

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ УНИТАРНОЕ ПРЕДПРИЯТИЕ



# ВЕСТНИК

НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКОГО ИНСТИТУТА  
ТРУДА И СОЦИАЛЬНОГО СТРАХОВАНИЯ

ПОСВЯЩАЕТСЯ 55-ЛЕТИЮ ИНСТИТУТА

№ 2-3 (3-4)

МОСКВА  
2010

Свидетельство о регистрации средства массовой информации: ПИ № ФС77-35628 от 16 марта 2009 года.

**Адрес редакции:** 105064, г. Москва, Земляной вал, д. 34

**Телефон/факс:** (495) 917-72-40, (495) 917-98-78

**Internet:** www.niitruda.ru

**E-mail:** info@niitruda.ru

© ФГУП «Научно-исследовательский институт труда и социального страхования» Минздравсоцразвития РФ.

#### **Редакционный совет:**

##### **Председатель**

Федин В.В.

##### **Члены:**

Антосенков Е.Г.

Бусыгин Е.А.

Зубкова А.Ф.

Волгин Н.А.

Карпухин Д.Н.

Катульский Е.Д.

Кокин Ю.П.

Куликов В.В.

Кульбовская Н.К.

Мамытов Е.Г.

Мысляева И.Н.

Никифоров Л.В.

Никифорова А.А.

Плакся В.И.

Разумов А.А.

Ракитский Б.В.

Ракоти В.Д.

Роик В.Д.

Яковлев Р.А.

##### **Главный редактор**

Разумов А.А.

##### **Выпускающий редактор**

Роценко Л.Н.

##### **Фото**

Ухова М.Н.

##### **Корректор**

Карабанова-Кожитова З.Г.

##### **Компьютерная верстка**

Егоренкова Г.В.

Компьютерная верстка и печать ООО «Фолиант»

Подписано в печать 10.12.10.

Формат 60x84/8. Бумага офсетная.

Печать офсетная. Усл. печ. л. 15,34.

Тираж 1000 экз. Заказ № 37998.

302025, г. Орел, Московское шоссе, 137



МИНИСТЕРСТВО  
ЗДРАВООХРАНЕНИЯ  
И СОЦИАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

*Коллективу  
Научно-исследовательского  
института труда и социального страхования  
Минздравсоцразвития России  
в связи с 55-летием учреждения*



### **Уважаемые сотрудники и ветераны института!**

Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации поздравляет вас с 55-летием со дня образования Научно-исследовательского института труда и социального страхования.

НИИ труда всегда шел в ногу со временем и заслуженно занял ведущее место в области исследования социально-экономических проблем труда в нашей стране – как теоретических, так и практических.

На счету коллектива значительные фундаментальные и прикладные исследования проблем социально-трудовых отношений по вопросам занятости и рынка труда; организации, нормирования и условий труда; уровня жизни; заработной платы и материального стимулирования; социальной защиты населения. Монографии и научные труды сотрудников института и его ведущих ученых изданы не только в нашей стране, но и за ее пределами.

Нельзя не отметить практическое применение результатов работы коллектива НИИ. Они широко используются при решении практических вопросов в деятельности министерств и ведомств социально-экономического блока, а также предприятий и организаций.

НИИ труда и социального страхования играет важную роль в подготовке кадров высшей квалификации. Аспиранты и докторанты института ведут научно-исследовательскую работу, преподают в высших учебных заведениях, работают на госслужбе в России и за рубежом.

В новых условиях сотрудники института продолжают развивать лучшие научные традиции коллектива, о которых я знаю не понаслышке: свой трудовой путь я начинала именно в Институте труда. Я тепло вспоминаю о своем, пусть и непродолжительном периоде работы, в одном из ведущих исследовательских центров страны.

Желаю всем сотрудникам института доброго здоровья, благополучия и дальнейших успехов в разработке современных проблем труда и социальной политики!

*Министр*

*Т.А. Голикова*

## Содержание

<b>Научно-исследовательскому институту труда и социального страхования 55 лет: история и современность.....</b>	<b>7</b>
<b>Реструктуризация: решение социальных проблем</b> <i>Албитова Н.В., Пашкова С.Е. ....</i>	<b>24</b>
<b>«Дефицитные» профессии: научный подход к регулированию трудовой иммиграции</b> <i>Алексенцева Ю.А., Крощенко М.М. ....</i>	<b>30</b>
<b>Механизм взаимодействия бизнеса и власти по снижению негативных последствий проведения реструктуризации российских компаний</b> <i>Антонова Г.В., Кураева Л.Н. ....</i>	<b>35</b>
<b>Проблемы управления охраной труда в регионах</b> <i>Байгереев М.С. ....</i>	<b>43</b>
<b>Результаты социологического исследования деятельности социальных работников государственных учреждений социальной защиты населения города Москвы</b> <i>Горбарец С.Ю., Сквпень В.А. ....</i>	<b>48</b>
<b>К оценке профессиональных рисков</b> <i>Кузьмищев А.П. ....</i>	<b>52</b>
<b>Роль саморегулируемых организаций в развитии и становлении гражданского общества</b> <i>Кузнецова Е.А. ....</i>	<b>56</b>
<b>О социальной составляющей кризиса</b> <i>Куликов В.В. ....</i>	<b>59</b>
<b>Создание механизма экономического стимулирования работодателей к улучшению условий труда в организациях</b> <i>Кульбовская Н.К. ....</i>	<b>61</b>
<b>Особенности творческого труда в вопросах его нормирования</b> <i>Кушинир А.Б. ....</i>	<b>64</b>
<b>Организация работы по нормированию труда на предприятиях в современных условиях</b> <i>Литовченко Н.Н. ....</i>	<b>67</b>
<b>Изменения в системе обучения по охране труда в связи с введением модели управления профессиональными рисками</b> <i>Мамытов Е. Г. ....</i>	<b>70</b>
<b>Зарубежный опыт в системе становления и развития отечественной науки о труде</b> <i>Никифорова А.А. ....</i>	<b>74</b>

<b>Адаптационные механизмы развития потенциала организации на основе анализа рисков профессионального развития кадров</b> <i>Петрова С.А.</i> .....	77
<b>Место и роль социального страхования в системе социальной защиты населения: финансовые аспекты</b> <i>Платыгин Д.Н.</i> .....	81
<b>Российская бедность и государственная социальная политика по ее преодолению в послекризисный период</b> <i>Разумов А.А.</i> .....	85
<b>Социальное страхование в меняющемся мире социально-трудовых отношений</b> <i>Роик В.Д.</i> .....	90
<b>Тенденции развития системы обязательного пенсионного страхования</b> <i>Скворцов А.Д.</i> .....	94
<b>Социальный бюджет – важнейший инструмент социальной политики государства</b> <i>Федин В.В.</i> .....	102
<b>Структурные изменения в экономике и их влияние на занятость молодежи</b> <i>Шестаков М.А.</i> .....	106
<b>Инновационная экономика: роль профессиональных стандартов</b> <i>Шибяев А.А.</i> .....	116
<b>Актуальные проблемы территориального регулирования заработной платы</b> <i>Широкова Л.Н.</i> .....	120
<b>Развитие Институтом труда теоретических и методологических положений в области оплаты труда работников</b> <i>Яковлев Р.А.</i> .....	124

## К юбилею НИИ труда и социального страхования

### Уважаемые коллеги! Дорогие друзья!

Вы держите в руках юбилейный номер «Вестника ФГУ НИИ труда и социального страхования» – специальный выпуск, посвященный 55-летию создания Института. Идея подготовить и выпустить это издание созрела в «коллективном разуме» нашей организации уже давно, и коллектив сотрудников Института под руководством генерального директора Федина Виталия Викторовича сделал все возможное, чтобы это издание было нестандартное – как с точки зрения публикуемых материалов, так и с точки зрения оформления. Мы постарались сделать этот номер Вестника по-настоящему праздничным. Насколько это нам удалось – судить вам.

В этом номере журнала значительное место отводится истории создания Института, истории формирования проблематики исследований и научных школ, преемственности поколений ученых: экономистов, трудовиков, социальщиков. История создания Института – это не только год его основания и все последующие 55 лет. По-существу, начало исследований в области труда уходит корнями в далекие 1920-е годы.

Институт труда – это основоположник научных исследований по самому широкому спектру социально-трудовых проблем и отношений: в области научной организации, нормирования и производительности труда, заработной платы и стимулирования труда, пенсионного обеспечения и социального страхования, охраны труда, занятости и рынка труда, подготовки кадров и социального партнерства, уровня и качества жизни населения, проблем труда за рубежом. В этом номере Вестника мы постарались перечислить наиболее значимые научные разработки, монографии, другие публикации, подготовленные сотрудниками за более чем полвека.

Мы искренне признательны и благодарны создателям Института, той плеяде блестящих ученых и практиков, работавших в Институте и работающих в настоящее время, нашим учителям, которые в течение десятилетий формировали научные школы и направления исследований в области труда и социальной политики, обеспечивали непрерывное приращение научных знаний в области экономики труда. Их исследования и разработки и сейчас являются тем стержнем, тем солидным

научным фундаментом, который обеспечивает преемственность, конкурентоспособность и укрепление научного потенциала современного Института, его развитие в новых условиях. Мы надеемся, что нам удалось сделать так, чтобы никого не забыть и отметить научные заслуги многих и многих, работавших когда-то и работающих в настоящее время.

Особые слова благодарности Минздравсоцразвитию России (и его предшественникам: Минтруда России, Минтруда СССР, Госкомтруда СССР), их руководству за помощь и поддержку в становлении и развитии Института, укреплении его научного потенциала и «задании вектора» научного поиска.

55 лет – это не только юбилей, это еще и века в осмыслении того, что сделано и что еще предстоит сделать в современной социально-экономической ситуации для развития знаний о труде, в прикладных и фундаментальных научных исследованиях в социально-трудовой сфере, в исследованиях и разработках, выполняемых в интересах Минздравсоцразвития России и других наших заказчиков. В опубликованных в этом номере Вестника статьях широко представлены результаты и перспективы научных исследований, отражающие деятельность всех без исключения научных подразделений и представляющие основные исследовательские направления.

Сегодня наш Институт – это сплав молодости и опыта, когда маститые ученые с удовольствием делятся своими знаниями с молодежью, а молодые ученые и специалисты, численность которых за последние годы существенно выросла, с благодарностью впитывают эти знания, продолжают и развивают научные исследования и традиции старшего поколения. Сегодня, как и 50, и 40, и 30 лет назад, в Институте организуются спортивные мероприятия, выезды на природу, вечера отдыха. И, как и 50, и 40, и 30 лет назад, в стенах Института создаются семейные пары, молодежь женится и выходит замуж, у сотрудников рождаются дети. И это – тоже очень важный индикатор современного состояния нашего коллектива, залог его успешного развития в будущем.

*А.А. Разумов,  
главный редактор журнала  
«Вестник Научно-исследовательского  
института труда  
и социального страхования»*

# Научно-исследовательскому институту труда и социального страхования 55 лет: история и современность

## I. Основные этапы деятельности Института

### 1.1. Институт как базовый научно-исследовательский институт труда страны в период послевоенной индустриализации (1955–1985 гг.)

Процесс форсированной послевоенной индустриализации экономики СССР потребовал создания специализированного Научно-исследовательского института труда (НИИ труда Госкомтруда СССР), который был сформирован в 1955 г. Важнейшими направлениями деятельности Института были определены фундаментальные и прикладные исследования в области общих проблем труда, его организации, условий, нормирования и оплаты, социального обеспечения и качества жизни, социально-трудовых отношений.

Фундаментальные направления исследований ученых Института были посвящены проблемам общественно организованного труда, включающего общественное разделение и общественную кооперацию труда. Особое место отводилось изучению роли трудового коллектива в повышении производительности и улучшении качества труда, использовании достижений научно-технического прогресса в изменении характера труда, усилении его творческого начала.

Такие крупные ученые, как Е.И. Капустин, Д.Н. Карпухин, В.А. Ачаркан, З.С. Богатыренко, М.С. Ланцев, В.Г. Макушин, Ю.П. Кокин, Б.В. Ракитский, П.Ф. Петрученко, Г.С. Саркисянц, Г.Э. Слезингер, С.И. Шкурко, Р.А. Яковлев и ряд других, работавших в Институте на этапе его становления, создали целые научные направления в области теории экономики труда, формирования доходов населения, заработной платы, распределительной политики государства с помощью общественных фондов потребления, определения места человека труда в системе экономических отношений общества, государственного социального обеспечения, условиям и организации труда. Данные разработки были направлены на гармонизацию социально-трудовых отношений, улучшение качества жизни населения и повышение эффективности общественного производства и заложили основы для дальнейших исследований.

Экономические реформы, проводившиеся в стране в 60–80-е годы прошлого столетия и направленные на расширение хозяйственной самостоятельности и повышение экономической эффективности предприятий, определяли государственный заказ Институту на проведение исследований в социально-трудовой сфере.

Эти исследования отличались, во-первых, комплексным социально-экономическим подходом, во-вторых, практической направленностью на решение проблем обоснования конкретных практических рекомендаций.

Примером сочетания академического и практического подхода являются работы С.И. Шкурко, посвященные повышению эффективности и самостоятельности предприятий, который дал обоснование тому, что заработная плата выступает не как производное от результатов деятельности хозяйствующих субъектов и ее величина не должна формироваться по «остаточному признаку». Она является на самом деле вознаграждением в денежной форме, которое предприятие (организация) обязано выплачивать работникам и служащим за их труд в соответствии с его количеством и качеством по заранее установленным нормам. При этом основная часть вознаграждений не зависит от доходности предприятия, а дополнительная часть находится в определенной зависимости от его рентабельности.

Примером комплексного подхода к проведению научных исследований может служить деятельность ученых Отдела условий труда Института, в котором была создана творческая атмосфера специалистам различных научных дисциплин: экономистам, физиологам, психологам, врачам-гигиенистам, врачам-испытателям и врачам-профпатологам. Профильные направления исследований возглавляли такие крупные ученые, как Е.А. Дервянко, В.Г. Макушин, С.Э. Славина, Н.П. Калинина. Данные исследования были основаны на изучении изменения работоспособности трудящихся под влиянием неблагоприятных факторов производственной среды и трудового процесса.

Результаты исследований послужили научной основой для обоснования физиологического уровня интенсивности труда, использованного при разработке микроэлементных нормативов трудовой нагрузки, исключающих чрезмерное переутомление в процессе труда и обеспечивающих поддержание высокой работоспособности в течение всего рабочего дня (смены).

Разработанные в ходе длительных исследований (более чем 30-летнего периода экспериментальных проверок) межотраслевые методические рекомендации нашли широкое применение в организации труда на предприятиях и в организациях страны в вопросах: регулирования режимов труда и отдыха на производстве, определения доплат к заработной плате за работу в

неблагоприятных условиях труда и установления дополнительного отпуска, определения степени интенсивности труда при выполнении преимущественно физических работ, обоснования предоставления досрочных пенсий за работу во вредных и опасных условиях труда.

Важнейшие из данных межотраслевых методических рекомендаций служат научной базой и в настоящее время при регулировании вопросов условий труда на производствах с высокими уровнями профессиональных рисков.

## **1.2. Институт в период перехода от социалистических к рыночным социально-трудовым отношениям (1985–2000 гг.)**

Трансформация общественного устройства страны в период перехода от социалистических к рыночным социально-трудовым отношениям определила характер деятельности Института. В это время специалисты Института активно изучали опыт организации труда в индустриально-развитых странах, особое внимание уделяя документам Международной организации труда. Предметом исследований становятся организация и оплата труда на уровне корпораций, рыночные методы измерения качества жизни, новые формы социальной защиты населения с помощью обязательного социального страхования. В наиболее обобщенном виде направления деятельности Института сконцентрированы вокруг способов и механизмов воспроизводства нормального общественного положения наемных работников в условиях формирующихся рыночных условий жизнедеятельности. Ученые Института В.П. Белова, И.Ф. Беляева, З.С. Богатыренко, А.Ф. Зубкова, В.Г. Макушин, А.И. Милюков, Е.Д. Катульский, Ю.П. Кокин, В.В. Куликов, Н.К. Кульбовская, А.А. Никифорова, В.Д. Роик, Г.Э. Слезингер, Л.Н. Широкова, Р.А. Яковлев, Т.В. Ярыгина разрабатывают концептуальные подходы по трансформации существующих патерналистских социально-трудовых отношений, переводу их в русло социально ориентированной экономики.

Одной из фундаментальных научных программ Института в 1990-е годы стала работа по теоретическому и методологическому обоснованию применения в стране системы обязательного социального страхования (пенсионного, медицинского, по безработице и страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний). С этой целью В.Д. Роиком были проведены системные исследования в области социальных и профессиональных рисков, опубликовано более 100 научных работ, включая 3 научные монографии. Были разработаны Концепция формирования социального страхования в Российской Федерации и проект федерального закона. Проекты были представлены на Коллегии Министерства труда и социального развития Российской Федерации (1994 г.) и получили одобрение, а на их основе был разработан и принят Федеральный закон «Об основах обязательного социального страхования в Российской Федерации».

Вторым масштабным научным проектом в сфере социальной защиты и социального страхования, осуществленным в эти же годы (1987–1998 гг.) в Институте, стала работа по теоретическому и методологическому обоснованию применения обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний. С этой целью был проведен комплекс научных исследований, в ходе которых был предложен экономический механизм оценки последствий производственного травматизма и профессиональных заболеваний, апробированный сотрудниками Отдела условий труда НИИ труда на ряде предприятий атомной, автомобильной, металлургической, химической и нефтехимической промышленности России и Белоруссии. По результатам полевых исследований были разработаны методические рекомендации по оценке профессионального риска и обоснованы методы расчета страховых тарифов. Результаты исследований были использованы при разработке проекта Федерального закона «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний».

В этот период усилия Института были также направлены на теоретическое и методологическое обоснование новых систем организации и оплаты труда, соответствующих сначала этапу коренной модернизации административной командной экономики, а потом и этапу формирования новых социально-экономических институтов. Переходный период обусловил необходимость проведения исследований как в сфере стратегии развития социально-трудовых отношений, так и в области научного обоснования для выработки оперативных решений государственной системы управления реформированием сферы рынка труда, трудовых отношений, льгот и компенсаций, бедности и дифференциации доходов населения, охраны труда и др.

## **1.3. Институт труда в период формирования институциональной основы новых социально-трудовых отношений (с 2000 г. по настоящее время) и перспективы научных исследований**

55-летний период деятельности Института позволяет не только оценить пройденный путь, но и рассмотреть перспективы дальнейших исследований, важнейшие из которых направлены на формирование социально ориентированных социально-трудовых отношений и создание соответствующих институтов рынка труда, политики доходов населения, организации труда и новых страховых форм пенсионного обеспечения, регулирования рынка труда. Эти и ряд других направлений научных исследований определены в качестве стратегических ориентиров Института.

С этой целью в Институте под руководством З.С. Богатыренко проведена масштабная научно-аналитическая работа, посвященная основным доктринам и концепциям, изложенным в конвенциях и рекомендациях Международной организации труда. Итогом

этой многолетней работы стало научное издание З.С. Богатыренко «Международная организация труда: конвенции, документы, материалы», опубликованное в 2007 г. Можно без преувеличения отметить, что данная работа является настольной книгой широкого круга специалистов в области экономики труда и трудового права, социального обеспечения и страхования, социально-трудовых отношений и социальной политики.

Особое место среди глобальных проблем современной России занимают вопросы формирования новых институтов социальной защиты населения, основанные на страховых механизмах. Старение населения, повышение конкуренции на мировых рынках капиталов, товаров и рынков труда ставит новые задачи по учету совокупности таких сложных факторов и разработки соответствующих финансовых и страховых механизмов.

Перспективными направлениями деятельности Института являются научные исследования по следующим проблемам: «Эффективное управление кадровым потенциалом России», «Рынок труда, занятость и безработица в контексте концепции достойного труда», «Трудовые отношения в современной России», «Пенсионная система России в условиях старения населения», «Роль социального бюджета как важнейшего инструмента государственной социальной политики», «Совершенствование финансовых и страховых механизмов в системе пенсионного, медицинского и других видов социального страхования», «Формирование эффективной системы охраны труда и здоровья работающего населения», «Социально-экономические и финансовые вопросы ратификации конвенций МОТ и документов ЕС».

Важнейшей характеристикой современного этапа развития экономики является возрастание значимости профессиональных рисков для человека труда. Круг угроз для профессиональной деятельности людей не только не уменьшается, но, как свидетельствует статистика, постоянно расширяется, а его последствия становятся все более тяжелыми и обременительными с социальных и экономических позиций. В то же время не получили еще необходимого научного обоснования способы оценки различных аспектов данного явления с помощью таких научных дисциплин, как экономика, социология и медицина труда, безопасность жизнедеятельности, теория рисков, в зачаточном состоянии находятся актуарные и прогностические методы управления социотехническими системами.

В этой связи требует своего решения ряд крупных теоретических и методологических задач в области управления профессиональными рисками на уровне страны, регионов, корпораций и предприятий, а также на индивидуальном уровне.

Спектр реализуемых и намечаемых исследований достаточно широк, он включает как разработку концептуальных подходов по формированию основных направлений государственной социальной политики в области труда, социального страхования, социального бюдже-

тирования, рынка труда, так и прикладных разработок по нормированию труда, рекомендаций по регулированию заработной платы, оценке условий труда, социальных и профессиональных рисков. Изучение проблематики планируется проводить на федеральном уровне и уровне субъектов Федерации, а также на уровне отдельных компаний. Широкое сотрудничество намечено с рядом стран СНГ: Беларусью, Украиной и Казахстаном. Исключительно успешным примером такого сотрудничества стала реализация Программы Союзного государства «Совместная деятельность по дальнейшему сближению законодательства в социально-трудовой сфере и уровней социальных гарантий граждан Беларуси и России на 2007–2010 годы», основным исполнителем которой от российской стороны являлся наш Институт, от белорусской – Научно-исследовательский институт труда Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь.

Все более важное место в Институте занимают исследования по самому широкому кругу проблем социальной политики и уровня и качества жизни населения с учетом социально-экономических последствий финансово-экономического кризиса 2008–2009 гг. Среди них: комплексный анализ уровня, структуры, динамики и дифференциации доходов населения и выявление на этой основе складывающихся тенденций и закономерностей в сфере распределения; анализ основных показателей и динамики бедности и социального неравенства, а также разработка и экспериментальная реализация других, наряду с действующим, подходов к измерению уровня бедности с учетом международных критериев; развитие системы государственной поддержки граждан, нуждающихся в социальной защите, и обоснование необходимости перехода на предоставление адресной помощи на условиях социального контракта; исследование с учетом мирового опыта вопроса об эффективности мер по оказанию социальной помощи бедным слоям населения; разработка системы социальных стандартов и обоснование необходимости увеличения размеров основных социальных гарантий, установленных законодательством Российской Федерации, проведения индексации этих гарантий, прежде всего направленных на поддержку детей, матерей, семьи, студенчества, пенсионеров, инвалидов, низкооплачиваемых работников; оценка качества жизни населения России и ее регионов; мониторинг уровня и качества жизни населения, а также реализации мероприятий по борьбе с бедностью на федеральном и региональном уровнях; международные сопоставления основных показателей уровня и качества жизни населения; поиск и обоснование наиболее действенных мер и механизмов государственной социальной политики в области политики доходов и заработной платы, занятости, социальной защиты населения, обеспечивающих защиту и повышение уровня различных видов доходов населения (заработной платы, пенсий, пособий, стипендий).

Традиционно весомое место всегда занимали и будут занимать научные исследования и разработки в области активизации использования трудового потенциала и обеспечения продуктивной занятости. Научный поиск здесь ведется по таким направлениям, как проведение активной политики на рынке труда, разработка и реализация мер в области содействия занятости населения; реализация превентивных мер против безработицы и социальная защита молодежи от безработицы, снижение уровня общей и регистрируемой безработицы; разработка и реализация мероприятий по стимулированию развития малого и среднего бизнеса, временной занятости и общественных работ, самозанятости и предпринимательской инициативы населения; помощь в трудоустройстве лиц с низкой конкурентоспособностью на рынке труда, в том числе расширение найма на работу лиц с ограниченной трудоспособностью, трудоустройство тех, кто длительное время был безработным, интеграция бедных в программы занятости; усиление взаимосвязи рынка труда и профессионального образования, приспособление профессионального образования к потребностям рынка труда, расширение программ обучения, подготовки и переподготовки кадров.

Основными направлениями прикладных научных исследований в области рынка труда и занятости для сторон социального партнерства и регионов являются:

- определение эффективности государственной политики на российском рынке труда в кризисный и посткризисный периоды;
- разработка концепции развития социального партнерства в России в новых условиях;
- внедрение системы профессиональной стандартизации и разработка профессиональных стандартов;
- анализ эффективности системы профессиональной подготовки рабочих массовых профессий, техников, мастеров, иных специалистов с учетом решения проблем адаптации молодых рабочих и специалистов к производственным условиям и требованиям работодателей;
- разработка системы мониторинга рынка трудовых ресурсов в регионах расположения филиалов дочерних и зависимых обществ крупных компаний;
- разработка рекомендаций по своевременному обеспечению необходимыми квалифицированными кадрами филиалов дочерних и зависимых обществ крупных компаний для реализации инвестиционных проектов, в том числе на основе анализа и обобщения лучшей практики проведения кадровой политики в организациях отрасли;
- оценка обеспеченности дочерних предприятий крупных компаний профессионально подготовленными рабочими и специалистами, ориентированными на длительные трудовые отношения и развитие профессиональной карьеры;
- оценка уровня обеспеченности местными трудовыми ресурсами приоритетных отраслей экономики региона и отдельных его территорий, а также перспек-

тив их использования на территориях реализации стратегических инвестиционных проектов с разработкой рекомендаций по формированию конкурентоспособного и востребованного кадрового потенциала региона;

- разработка системы мониторинга рынка труда выпускников высших и средних профессиональных учебных заведений, его методологии и инструментария (на примере отдельных регионов);
- разработка регионального мониторинга рынка трудовых ресурсов в регионах реализации крупных инвестиционных проектов (на примере базовых отраслей экономики);
- совершенствование кадровых стратегий российских компаний в условиях адаптации к кризисным и посткризисным явлениям.

В области повышения и обеспечения достойного уровня оплаты труда большое внимание уделяется научно-методическому обоснованию обеспечения соответствия минимального размера оплаты труда величине прожиточного минимума трудоспособного населения; усилению роли тарифного регулирования оплаты труда, увеличения доли тарифа в оплате труда; совершенствованию оплаты труда работников бюджетных организаций на основе внедрения отраслевых систем оплаты труда и их индексации; обеспечению роста оплаты труда во внебюджетном секторе на основе рыночных принципов регулирования заработной платы через систему тарифных соглашений между работодателями и наемными работниками на всех уровнях социального партнерства, реальному внедрению колдоговорного процесса, совершенствованию социального диалога на предприятиях.

К числу практически ориентированных направлений перспективных научных исследований в области оплаты труда можно отнести:

- совершенствование систем оплаты работников государственных и муниципальных учреждений в рамках реализации Федерального закона от 8 мая 2010 г. № 83-ФЗ;
- разработка систем оплаты труда работников бюджетных учреждений и организаций реального сектора экономики;
- проведение социологических опросов и мониторингов в сфере оплаты труда и связанных с ней трудовых отношений;
- разработка методических подходов к районированию территории Российской Федерации по зонам дискомфорта (благоприятности) условий проживания населения.

В связи с тем, что с переходом на новые системы хозяйствования вопросы организации и нормирования труда практически полностью переданы на уровень организации, приоритетным направлением деятельности Института в данной сфере является повышение эффективности консультационной поддержки различных организаций в части методического, научно-практического и организационно-технического обе-

спечения деятельности по управлению производительностью труда. Это предполагает проведение научных исследований в области совершенствования методов организации и нормирования труда, разработку и апробацию новых методов нормирования труда по различным видам экономической деятельности с учетом планов и перспектив развития инновационной экономики, международной практики в данной сфере и современных требований к содержанию труда.

Традиционно важными для российской экономики остаются вопросы профессионально-квалификационного разделения труда. Поэтому Институтом осуществляется постоянное совершенствование квалификационных справочников (ЕТКС и ЕКС).

Важным направлением деятельности в области организации и нормирования труда является методологическое сопровождение вопросов профстандартизации и сертификации персонала, в том числе на основе изменения методологических подходов к разработке квалификационных характеристик (по должностям служащих) и тарифно-квалификационных характеристик (по профессиям рабочих).

Перспективным направлением научных исследований в области организации и нормирования труда также является разработка новых методологических принципов и подходов формирования национальной системы квалификаций в части:

(а) определения подходов к разработке рамок квалификаций, устанавливающих критерии дифференциации труда по параметрам сложности и ответственности;

(б) определения методологии разработки профессиональных стандартов (квалификационных характеристик), направленных на установление квалификаций, основанных на компетенциях.

Перспективы развития научных исследований в области охраны труда вытекают из разработанной с участием Института Программы действий по улучшению условий и охраны труда и определяются необходимостью методологического сопровождения этих мероприятий по следующим основным направлениям:

- содействие в формировании квалификационных характеристик специалистов по охране труда (участие в разработке профессиональных стандартов);

- участие во внесении изменений в нормативный документ, регламентирующий обучение и проверку знаний по вопросам охраны труда;

- продолжение работы по научному обоснованию перехода финансирования мероприятий по охране труда от списочного принципа к финансированию, основанному на реальной оценке условий труда на каждом рабочем месте (включая назначение компенсаций по результатам проведения аттестации рабочих мест);

- содействие в научном обосновании разработки отраслевых стандартов аттестации рабочих мест по условиям труда;

- методическое сопровождение внедрения системы оценки и управления профессиональными рисками на

всех уровнях управления (федеральном, региональном, предприятии);

- содействие Фонду социального страхования РФ в развитии комплексной системы реабилитации пострадавших от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний;

- содействие в составлении и научном обосновании мероприятий программы «Здоровье на производстве».

Преодоление негативных проблем в развитии человеческого потенциала в России, связанных с сокращением численности российского населения, в том числе занятого в экономике, на фоне растущего демографического дисбаланса с азиатскими соседями России; растущей конкуренцией за квалифицированные образованные кадры с европейскими и азиатскими рынками; низким качеством и ухудшающейся доступностью социальных услуг в сферах здравоохранения и образования для значительной части населения неразрывно связано с совершенствованием систем страхования в социально-трудовой сфере.

В связи с тем, что сложившаяся к настоящему времени ситуация в системе обязательного социального страхования не позволяет говорить о долгосрочной финансовой сбалансированности внебюджетных фондов (ПФР, ФСС, ФОМС) без существенной поддержки федерального бюджета и отечественная система страхования профессиональных рисков ощущает давление тех же проблем, с которыми в глобализирующемся мире сталкиваются все страны при переходе на постиндустриальный уровень развития, все большую актуальность приобретают научные разработки в области обеспечения финансовой устойчивости всей системы социальной политики, что может быть достигнуто только на основе построения в России полноценной страховой системы. Это, в свою очередь, предполагает:

- финансовую самостоятельность внебюджетных фондов и их независимость от федерального бюджета;

- адекватность назначаемых пенсий взносам, внесенным за застрахованное лицо;

- солидарность поколений, отраслей, категорий населения, выражающуюся в возможности, с одной стороны, перераспределения средств, с другой – в возможности учета изменяющейся демографической и макроэкономической ситуации, а также вклада застрахованного лица в формирование не только собственной пенсии, но и доходной части бюджета страховщика;

- отсутствие в системах обязательного социального страхования выплат, не обеспеченных взносами, т.е. различного рода льгот, предоставляемых, например, за работу в неблагоприятных производственных или природно-климатических условиях без внесения за эти периоды дополнительных страховых взносов.

Перспективными направлениями научных исследований в области пенсионного и других видов социального страхования является разработка концептуальных подходов и методологических решений, направленных на формирование:

- системы досрочных профессиональных пенсий;
- системы пенсионного страхования самозанятого населения: фермеров, предпринимателей без оформления юридического лица и др.;
- государственной социальной политики, направленной на гармонизацию заработной платы и пенсионного страхования;
- правовых механизмов обязательного страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний самозанятого населения (фермеров, предпринимателей без оформления юридического лица и др.);
- системы негосударственного пенсионного страхования, включая системы корпоративных досрочных профессиональных пенсий и региональных систем пенсионного страхования;
- системы финансовых инструментов, направленных на финансовую стабильность государственных внебюджетных фондов (пенсионного, медицинского и социального страхования);
- системы обязательного страхования в связи с безработицей.

Отдельным важным направлением работы Института является государственная гражданская служба. В течение долгого времени сотрудники Института занимались вопросами организации и производительности труда, подбора и управления кадрами государственной службы. В настоящее время наши специалисты активно участвуют в работе конкурсных и аттестационных комиссий федеральных органов исполнительной власти, проведении научно-исследовательских работ по научно-методическому, учебно-методическому и информационно-аналитическому обеспечению дополнительного профессионального образования федеральных государственных гражданских служащих, информационно-методическому сопровождению работы соответствующих Интернет-ресурсов.

За последние годы стали крайне востребованными прикладные проекты и решения на основе информационно-компьютерных технологий, позволяю-

щие на качественно ином уровне обеспечить реализацию важных государственных задач и функций. Следуя реалиям сегодняшнего дня, Институт играет значимую роль в реализации IT-проектов в сфере социально-трудовых отношений. С участием наших специалистов, в частности, были разработаны: информационно-аналитическая система для обработки предложений субъектов Российской Федерации по определению потребности в привлечении иностранных работников и подготовки предложений по квотированию в профессионально-квалификационном разрезе; информационный ресурс «Соотечественники», необходимый для оценки уровня обеспеченности трудовыми ресурсами отдельных территорий, выявления возможности трудоустройства в субъектах Российской Федерации, оказания социальной поддержки, переобучения и повышения квалификации, а также жилищного обустройства; программный комплекс автоматизированного планирования, учета и контроля профессиональной переподготовки, повышения квалификации и стажировки федеральных государственных гражданских служащих; техническое задание на создание программной подсистемы передачи данных индивидуального (персонифицированного) учета Пенсионного фонда Российской Федерации в автоматизированную систему «Профриски» Фонда социального страхования Российской Федерации; федеральный портал управленческих кадров; единая общероссийская справочно-информационная система по охране труда. Данные информационные продукты будут адаптироваться, совершенствоваться в зависимости от развития социально-экономической ситуации в стране и задач, которые ставят наши заказчики.

Важное место в деятельности Института занимает повышение квалификации государственных гражданских служащих, проведение всероссийских и международных научно-практических конференций, обучающих семинаров на площадке Института и в регионах России по широкому кругу вопросов трудовых отношений и социальной политики. Это направление деятельности предполагается развивать и далее.

## **II. Формирование научного потенциала и научных школ Института**

Объективными причинами создания Института в послевоенные годы были потребности страны в продолжении индустриализации и форсированного восстановления экономики. Сохранение и развитие Института в переходный и современный периоды обусловлены необходимостью теоретического переосмысления институциональных основ социально-трудовых отношений, регулирования рынка труда, социального обеспечения и социального страхования. Немалую роль играет Институт в процессе подготовки научных основ для

проведения эффективной как стратегической, так и оперативной государственной политики в сфере труда и социального страхования.

Все это делалось и делается силами научного коллектива, одной из самых важных составляющих Института – учеными, исследователями, основателями и продолжателями научных школ, научными учителями и их учениками.

Всякая периодизация истории относительна, но применительно к НИИ труда это можно сделать, в том числе,

на основе оценки целей и задач, которые ставили перед коллективом государственные органы по труду и его руководители.

В первом десятилетии (1955–1965 гг.) директора Института – в прошлом крупные хозяйственные руководители – В.Н. Лисицын, М.Г. Горшунов, Д.Г. Оника ориентировали работу Института на продолжение традиций, заложенных в работах Центрального института труда, функционировавшего в 20-е – первой половине 30-х годов. Главной направленностью работ ЦИТ, выполнявшихся под руководством А.К. Гастева, была разработка практических рекомендаций по организации, нормированию и оплате труда работников производственных предприятий, обеспечивающих повышение производительности труда, улучшение качества продукции и снижение ее себестоимости и трудоемкости.

С приходом к руководству Институту плеяды ученых – экономистов послевоенной формации: Е.И. Капустина, Д.Н. Карпухина, Е.Г. Антосенкова, В.В. Куликова наряду с продолжением разработки научно обоснованных рекомендаций в адрес предприятий, носивших прикладной характер, в центр внимания коллектива были поставлены и теоретические исследования в области характера и содержания труда, его производительности и условий, рационального формирования и использования трудовых ресурсов, научной организации и нормирования, оценки и регламентации труда, подготовки и повышения квалификации кадров, оплаты труда рабочих и служащих, формирования уровня жизни населения, изучения опыта в этих областях, накопленного за рубежом. В этот период научными сотрудниками НИИ труда были написаны и опубликованы фундаментальные труды, получившие высокую оценку научной общественности и государственных органов управления.

Третий, весьма «неоднородный» период, начавшийся после перехода к рыночным методам хозяйствования, когда руководителями Института стали специалисты, ориентированные в большей степени на проблемы обобщения и передачи опыта управления в сфере труда и социального страхования: А.И. Милуков, В.В. Куликов, П.Л. Каминский.

Данный этап завершился под руководством В.В. Феина разработкой антикризисной программы мер и наполнением исследовательского «поля» Института актуальными на современном этапе социально-экономического развития страны проблемами. В настоящее время его интересами как исследователя являются научная разработка формирования параметров социальной политики, в том числе путем совершенствования российской системы социального бюджетирования, а также вопросы управления персоналом как проводника социальной политики.

Сегодня в Институте проводятся как фундаментальные, так и прикладные научные исследования. Кроме того, учитывая необходимость формирования инновационной экономики, экономики знаний, выстроена

эффективная система передачи научных знаний на уровень государственной системы управления и на уровень хозяйствующих субъектов. Институт является не только ведущим научным учреждением, но и авторитетным «консультантом» в сфере управления персоналом (по данным рейтингового агентства «Эксперт-РА» Институт в последние 2 года уверенно входит в список крупнейших консалтинговых групп в сфере управления персоналом).

В связи с периодизацией направлений деятельности коллектива нельзя не вспомнить о формировании в Институте научных школ по важнейшим аспектам науки о труде, которыми в полной мере можно гордиться, и об ученых, которые вложили в эти процессы немало сил и формировали достойный имидж НИИ труда.

Анализируя 55-летнюю историю НИИ труда как научного учреждения следует вспомнить создателей школы ученых в области научной организации и нормирования труда. Среди них: П.Ф. Петроченко, А.С. Довба, Г.Э. Слезингер, И.И. Шапиро, В.М. Рысс, А.П. Павленко, А.А. Пригарин, А.Ф. Зубкова, В.П. Жуков, А.П. Бугров, Н.А. Софинский, Р.П. Миускова, Н.В. Кочкина, В.А. Столярова и др. Именно они подготовили в разные годы фундаментальные работы, послужившие основой теоретических и прикладных исследований для нескольких поколений трудовиков страны.

Школа специалистов в области производительности труда формировалась А.И. Залкиндом (Викентьевым), Д.Н. Карпухиным, Е.В. Касимовским, А.С. Довбой, А.П. Головым, Н.А. Сафроновым, Я.Л. Шагаловым, В.В. Рожковой, Н.И. Ковалевой, Н.В. Кочкиной (на первом этапе ее научной деятельности) и другими видными учеными НИИ труда во второй половине 50-х–80-х годов прошлого столетия.

В числе ученых, формировавших школу специалистов в области трудовых ресурсов и профессионально-квалификационной структуры кадров, с полным основанием можно назвать Н.И. Шишкина, Е.Г. Антосенкова, Л.М. Данилова, В.К. Москаленко, В.Б. Белкина, В.С. Немченко, а также в последующие годы И.Е. Заславского, И.Ю. Безгребельную, М.В. Москвину, М.В. Карлову, Н.П. Сорокину, А.А. Петухову, И.Б. Омельченко, Л.В. Аязмову. Этими учеными созданы основополагающие работы, получившие признание научной общественности и практических работников в названных областях науки и труда. Сегодня эту работу продолжают А.А. Шибаев, Л.Н. Косова, М.А. Шестаков, выстраивающие систему современных профессиональных стандартов как элемент эффективного управления трудовыми ресурсами в современной России.

Институт может гордиться школой специалистов в области условий труда, у истоков которой стояли ученые, ориентированные на исследование экономики и медицины труда – В.Г. Макушин, Н.П. Калинина, С.Э. Славина, физиологии труда – В.К. Хухлаев, Б.Н. Петухов, Е.П. Сизан, Е.А. Деревянко, Е.Ф. Полежаев, М.Г. Бабаджанян, Л.П. Степанова (психология труда). Представители этой школы

изучали проблемы условий труда в экономике. Были написаны и внедрены в практику методические рекомендации. Сегодня традиции этой школы развивают В.Д. Роик и Н.К. Кульбовская, исследующие проблемы защиты работников от профессиональных рисков и социального страхования от несчастных случаев на производстве. Но это практически смена парадигмы исследований – уход от проблем физиологии и психологии трудовых процессов и концентрация на экономических проблемах профессиональных рисков и социального страхования, а также вопросах повышения эффективности управления системой охраны труда. Сегодня в этой области также активно работают В.Н. Говорков, Е.А. Кузнецова, А.П. Кузьмищев, М.С. Байгереев.

Школа ученых – специалистов в области заработной платы и стимулирования труда формировалась с самого начала работы НИИ труда, т.е. с середины 50-х годов и продолжает достойно функционировать в настоящее время. У ее истоков стояли Е.И. Капустин, Е.Л. Маневич, С.И. Шкурко, И.А. Орловский, Т.Н. Шатова, Я.И. Гомберг, а также Л.С. Хейфец, Р.А. Яковлев, Ю.П. Кокин. В области исследований проблем оплаты труда активно работали: В.М. Толкова, Л.П. Сушкина, М.П. Лозневая, Т.И. Рысина, Р.А. Маркова, Д.Г. Радица, И.И. Балтрушевич, Н.И. Кузнецова, Ю.С. Скрипка, А.В. Архипов, Ф.К. Янсон, В.П. Белова, А.Н. Стеклова, Н.А. Василенко, А.В. Солодкина, а также более молодые сотрудники Института: И.А. Железнов, А.П. Седлов, А.С. Ставницкий, М.А. Топилин, В.Х. Алимова, и именно они внесли существенный вклад в исследование проблем организации оплаты и мотивации труда в годы развернутых работ по научной организации стимулирования эффективного труда.

Необходимо особенно отметить исследования, выполненные Ю.Д. Ананьевой, посвященные научным основам оценки сложности труда и его тарификации. Ею были продолжены и в значительной степени конкретизированы подходы, выработанные в 50-60 годы по этим вопросам в исследованиях Е.И. Капустина, Я.И. Гомберга, И.А. Орловского и Ю.П. Кокина. Работы Ю.Д. Ананьевой служили и отчасти продолжают служить основой решения проблем сопоставления труда по сложности и тарифного нормирования труда.

Основы исследований в области политики доходов и уровня жизни заложили И.Ю. Писарев, С.П. Фигурнов, Н.М. Римашевская, Г.С. Саркисянц, Н.П. Кузнецова, Н.Е. Рабкина, а также В.Г. Кряжев, Т.В. Ярыгина, А.А. Разумов, Т.И. Мамонтова. В настоящее время в Институте данные вопросы – предмет научных исследований А.А. Разумова, одного из авторов антикризисной программы мер по повышению доходов населения. За последние три года он дважды выступал с докладами на Ученом совете ФГУП «НИИ ТСС» на темы: «Основные направления и приоритеты в области политики доходов населения на современном этапе» (2008 г.) и «Обоснование и разработка «Национального плана борьбы с бедностью в Российской Федерации на период 2010–2012 годы» (2009 г.); по заказу Минздравсоцразвития России под

его научным руководством были выполнены исследования: «Основные направления и приоритеты политики в области доходов и уровня жизни населения на долгосрочную перспективу» и «Разработка предложений по развитию статистической информации о доходах и условиях жизни населения в целях повышения эффективности социальной поддержки нуждающихся граждан».

Существенный вклад в разработку проблем уровня жизни внесли Э.П. Котляренко, И.И. Немчинова, Ж.И. Сидорова, А.А. Жмакова и другие сотрудники Отдела уровня жизни населения. В сферу научных исследований этого отдела входили: разработка методических основ построения потребительских бюджетов разного уровня, анализ и оценка уровня благосостояния граждан и подготовка предложений в адрес Правительства о путях преодоления расслоения населения по уровню доходов и повышения благосостояния граждан в условиях эффективного развития экономики. Особое внимание было обращено на пути рационального использования свободного времени граждан в целях повышения не только уровня, но и качества жизни. В конце 1990-х – начале 2000-х годов видное место заняли в исследованиях вопросы преодоления бедности населения, прежде всего, работающих граждан («работающих бедных»).

В последние годы работы в области организации заработной платы и уровня жизни объединены в Управление заработной платы и доходов населения, начальником которого продолжительный период был Р.А. Яковлев, в настоящее время Управление возглавляет С.Ю. Горбарец. Обновленный коллектив с участием молодых ученых А.Б. Кушнира, В.А. Сковпень, А.К. Ковязина, А.П. Поллака подготовил научное обоснование для проведенной в 2008 году масштабной реформы системы оплаты труда работников бюджетной сферы федерального подчинения. Усиление экономической заинтересованности руководителей учреждений и материальных стимулов работников учреждений к высокопроизводительному труду должны повысить эффективность бюджетной сферы.

Важное место в работе управления отводится начатым в 70-е годы исследованиям по проблемам регулирования оплаты труда по районам страны. Этим вопросам посвящены публикации Л.Н. Широковой, Л.Л. Мосиной. В последнее время под руководством Р.А. Яковлева и Л.Н. Широковой подготовлены методические материалы по районированию страны для предоставления компенсаций работникам, проживающим и работающим в районах Крайнего Севера и приравненных к нему местностях, на основе учета природно-климатических, социально-экономических и медико-биологических факторов.

Особое место в Институте многие годы занимали научные разработки в области пенсионного обеспечения граждан. Практически с первых лет существования Института эти проблемы разрабатывал В.А. Ачаркан, но особое развитие это направление научных исследований получило в условиях формирования школы спе-

циалистов под руководством М.С. Ланцева. Институт и его сотрудники (Л.В. Анисеева, И.Е. Заславский, Л.П. Якушев, Л.Н. Шохина, Е.В. Эченике) активно участвовали в формировании научных основ первого пенсионного закона в послевоенный период. Практически все последующие законодательные акты в области социального обеспечения граждан вплоть до начала XXI века принимались при непосредственном участии М.С. Ланцева и его учеников. Сегодня исследования и разработку предложений в области пенсионного обеспечения продолжает В.Д. Роик. Научные заслуги Института в совершенствовании пенсионного обеспечения и социального страхования граждан признаны научной общественностью не только в России, но и за рубежом.

Школа исследователей проблем труда за рубежом формировалась М.Г. Мошенским, А.А. Никифоровой, В.П. Грузиновым и Г.Н. Рехе (Песчаной), возглавлявшими попеременно соответствующие научные отделы НИИ

труда. Говоря об ученых, составлявших эту школу, нельзя не вспомнить А.И. Каца, И.Я. Киселева, В.Г. Гельбраса, Н.В. Владову, Э.Н. Фарберову, Г.Г. Шютте, Ю.К. Балашова, О.К. Воронова, В.Ф. Степанова, Н.Н. Малютину.

К исследованиям зарубежного опыта и его применения в практике нашей страны тесно примыкало активное сотрудничество научных коллективов НИИ труда с учеными институтов труда стран – членов СЭВ: Болгарии, Венгрии, ГДР, Китая, Кубы, Монголии, Румынии, Чехословакии, в развитие которого в течение практически 20 лет вкладывали свои силы и энергию И.В. Коростелева и коллектив Сектора международного сотрудничества: М.И. Белкина, И.А. Ильина, Л.С. Крюкова.

Существенное место в обобщении и пропаганде зарубежного опыта в области труда в течение многих лет занимал журнал «Труд за рубежом», в становление и издание которого значительный вклад внесен З.С. Богатыренко.

### **III. Основные монографии и издания, опубликованные лидерами научных школ и ведущими научными сотрудниками.**

Более полное представление о роли ученых НИИ труда дает не только рассмотрение существа научных школ, сформировавшихся в Институте, но и рассмотрение по существу основных монографических работ его ведущих ученых и научно-методических материалов, подготовленных коллективом. Эти разработки весьма существенны не только для прошлого периода, они признаны полезными как для исторического анализа деятельности НИИ труда, так и для современного этапа развития российской экономики (возможно с модификацией применительно к новым условиям хозяйствования). Научные разработки и публикации всегда были основой оценки деятельности как отдельных специалистов, так и коллективов. В целом Институту труда за более чем полувека работы есть что «положить на алтарь Отечества». Все работы, выполненные в коллективе, рассмотреть весьма сложно, но можно и необходимо сказать о наиболее важных из них. Прежде всего о работах, выполненных и опубликованных лидерами научных школ и ведущими научными сотрудниками.

Е.Г. Антосенков в монографии «Текущая кадров в промышленности и пути ее сокращения» (1971 г.) одним из первых поставил вопрос о необходимости рассмотрения текучести кадров и движения трудовых ресурсов в экономике страны с широких социально-экономических позиций. Свои выводы и предложения он подкреплял результатами социально-трудовых исследований в отраслях промышленности и строительства. В 1993 и 1994 гг. им выполнены работы по мониторингу социально-трудовой сферы страны в условиях перехода

к рыночной экономике, результаты которых были опубликованы (Экономист, 1997, № 4). Итоги мониторинга послужили основанием для принятия Правительством Российской Федерации постановления о государственной системе непрерывного наблюдения за фактическим положением дел в этой сфере для своевременного выявления и систематического анализа происходящих в социально-трудовой сфере явлений, предупреждения негативных тенденций, ведущих к возникновению и развитию очагов социальной напряженности.

В монографиях Я.И. Гомберга «Редукция труда» (1965 г.) и «Квалифицированный труд и методы его измерения» (1972 г.) аргументировано положение: сложный труд выступает как умноженный простой труд, что выражается в различной величине стоимости, создаваемой разным по сложности трудом. Обосновано толкование редукции как процесса сведения сложного труда к простому.

Научные положения, выдвинутые в монографиях, были положены в основу «Методических рекомендаций по разработке тарифно-квалификационного справочника работ и профессий рабочих» (1979 и 1990 гг.), авторство которых принадлежит Ю.Д. Ананьевой, а также методики сопоставления труда специалистов и служащих и рекомендаций по разработке квалификационных справочников для руководителей, специалистов и служащих, подготовленных НИИ труда в 1965 г. (И.А. Орловским и Ю.П. Кокиным) и в 1984 г. – коллективом сотрудников под руководством М.В. Карловой.

А.С. Довба посвятил свою научную деятельность и публикации проблемам выявления резервов роста производительности труда в отраслях народного хозяйства; разработке типовых проектов организации труда на рабочих местах, участках и в цехах предприятий промышленности, обоснованию необходимости учета требований НОТ при проектировании новых и реконструкции действующих предприятий; совершенствованию организации труда вспомогательных рабочих, занятых на погрузо-разгрузочных, транспортных и складских работах; разработке систем стимулирования труда рабочих за выполнение личных производственных заданий; совершенствованию системы повышения квалификации работников предприятий.

Под руководством и при непосредственном участии А.Ф. Зубковой опубликован большой объем работ по проблемам труда и социальной политики: «Реформирование трудовых отношений и социальное партнерство» (1995 г.), «Социальное страхование как фактор стабильности общества» (1995 г.), «Проблемы регулирования рынка труда. Зона социального бедствия» (1995 г.), «Безопасность труда: социально-экономические проблемы и пути их решения» (1995 г.), «Производительность, организация и нормирование труда: проблемы и пути решения» (2000 г.), «Труд государственных служащих. Учебное пособие» (2000 г.). В 1985 г. – монография «Прогрессивные формы организации труда на транспорте». В основных публикациях А.Ф. Зубковой рассматриваются вопросы труда и социальной политики в период перехода России к рыночным методам хозяйствования.

Е.И. Капустин опубликовал научные разработки общим объемом свыше 500 печатных листов. Среди них в период работы в НИИ труда (1958–1971 гг.) были опубликованы: «Качество труда и заработная плата» (1964 г.), «Социалистический образ жизни. Экономический аспект» (1976 г.) и другие. На базе его теоретических разработок были сформулированы практические предложения по совершенствованию заработной платы, построению тарифной системы, дифференциации заработной платы по регионам страны. Им дана формулировка сущности социально-экономической категории «образ жизни» и впервые системно освещены основные методические принципы исследования социалистического образа жизни, раскрыто соотношение категорий «качество жизни» и «образ жизни». Особое место в своих публикациях Е.И. Капустин уделил проблемам участия трудящихся в управлении производством. Научные разработки и теоретические положения, выдвинутые им, нашли отражение в посмертном издании его монографии «Уровень, качество и образ жизни населения России» (2006 г.).

Основные публикации Д.Н. Карпухина в годы его работы в НИИ труда были посвящены проблемам производительности труда. Среди них: «Соотношение роста производительности труда и заработной платы» (1967 г.), «Производительность труда и эффективность произ-

водства» (1971 г.), «Производительность общественного труда и народнохозяйственные пропорции» (1972 г.), «Социально-экономические факторы роста производительности труда» (1978 г.).

В названных работах Д.Н. Карпухин обосновал предложения, направленные на активизацию человеческого фактора, изменение характера и содержания труда, создание и внедрение научной организации труда, улучшение его условий, повышение стимулирующей роли заработной платы. Им сформулирован основополагающий взгляд на производительность общественного труда, раскрыто ее отличие от локальной и индивидуальной производительности труда.

Е.Д. Каткульский, возглавлявший в НИИ труда Отдел социальных проблем труда и руководивший разработкой этих проблем в ранге заместителя директора, посвятил свои публикации того периода вопросам совершенствования социально-экономических факторов мотивации к эффективному развитию социально-трудовых отношений и самоуправления на предприятиях. Этим вопросам посвящена его монография «Государственное регулирование социально-трудовых отношений в Российской Федерации» (1996 г.) и изданная в последующие годы монография «Экономические основы социальной политики» (2006 г.), где эти проблемы рассмотрены с позиций рыночных отношений.

Ю.П. Кокин, более двадцати лет возглавлявший в НИИ труда исследования по вопросам заработной платы и материального стимулирования, посвятил этим проблемам свои основные публикации. Под его руководством и при непосредственном участии подготовлены и изданы работы: «Заработная плата и источники ее роста при социализме» (1974 г.), «Оплата труда при социализме: вопросы теории и практики» (1977 г.), «Справочник мастера» (в составе авторского коллектива, 1981 г.), «Материальное стимулирование конечных результатов производства» (1989 г.), «Мотивация и повышение роли человека в сфере труда» (1990 г.), «Заработная плата в системе полного хозяйственного расчета» (1991 г.).

В 2001–2006 гг. им опубликованы статьи и рекомендации по разработке концептуальных основ реформирования системы оплаты труда в бюджетных отраслях экономики. Кроме того, под его редакцией и при непосредственном участии написан и опубликован ряд учебников по экономике труда и социальной политике (1996, 1998, 1999, 2002, 2005, 2007, 2009, 2010 гг.), в 1996 году – принял участие (в составе творческого коллектива) в написании учебника «Экономика труда и социально-трудовые отношения», выпущенного МГУ им. М.В.Ломоносова в 1996 г.

В.В. Куликов в своих публикациях внес существенный вклад в развитие экономической теории, в последние годы активно издает работы в области социальной политики в новых экономических условиях. Он автор учебников и учебных пособий, монографий, книг и статей общим объемом более 500 печатных листов. Ряд его

работ переведен и издан за рубежом. Важнейшие монографии «Товарные отношения в мировом социалистическом обществе» (1972 г.), «Экономические противоречия социализма: характер и формы разрешения» (1986 г.), «Как продолжать реформы в России» (1996 г., в соавторстве), «Теневая экономика в России: иной путь и третья сила» (1997 г., в соавторстве).

Под руководством и при непосредственном участии В.В. Куликовым в последнем десятилетии НИИ труда опубликована монография «Современная экономика труда» (2001 г.), а также постатейный комментарий «Трудовой кодекс Российской Федерации: правовые новации» (издание 2002, 2004, 2006, 2008 гг.). Комментарий к Трудовому кодексу РФ, разработанный коллективом НИИ труда, выдержал несколько изданий и признан одним из наилучших среди аналогичных работ, изданных в России.

Публикации М.С. Ланцева посвящены вопросам социально-экономического обеспечения нетрудоспособных, базирующегося на факторном анализе их потребностей с позиций характера, состава и уровня.

Важнейшая монография М.С. Ланцева – «Социальное обеспечение в СССР» (1976 г.). В ней на основе научных подходов к изучению проблем социального и, прежде всего, пенсионного обеспечения рассмотрены вопросы социально-экономических индикаторов построения систем пенсий: минимального их уровня и обеспечения ими предпенсионных доходов (определенного уровня их замещения).

Среди многочисленных публикаций особенно выделяются научные статьи «Социально-экономические основы дифференциации обеспечения нетрудоспособных» (1979 г.), «Актуальные проблемы дальнейшего развития системы социального обеспечения» (1984 г., в соавторстве). Разработки М.С. Ланцева не утратили своего научного значения и в современных условиях и представляются весьма полезными для глубокого изучения теории формирования систем пенсий.

Основные публикации В.Г. Макушина посвящены методическим основам и критериям оценки состояния условий труда на производстве, методическим рекомендациям по количественной оценке тяжести труда, методическим приемам интегральной оценки работоспособности при умственном и физическом труде. Все эти проблемы получили освещение в его монографиях «Совершенствование условий труда на промышленных предприятиях» (1981 г.), «Льготы и компенсации, предоставляемые за работу в неблагоприятных условиях труда» (1997 г.), «Влияние условий труда на его производительность» (1971 г., в соавторстве), «Физиологические и психофизиологические основы труда (1974 г., в соавторстве), «Межотраслевая методика расчета социально-экономической эффективности от внедрения достижения эргономики в народное хозяйство» (1988 г., в соавторстве). Им были написаны: учебное пособие «Основы физиологии и психологии труда» (1974 г.), курс лекций «Основы физиологии и психологии труда» (1967 г.). Все

эти работы В.Г. Макушина и руководимого им коллектива НИИ труда не потеряли своей актуальности и поныне.

Наиболее значительные публикации М.Г. Мошенского, получившие признание не только в нашей стране, но и за рубежом: «Формы и системы заработной платы в промышленности капиталистических стран» (1961 г.), «Нормирование труда и заработной платы при капитализме» (1971 г.), «Буржуазные теории труда на службе монополий (1965 г., в соавторстве), внесли неоценимый вклад в обобщение опыта стран капитализма и сегодня представляют несомненный интерес для российских специалистов по труду и управлению производством.

В публикациях и материалах научных исследований А.А. Никифоровой разработаны методические рекомендации по внедрению новых форм организации рабочего времени – суммарного учета его годового фонда, гибких графиков рабочего времени с учетом опыта зарубежных стран. В монографии «Рынок труда: занятость, безработица» (1996 г.) впервые введены в научный оборот понятия «внешний и внутренний рынки труда», «кадровый и периферийные рынки труда», «гибкий рынок труда» и нестандартные формы занятости.

В опубликованных А.А. Никифоровой работах получили освещение проблемы материального стимулирования в рыночной экономике, оценки эффективности труда работников предприятий и организаций с помощью ранее не применявшихся в России методов аттестации кадров как производственной, так и непроизводственной сфер экономики.

Монография П.Ф. Петроченко «Нормирование труда в СССР» (1964 г.) – один из первых в послевоенный период фундаментальных трудов в этой области. В ней были сформированы основные принципы установления норм труда, их основные функции, введено понятие «научно обоснованные нормы», заложены основы подходов к научному обоснованию норм труда, оценки состояния нормирования труда на предприятиях, предложена классификация норм труда, вошедшая впоследствии во все учебники.

На основе анализа обширного практического материала и изучения результатов исследования отечественных и зарубежных экономистов П.Ф. Петроченко обосновал понятие «меры труда» как базы оптимальной организации общественного труда, обеспечивающей рациональное использование совокупного рабочего времени. Основополагающие идеи П.Ф. Петроченко активно развивались в НИИ труда И.И. Шапиро, В.М. Рыссом, А.А. Пригариним, А.П. Павленко.

П.Ф. Петроченко – автор нескольких учебников по проблемам нормирования труда (1956, 1957, 1961, 1970 гг.), на которых воспитано не одно поколение ученых и практиков в области нормирования и организации труда.

А.А. Разумов – в настоящее время один из ведущих в стране специалистов в области уровня жизни и социальной политики. В течение многих лет в центре его

научных интересов были проблемы бедности населения России и факторы, ее определяющие. Его исследования по проблематике бедности получили отражение в монографиях «Работающие бедные в России» (2002 г.), «Бедность в современной России (2007 г., в соавторстве с Ягодкиной М.А.); публикациях: «Мониторинг бедности в Российской Федерации (состояние, проблемы, направления совершенствования)» (2001 г.), «Рынок труда и бедность трудоспособного населения» (2005 г.), журнальных статьях: «Классификация основных подходов к определению и измерению бедности» (2002 г.), «Новые решения старых проблем» (2004 г.), «Концепция многоуровневой бедности: применима ли она в России?» (2008 г., в соавторстве с М.А. Ягодкиной).

А.А. Разумовым исследована эволюция профиля бедности в новой России и доказано, что российская бедность имеет «трудоспособное» лицо, и факторы, связанные с занятостью, рынком труда, имеют возрастающую важность в дифференциации семей по уровню жизни. Сложившаяся в стране модель бедности – это, прежде всего, результат низкого уровня доходов от занятости и, как следствие, – через их налогообложение – низкого уровня социальных трансфертов. Весомая практическая реализация его исследований в области бедности – разработанный по заказу Минздравсоцразвития России проект «Национального плана борьбы с бедностью в Российской Федерации на период 2010–2012 годы».

В 2009–2010 гг. фокусом его научных исследований стали взаимосвязи цикличности социально-экономического развития России, с одной стороны, и социальных последствий для населения финансово-экономических кризисов, испытанных страной после перехода от плановой к рыночной экономике (после 1991 г.) – с другой. Формированию новой социальной политики и обоснованию мер и управленческих решений государства в условиях последнего финансово-экономического кризиса 2008–2009 гг. и посткризисного развития посвящены такие публикации, как глава «Государственная социальная политика: новые ориентиры» коллективной монографии «Национальная экономика России и вызовы XXI века» (2009 г.); Доклад о развитии человеческого потенциала в Российской Федерации за 2010 год (коллектив авторов), статьи «Политика занятости и доходов населения в условиях финансово-экономического кризиса» (2009 г., в соавторстве с Е.И. Новик); «Финансово-экономический кризис и новая парадигма государственной социальной политики в России» (2009 г.); «Социальные последствия экономического кризиса в России: первые итоги и основные направления антикризисной социальной политики» (2010 г.).

В.Д. Роик – известный в стране и за рубежом ученый в области социального страхования, социального и пенсионного обеспечения, социальной политики, социального бюджетирования, социального государства, доходов населения, условий и охраны труда. В 1990-е годы обосновал необходимость формирования инсти-

тутов социального страхования: пенсионного, медицинского, по безработице и страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний. С этой целью В.Д. Роиком были теоретически и методологически разработаны основные финансовые и страховые механизмы их организации, проведены системные исследования в области социальных и профессиональных рисков, разработаны концептуальные подходы формирования пенсионного страхования и обязательного социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний. В 1990–2000-е годы в Институте под научным руководством В.Д. Роика был осуществлен уникальный исследовательский проект по практической апробации предложенных финансовых, социальных и биологических механизмов организации профессиональных пенсий и страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний с привлечением более чем 30 научных организаций филиалов Института труда и Институты медицины труда Академии медицинских наук России, в ходе которого был проведен комплекс научных исследований. Результатом данных исследований стал механизм оценки последствий занятости в производствах с высокими уровнями профессиональных рисков, апробированный на ряде предприятий атомной, автомобильной, тракторной, металлургической, химической и нефтехимической промышленности России и Белоруссии. Материалы исследований были использованы при разработке Федерального закона «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний».

В.Д. Роик – автор более чем 550 публикаций, в том числе 12 монографий и соавтор 18 коллективных монографий и глав в учебниках. Его основные монографии: «Социальная защита работников от профессиональных рисков» (1994 г.), «Пенсионная система России: история, проблемы и пути совершенствования» (2007 г.), «Государственное и договорное регулирования заработной платы и пенсионного обеспечения. Зарубежный и отечественный опыт» (2008 г.) и др., учебные пособия и учебники: «Основы социального страхования» (2009 г.), «Экономика труда» (2002 г., в соавторстве), «Социальная политика» (2002 г., в соавторстве), многочисленные журнальные публикации представляют собой важный вклад в теорию и практику решения актуальных проблем социального страхования и пенсионного обеспечения граждан. Развиваемые в них теоретические и практические подходы весьма востребованы органами государственного управления.

В настоящее время в центре научных интересов В.Д. Роика – проблемы модернизации институтов пенсионного страхования в условиях старения населения страны, вопросы формирования социального бюджета страны, теоретические и методологические вопросы разработки доктрины социальной сплоченности российского социума.

Монографии Г.С. Саркисянца: «Рост благосостояния народа» (1967 г.), «Уровень, темпы и пропорции роста реальных доходов при социализме» (1972 г.), «Главные направления повышения благосостояния советского народа» (1985 г.), «Общественные фонды потребления в СССР» (1988 г.), «Народное благосостояние в СССР» (1987 г.), «Экономический рост и благосостояние. Проблемы XI пятилетки» (1982 г.), «Программа повышения благосостояния народа» (1981 г.) составляют «золотой фонд» литературы по этим проблемам.

В годы работы в НИИ труда Г.С. Саркисянец совместно с сотрудниками Института подготовил научные работы: «Предложения по повышению реальных доходов населения в 1966–1970 гг.», «Основные направления повышения уровня жизни населения в 1971–1975 гг.», «Предложения по повышению народного благосостояния в 1976–1980 гг.». Эти работы получили одобрение Госплана СССР и Госкомтруда СССР и были использованы при разработке плановых проектировок и мер по повышению уровня жизни населения.

Институтом были изданы коллективные монографии под редакцией Г.С. Саркисянца: «Вопросы изучения уровня жизни населения СССР» (1964 г.), «Доходы трудящихся и социальные проблемы уровня жизни населения в СССР» (1973 г.).

Особо следует отметить тот факт, что основополагающие методологические и методические подходы к построению бюджета прожиточного минимума в послевоенный период СССР, которые широко используются и в настоящее время, были изложены в книге: Г.С. Саркисянец, Н.П. Кузнецова «Потребности и доход семьи» (1967 г.).

Г.Э. Слезингер опубликовал более 170 научных трудов общим объемом более 600 печатных листов по теоретическим проблемам экономики труда, организации труда руководителей и специалистов. Среди них наиболее значительные изданы в 70-х–80-х годах: «Методологические проблемы определения структуры и численности аппарата управления на промышленном предприятии», «Рациональная организация и механизация управленческого труда», «Совершенствование управления производством и организации труда ИТР и служащих», «Труд в управлении промышленным производством». Названные работы представляют собой энциклопедическое обоснование теоретических вопросов экономики управленческого труда и ее методологических и прикладных аспектов, получившее признание не только у отечественных, но и у зарубежных специалистов.

В 1996 г. была выпущена крупная работа Г.Э. Слезингера «Труд в условиях рыночной экономики», а в 2001 г. он издал учебник «Социальная экономика», в котором дано авторское определение социальной экономики и сформулированы теоретические предпосылки ее сущности, раскрыта методология подхода к построению и развитию социальной экономики в современной России.

Н.А. Софинский, на протяжении многих лет возглавлявший Центральное бюро нормативов по труду при НИИ труда, один из ведущих специалистов в области нормирования труда, внес неоценимый вклад в разработку нормативов трудовых затрат и подготовку тарифно-квалификационных справочников работ и профессий рабочих. Публикации Н.А. Софинского и авторских коллективов, работавших под его руководством, включают: сборники нормативных материалов, широко использовавшихся на практике, периодические выпуски ЕТКС. В числе этих публикаций: Положение о порядке разработки нормативных материалов для нормирования труда, Методические указания по разработке ЕТКС работ и профессий рабочих; журнальные статьи по вопросам тарификации работ и профессиональным стандартам, повышению роли нормирования труда в условиях рыночной экономики. Эти работы ЦБНТ призваны служить методической основой при решении актуальных проблем технического и тарифного нормирования в современной России.

Л.С. Хейфец – один из ведущих ученых, работавших по проблемам заработной платы и материального стимулирования в 60-е – 80-е годы прошлого столетия, принимал активное участие в работах по распространению Щекинского метода стимулирования труда в промышленности, в подготовке НИИ труда нормативных материалов в области совершенствования тарифной системы в производственных отраслях народного хозяйства.

В 1981 г. научный коллектив под его руководством подготовил и опубликовал методические рекомендации по применению доплат и надбавок в системе стимулирования роста производительности (эффективности) труда и повышения квалификации работников, а также по оценке качественных результатов труда рабочих и специалистов, которые были широко использованы в ведущих отраслях экономики страны, способствовали повышению эффективности труда работников.

Монографии «Проблемы материального стимулирования в промышленности» (1970 г., в соавторстве) и «Методические основы и опыт применения Щекинского метода оплаты и стимулирования труда» (1978 г.) сыграли весьма существенную роль в подготовке специалистов по труду предприятий разных отраслей промышленности и представляют несомненный интерес для современного поколения ученых и практиков.

Более 40 лет работает в НИИ труда Р.А. Яковлев – один из признанных ученых, посвятивший свои научные интересы исследованию проблем заработной платы и материального стимулирования в советский и постсоветский периоды.

В 1972–1974 гг. на основе предложенных им подходов была выполнена и издана работа – «Определение эффективности систем премирования рабочих в промышленности стран – членов СЭВ». В 1978 г. разработаны и изданы «Методические рекомендации по определению экономической эффективности систем премирования работников промышленности», содержащие

принципиальные подходы к решению этих проблем на промышленных предприятиях и представляющие научный интерес в современных условиях.

Теоретическое осмысление процессов перестроенного и постперестроенного периодов реформирования экономики получило отражение в «Концепции реформирования заработной платы», подготовленной Р.А. Яковлевым и опубликованной НИИ труда в 2002 г., а также в материалах, представленных Минтроду России и опубликованных в периодической печати в 2003–2009 гг. Вопросы организации заработной платы в современных условиях получили глубокое и всестороннее рассмотрение в монографиях: «Оплата труда на предприятии» (2004 г.), «Организация заработной платы на государственных предприятиях» (2002 г.), «Оплата труда в организациях» (2005 г.), а также в учебниках «Экономика труда», изданных в 2002 г. и 2004 г., где Р.А. Яковлев выступил в качестве одного из авторов.

Существенный интерес для работников науки и практиков представляют его публикации в журналах «Человек и труд», «Экономический журнал», «Трудовое право» и других периодических изданиях в 2005–2010 гг.

Среди фундаментальных научных работ, созданных в стенах НИИ труда, нельзя не отметить аналитических и рекомендательных работ Р.А. Рожковой по проблеме производительности труда и факторов, ее определяющих, измерению трудоемкости промышленной продукции, выявлению резервов роста производительности труда.

Новизна подходов и оригинальность характерны для работ и публикаций Р.П. Миусковой по принципам нормирования труда на основе применения микроэлементных нормативов.

Представляется, что работы этих старейших научных сотрудников Института не потеряли своей значимости и актуальности в современных условиях.

Нельзя не признать весомым вклад в науку и практику управления социально-трудовыми процессами, внесенный в публикациях Н.П. Кузнецовой, Т.И. Мамонтовой, Т.В. Ярыгиной и Л.В. Аникеевой по вопросам уровня жизни и пенсионного обеспечения; Н.П. Сорокиной, А.А. Шибаева, И.Б. Омельченко, Л.В. Аязовой по вопросам классификации персонала и формированию кадров; Л.Н. Широковой и Л.Л. Мосиной, несколько десятилетий разрабатывающих проблемы районного регулирования заработной платы и предоставления компенсаций лицам, проживающим на Крайнем Севере и приравненных к ним местностях; Е.Г. Мамытова, исследующего теоретические и практические проблемы социально-трудовых отношений в их взаимосвязи с развитием рыночных отношений; Д.Н. Платыгина, В.А. Столяровой в публикациях по проблемам государственной гражданской службы.

Особое место в работе Института на протяжении всего периода его деятельности занимают (помимо уже названных ранее), коллективные монографии и справочная литература. Среди них можно назвать изданные еще

в 1960 году «Справочные материалы по труду и заработной плате», содержащие краткие очерки по основным проблемам экономики труда и соответствующие статистические материалы.

Несомненный интерес представлял «Справочник мастера», подготовленный коллективом авторов Института и изданный под общей редакцией Г.Э. Слезингера и Н.В. Кочкиной в 1981 г. В справочнике содержались сведения, необходимые мастеру в повседневной работе для улучшения управления производственным участком, достижения более высоких результатов производства, совершенствования организации своего труда, повышения квалификации. Издание использовалось линейными руководителями производственных коллективов и работниками, призванными совершенствовать организацию труда, производства и управления на предприятиях.

В 2007 г. издано справочное пособие (составитель и автор предисловия З.С. Богатыренко) «Международная организация труда: конвенции, документы, материалы», предназначенное для практических и научных работников – юристов и экономистов, руководителей и специалистов органов государственной власти, управления, суда и прокуратуры, объединений работодателей и профсоюзов организаций и предприятий, а также всех изучающих трудовое право, экономику труда, социально-трудовые отношения и международно-правовое регулирование труда.

В соответствии с решениями совещаний руководителей государственных органов по труду стран – членов СЭВ работниками государственных органов по труду и их научных учреждений (в нашей стране – НИИ труда) были подготовлены три коллективные монографии, содержащие существенные справочно-информационные материалы: «Тарифные системы оплаты труда в промышленности стран – членов СЭВ (М. 1974 г.)» – от НИИ труда в ее написании участвовали М.Г. Мошенский, Г.Г. Шютте, Э.Н. Фарберова, С.И. Шкурко; «Формы заработной платы в промышленности стран – членов СЭВ» (М. 1975 г.) – в ее написании приняли участие М.Г. Мошенский, Н.В. Владова, Э.Н. Фарберова, Г.Г. Шютте, С.И. Шкурко, Т.Н. Шатова; «Комплексная система стимулирования научно-технического прогресса в странах – членах СЭВ» (1978 г.) – в ее написании приняли участие Ю.П. Кокин и В.И. Марков.

Коллективом сотрудников НИИ труда в 1984 и 1989 гг. был подготовлен и издан двумя изданиями словарь-справочник «Труд и заработная плата в СССР» (в числе его авторов: Ю.Д. Ананьева, Е.Г. Антосенков, И.Ф. Беляева, З.С. Богатыренко, В.А. Бузыкин, Л.М. Данилов, Д.Н. Карпунин, Е.Д. Катульский, Ю.П. Кокин, К.Г. Крупнов, М.А. Овсянникова, С.Э. Славина, Г.Э. Слезингер, А.А. Пригарин, В.Д. Роик, Н.А. Софинский, Я.Л. Шагалов, Л.Н. Широкова, А.Н. Шохин, Р.А. Яковлев), получивший положительную оценку работников науки и практики.

Значительная работа проведена Институтom в области научно-информационной и редакционно-

издательской деятельности. Подготовка и издание аналитических и библиографических обзоров, выпуск сборников научных трудов, монографий, учебников и учебных пособий, методических рекомендаций, нормативных материалов и журналов осуществлялись Отделом научной информации, возглавляемым А.А. Липатовым, А.А. Коростелевым и З.С. Богатыренко, работающим в коллективе почти 50 лет и в должности зав. Отделом около 25 лет.

Широкую известность среди научных и практических работников получили монографические издания, подготовленные коллективом Института. Среди них: «Методологические проблемы экономики труда» в двух томах; «Современная экономика труда», а также учебно-методические и учебные пособия «Научная организация труда в промышленности», «Нормирование труда в промышленности», «Труд руководителя» и др. Многие из этих работ получили высокую оценку в печати и широко использовались в системе экономического образования и в учебно-педагогическом процессе.

Под методическим руководством Института и при участии его сотрудников издан ряд крупных работ, обобщающих опыт передовых предприятий страны, таких как Волжский и Горьковский автомобильные заводы, Ленинградское оптико-механическое объединение, Дятьковский хрустальный завод и др.

В деятельности Института значительное место занимает изучение и обобщение международного опыта в социально-трудовой сфере. В конце 80-х годов XX в. Институт выступил инициатором и координатором работы издательств страны в области выпуска публикаций Международной организации труда.

В 1990 г. Институт начал переводить и издавать на русском языке ежеквартальный журнал МБТ «Бюллетень социальной и трудовой информации» (журнал издавался вплоть до прекращения МБТ его публикации в Женеве). Одновременно Институт стал переводить и издавать на русском языке капитальную работу МОТ «Труд в мире», в которой рассматриваются важнейшие вопросы труда и социального развития в различных регионах и странах мира. На русском языке было выпущено 8 томов этого издания. С 1994 г. по 2008 г. Институт переводил и публиковал в двух томах на русском языке основные статьи журнала «Международный обзор труда» — старейшего журнала МБТ, в котором выступают представители научных школ мира и крупные специалисты-практики.

Ежеквартально с 1989 г. Институтом выпускается журнал «Труд за рубежом» (со второго полугодия 2010 г. в режиме онлайн), в котором публикуются научно-информационные материалы, освещающие новейшие тенденции развития и опыт решения социально-трудовых вопросов в зарубежных странах. За этот период в журнале опубликовано более 800 статей авторов — ведущих ученых в области экономики труда и трудового права.

Сотрудниками Института за 25 лет было опубликовано около 5000 работ, из них более 600 монографий, книг, учебников и брошюр. Общий тираж изданных за этот период научных, методических, нормативных материалов и журналов превысил 90 млн. экземпляров.

Конечно, следует признать, что в последнее десятилетие подготовка учеными Института монографий и других изданий не получает такого широкого распространения, как ранее. Этот факт отнюдь не свидетельствует о снижении исследовательского потенциала Института, так как коллективом Института за последние 3 года выполнено около 200 научных работ (как фундаментальных, так и прикладных), выстроена система обучения молодых ученых и система ознакомления научной общественности с результатами научных исследований — функционирует возглавляемая Е.В. Вашаломидзе аспирантура и докторантура. С 2009 г. издается ежеквартальный научно-практический журнал «Вестник Научно-исследовательского института труда и социального страхования» (председатель редакционного совета — В.В. Федин, главный редактор — А.А. Разумов). Целью издания журнала является более глубокое и всестороннее исследование социальной политики и трудовых отношений, приращение знаний в области экономики труда, анализ соответствующего международного опыта, пропаганда полученных научных результатов и организация научных дискуссий.

При активном содействии пресс-секретаря М.Н. Уховой опубликованы многие научные и научно-популярные статьи как в научных изданиях, так и в иных средствах массовой информации, ученые Института приглашаются в качестве экспертов на телевизионные и радиопередачи — результат созданной под руководством М.В. Кустова информационной службы Института. Интернет-портал Института посещают более 200 тысяч раз в течение года.

Признанием заслуг Института широкой общественностью является и тот факт, что в Научно-библиографическую энциклопедию «Крупные отечественные ученые и специалисты в области труда и социальной политики», изданную в 2009 г. Национальной ассамблеей специалистов в области труда и социальной политики, вошли многие ученые Института: Антосенков Е.Г., Бреев Б.Д., Зубкова А.Ф., Капустин Е.И., Карпухин Д.Н., Катульский Е.Д., Кокин Ю.П., Костин Л.А., Куликов В.В., Ланцев М.С., Макушин В.Г., Маневич Е.Л., Мошенский М.Г., Никифорова А.А., Петроченко П.Ф., Понизов В.Т., Разумов А.А., Ракоти В.Д., Роик В.Д., Саркисянц Г.С., Слезингер Г.Э., Софинский Н.А., Топилин М.А., Хейфиц Л.С., Шапиро И.И., Шкурко С.И., Шохин А.Н., Яковлев Р.А.

В своих исследованиях Институт опирался на сотрудничество со значительным числом крупных промышленных предприятий страны. Среди них: Горьковский, Волжский, Камский автозаводы, Уралмашзавод, Челябинский и Магнитогорский металлургические комбинаты, нефтегазодобывающие и пере-

рабатывающие предприятия Западной Сибири, алмазодобывающие предприятия Якутии (АО «АЛРОСА»), Подмосковский угольный бассейн, завод по изготовлению кинофотопленки в г. Переславль-Залесский, металлургические предприятия Криворожья и Кузбасса, «АЭРОФЛОТ», Свердловская железная дорога и другие.

Широкие связи с базовыми предприятиями различных отраслей промышленности, транспорта, сельского хозяйства и социальной сферы создавали необходимую представительную базу для выполнения исследований и разработки межотраслевых рекомендаций по актуальным проблемам труда. Сегодня продуктивное сотрудничество с предприятиями в связи с переходом на новые методы хозяйствования и распадом Советского Союза несколько ослабло, но в определенной мере продолжается, и это должно быть отмечено как признак эффективности системы работы научных подразделений Института.

Существенное значение в работе в 70-е – 80-е годы имело наличие в составе НИИ труда отраслевых отделов: тяжелой промышленности (руководители Н.А. Сафронов, Л.В. Попков, Ф.К. Янсон), машиностроения (руководители И.И. Шапиро, Е.В. Андреев, А.В. Архипов), легкой промышленности (руководители А.Г. Бондаренко, Н.В. Кочкина, А.Н. Чиркова), непро-

изводственных отраслей (руководители Д.И. Правдин, В.Р. Мартынов, В.П. Корчагин), сельского хозяйства (руководитель С.А. Воркунов, Е.А. Селин), сектора транспорта (руководители М.Л. Овсянникова, а затем А.Ф. Зубкова). Сотрудники этих подразделений изучали специфику организации, нормирования и оплаты труда, свойственную различным отраслям народного хозяйства, что позволяло учитывать ее при подготовке межотраслевых научно-исследовательских материалов и разрабатывать отраслевые рекомендации для подразделений Госкомтруда, отраслевых министерств и ведомств, а также предприятий и производственных объединений. Несомненно, что эти подразделения Института определяли широту профиля выполняемых научно-исследовательских работ, внесли весомый вклад в разработки НИИ труда тех лет.

В настоящее время Институт продолжает творческое сотрудничество с производственными объединениями и предприятиями. Круг этих предприятий, сократившийся в первые годы постсоветского периода, должен быть, несомненно, существенно расширен, что позволит повысить вклад научного персонала НИИ труда в реализацию курса на модернизацию экономики России, провозглашенного Правительством России на ближайшую перспективу.

#### **IV. Обучение и подготовка кадров: роль аспирантуры и докторантуры, диссертационного и ученого советов**

В связи с юбилеем НИИ труда следует отметить такую важную сферу его деятельности, как подготовка кадров высшей квалификации через аспирантуру и докторантуру, аттестация на присвоение ученых степеней доктора и кандидата наук через диссертационные советы. Это направление в работе ученых Института занимает достаточно весомое место.

Аспирантура (очная и заочная) открыта осенью 1958 г., когда был проведен первый набор соискателей ученой степени кандидата наук. За более чем 50 лет в ней прошли подготовку более 500 молодых ученых, часть из которых составила впоследствии «костяк» научных работников коллектива НИИ труда и его филиалов. Обучение в аспирантуре Института позволило приобрести высшую научную квалификацию специалистам Госкомтруда СССР и Минтруда СССР и Российской Федерации, специалистам министерств (ведомств) и предприятий (организаций) производственной и социально-культурной сферы экономики и защитить в диссертационном совете при Институте кандидатские диссертации.

Докторантура была создана в середине 70-х годов прошлого столетия и сразу завоевала популярность как сфера подготовки научных кадров наивысшего уровня. За годы ее деятельности через «горнило обучения»

прошли многие научные работники НИИ труда и других учреждений науки, а также высших учебных заведений России. В период открытия докторантуры при Институте был создан и соответствующий диссертационный совет.

В настоящее время при Институте труда и социального страхования функционирует объединенный диссертационный совет, принимающий к защите работы по двум специальностям: 08.00.01 – экономическая теория (общая экономическая теория) и 08.00.05 – экономика и управление народным хозяйством (экономика труда).

Председатель диссертационного совета – первый заместитель генерального директора по научной работе Института, заслуженный деятель науки Российской Федерации, доктор экономических наук, профессор В.В. Куликов, ученый секретарь – кандидат экономических наук, доцент Р.А. Яковлев. В составе диссертационного совета работают видные ученые, многие из которых в прошлом защитили диссертационные работы в советах НИИ труда. Среди них: Е.В. Белкин, А.Ф. Зубкова, Е.Д. Катульский, Ю.П. Кокин, Н.В. Кочкина, Е.Г. Мамытов, А.А. Никифорова, О.В. Николаев, В.А. Столярова, В.Д. Роик, В.Д. Ракоти, Р.А. Яковлев.

В Институте защитили работы на соискание ученой степени доктора экономических наук: генеральный

директор Всероссийского научно-исследовательского института охраны и экономики труда Н.П. Пашин, первый заместитель генерального директора Всероссийского центра уровня жизни, О.И. Меньшикова, заместитель Министра здравоохранения и социального развития Российской Федерации А.Л. Сафонов, ведущий консультант аппарата Комитета Государственной Думы по труду и социальной политике Б.Г. Збышко и многие другие известные ученые и специалисты в области экономики труда и социальной политики.

В Институте систематически работает Ученый совет, на заседаниях которого обсуждаются научные доклады, подготавливаемые по итогам исследований, выполняемых в коллективе. Председатель Ученого совета – заместитель Министра здравоохранения и социального развития Российской Федерации, доктор экономических наук, профессор А.Л. Сафонов, заместители председателя: генеральный директор Института, кандидат экономических наук В.В. Федин; первый заместитель генерального директора по научной работе, доктор

экономических наук, профессор В.В. Куликов; статс-секретарь – заместитель Министра здравоохранения и социального развития Российской Федерации, кандидат экономических наук Ю.В. Воронин.

В формировании стабильного, высококвалифицированного состава научных кадров Института на протяжении всех лет его работы существенную роль играла служба кадров, которую в разные периоды возглавляли В.Б. Белкин, Г.Ф. Шорин, П.В. Солодков, Н.А. Попова. Особая роль в функционировании этой службы принадлежит двум последним. Именно они вместе со своими ближайшими сотрудниками К.М. Мухиной, Г.Г. Царевой, М.А. Цветковой внесли весьма значительный вклад в аттестацию штатных сотрудников коллектива Института; формирование его структуры и подбор кадров, отвечающих требованиям научного учреждения; поддержку деловых отношений в коллективе; организацию досуга сотрудников, проведение общеинститутских мероприятий, связанных с юбилейными датами в жизни страны и НИИ труда.

## **V. Видные государственные и общественные деятели, ученые в области труда и социальной политики, работавшие в разные годы в НИИ труда**

Свой трудовой путь начинали в стенах НИИ труда: Т.А. Голикова – ныне Министр здравоохранения и социального развития Российской Федерации; М.А. Топилин – заместитель Министра здравоохранения и социального развития Российской Федерации; А.Н. Шохин – заместитель Председателя Правительства Российской Федерации и Министр труда Российской Федерации (в первые годы рыночной перестройки), в настоящее время президент Российского союза промышленников и предпринимателей (РСПП).

Несколько лет работал в Институте Г.А. Явлинский – известный российский политический деятель, создатель партии «Яблоко» и заместитель Председателя Правительства Российской Федерации (в первые годы рыночных реформ).

Во второй половине 90-х годов заместителем Министра труда и социального развития Российской Федерации работала Москвина М.В., начавшая свою научную работу в Отделе трудовых ресурсов НИИ труда.

В разные годы в Институте, пусть и непродолжительное время, работали видные ученые – специалисты в области социально-трудовых отношений, соци-

альной политики и экономики труда. Среди них: видный российский экономист-статистик А.А. Конюс, которого называют первым советским эконометриком, д.э.н., профессор Б.В. Ракитский, д.э.н., профессор Б.Д. Бреев, д.э.н., профессор И.Я.Обломская, д.э.н., профессор П.В. Савченко, д.э.н., профессор Г.А. Егиазарян, д.э.н., профессор Е.Н. Жильцов, доктор делового администрирования, профессор Т.М. Малева, к.э.н. В.Т. Понизов, к.э.н. В.И. Марков, д.э.н., профессор П.П. Маслов, д.э.н., профессор К.Г. Крупнов, д.э.н., профессор Д.П. Кайдалов и другие, кто, безусловно, может быть отнесен к «золотому фонду» советской (а позднее российской) школы ученых – «социальщиков» и трудовиков, ибо ими внесен весомый вклад в развитие науки о труде, социальной политике и социально-трудовых отношениях на разных этапах развития нашего государства.

*Статья подготовлена д.э.н., профессором Ю.П. Кокиным. Дополнена и доработана с участием: Богатыренко З.С., Горбарца С.Ю., Зибарева Д.Б., Кузнецовой Е.А., Платыгина Д.Н., Разумова А.А., Роика В.Д., Скворцова А.Д., Федина В.В., Шибаева А.А.*



**Албитова  
Наталья Васильевна,**  
заведующая Отделом  
рынка труда  
Управления по развитию  
трудового потенциала,  
кандидат  
географических наук



**Пашкова  
Светлана Егоровна,**  
ведущий специалист  
Отдела рынка труда  
Управления по развитию  
трудового потенциала

## Реструктуризация: решение социальных проблем

Албитова Н.В., Пашкова С.Е.

Мировой финансовый кризис спровоцировал снижение спроса на продукцию базовых отраслей промышленности со стороны ключевых потребителей (машиностроение, автомобильная, химическая и строительная отрасли). Реакцией зарубежных и отечественных металлургических компаний на обвальное падение спроса явилось: приостановка производства, «замораживание» зарплат, продажа непрофильных бизнес-подразделений, поиск и использование новых источников сырья, сокращение персонала.

Американская компания «Аlcoa» в целях снижения негативного влияния экономического кризиса на деятельность компании за последние два года высвободила 13,5 тыс. человек (13% от общей численности). Негативная ситуация сложилась и в других крупных компаниях. Так, в связи со снижением спроса на продукцию осуществляли высвобождение такие сталелитейные концерны, как: «Thyssen Kupp» (Германия) – 3 тыс. работников, «United States Steel Corp.» (U. S. Steel США) – 1,5 тыс. работников, «ССАБ» (Швеция) – 1,3 тыс. работников, «Rautaruukki» (Финляндия) – 1,0 тыс. работников.

Зарубежный опыт показывает, что ведущие корпорации в условиях кризиса пытаются спланировать программу реструктуризации таким образом, чтобы не только провести ее с меньшими затратами, но главное – понести минимальные потери в организационном потенциале. Это не только кардинальное изменение структуры управления, создание новых организационных форм, повышение конкурентоспособности продукции, но и изменение реальной практики сокращения персонала.

Большинство иностранных компаний разрабатывают Программы сокращения персонала, которые являются неотъемлемой частью общего плана реструктуризации и зачастую предусматривают целый комплекс мер, в частности: создание специальной комиссии по сокращению штата; подготовку обоснования предполагаемого высвобождения; четкое выполнение намеченных этапов реструктуризации; дифференцированный подход к увольняемым работникам, согласование предстоящих действий с представителями профсоюзов; оказание поддержки в трудоустройстве сокращаемым сотрудникам; предоставление инвестиций для создания новых рабочих мест и др.

Опыт зарубежных стран показывает, что основой успешной реструктуризации стали четкая формулировка цели этого процесса и осуществление всех шагов на пути ее достижения. Российским компаниям необходимо более широко внедрять международный опыт разработки четко обоснованных программ сокращения персонала, которые содержат:

- обоснования предполагаемых масштабов сокращения штата;
- финансовые расчеты затрат и выигрышей от сокращения персонала;
- механизм взаимодействия с органами власти, местными сообществами по согласованию проблем высвобождения персонала;
- планы социальных мероприятий для оставшихся работников.

Зарубежные компании, проводящие реструктуризацию на принципах корпоративной социальной ответственности (КСО), берут на себя больше обязательств, чем предусмотрено национальным законодательством, с тем чтобы снизить негативные последствия сокращения штатов. Оценка деятельности компании, с точки зрения социальной ответственности, осуществляется на основе разработанных стандартов КСО.

Программы сокращения персонала. Следуя принципам социальной ответственности, зарубежные компании в большинстве случаев прибегают к «мягким» программам сокращения персонала, которые предусматривают меры стимулирующие досрочный выход на пенсию или увольнение работников по собственному желанию, перемещение в другие подразделения, а также меры по сокращению рабочей недели, сокращению размера заработной платы и др. Увольнения по инициативе администрации – зачастую вынужденная мера, когда исчерпаны все возможные механизмы сокращений.

При наличии схожих или аналогичных вариантов сокращений и мер по защите увольняемых в различных странах имеются и отличия. Используемые в международной практике мероприятия по минимизации увольнений и по защите увольняемого персонала при реструктуризации можно свести в единую таблицу:

Мероприятия по минимизации увольнений	Мероприятия по социальной защите высвобождаемых и по обеспечению занятости за пределами реструктурируемой компании
Увеличение продолжительности рабочей недели без увеличения оплаты труда	Выплата выходного пособия увольняемым работникам
Стимулирование выхода части работников на досрочную пенсию	Материальная помощь в переезде на новое место работы
Сокращение ежегодного трудового отпуска	Выплата компенсаций в связи с переездом на новое место жительства
Сокращение сверхурочных работ	Бесплатное обучение (переподготовка) работников
Проведение профессиональной переподготовки для работы на предприятии	Продолжение оплаты медицинских услуг до момента нахождения новой работы
Сокращение вечерних и ночных смен	Выплата премии за найденное новое рабочее место
Стимулирование работников на переход на неполный рабочий день	Привлечение консалтинговых фирм по переобучению высвобожденных работников
Направление на учебу с отрывом от основных занятий и предоставление неоплачиваемых отпусков	Оказание помощи уволенным работникам в получении государственных пособий
Приостановка приема новых сотрудников	Проведение ярмарок вакансий
Прекращение выдачи заказов на сторону	Преимущественное право при трудоустройстве на прежнее место работы в случае расширения производства
Перевод части работников в дочерние компании	Создание отделов временного трудоустройства
Внутренняя ротация работников	Аутплейсмент <sup>1</sup>
Отказ от возобновления контрактов с временными работниками	Создание фондов поддержки сокращаемого персонала
Административные отпуска	Предоставление займов по льготным процентным ставкам работникам, желающим открыть собственное дело

Мероприятия по минимизации увольнений. Наиболее часто в кризисных условиях компании используют «мягкие» меры сокращения персонала. Основными из них являются:

- Стимулирование добровольного ухода на пенсию. Во многих крупных корпорациях эти программы стали основным инструментом сокращения персонала. Ранний выход на пенсию привлекает тем, что государство выплачивает преждевременную пенсию, а доплаты предприятий субсидируются за счет освобождения от уплаты налогов или же налоговых льгот при выплате денежных компенсаций.

- Перемещение сотрудников в другие подразделения. Применяя данную схему, компания избегает множества проблем, связанных с массовыми увольнениями персонала, хотя возникает сложный комплекс организационных вопросов по подготовке новых рабочих мест, переучиванию сотрудников, освоению ими производства, перемещению сотрудников к новому месту жительства (в случае такой необходимости) и созданию у них заинтересованности к работе в новых условиях.

- Расторжение контрактов с временными работниками и работниками «по лизингу». Такая мера позволяет быстро высвободить рабочую силу, которая служит «буфером», смягчающим последствия взлетов конъюнктуры с пиковыми нагрузками на персонал и падений спроса с увольнениями персонала.

- Сокращение рабочих часов, увеличение объема работ, сокращение заработной платы. Данные меры позволяют существенно сократить увольнения по инициативе администрации, смягчить социальные последствия реструктуризации. К этим мерам чаще прибегают европейские компании.

Ограничение приема на работу. Названная мера не требует дополнительных затрат, но ведет к медленному «естественному» уменьшению численности персонала компании.

- Стимулирование добровольного увольнения. Эти программы позволяют компании провести сокращения персонала любых возрастных категорий. Обычно в качестве льгот выступают значительное выходное пособие, а также помощь компании (непосредственная или оплатой соответствующих услуг, предоставляемых фирмами по трудоустройству и другими сторонними организациями) в трудоустройстве (аутпрейсмент), включая переподготовку для получения нужной квалификации.

- Стимулирование добровольного увольнения. Эти программы позволяют компании провести сокращения персонала любых возрастных категорий. Обычно в качестве льгот выступают значительное выходное пособие, а также помощь компании (непосредственная или оплатой соответствующих услуг, предоставляемых фирмами по трудоустройству и другими сторонними организациями) в трудоустройстве (аутпрейсмент), включая переподготовку для получения нужной квалификации.

Увольнения являются последним средством при недостаточности индивидуальных мероприятий. Как

<sup>1</sup> *Аутплейсмент* – совокупность методов, с помощью которых кадровые агентства по договоренности с компанией оказывают увольняемым сотрудникам помощь в трудоустройстве за счет фирмы в оптимальные сроки и при наиболее благоприятных условиях. На основе анализа трудовой деятельности увольняемого, его образования, опыта, личностных характеристик, ограничений, положения на рынке труда и т.п., разрабатываются различные варианты трудоустройства, определяется стратегия и тактика поиска новой работы. Одновременно кандидатов на увольнение обучают методам ее самостоятельного поиска, а затем и подключают их к этому процессу, анализируя, контролируя и направляя их действия в течение года, т.е. срока, считающегося достаточным для решения данной проблемы.

уже отмечалось, при этом руководство должно объяснить масштабы, причины, ситуацию, изложить концепцию санирования предприятия, график сокращений или перемещений. Информация должна быть всеобъемлющей, правдивой и своевременной.

Ряд мер по активной политике занятости, минимизации увольнений, социальной защите высвобождаемых работников, применяемых зарубежными странами, используют и российские компании. Порядок их реализации определяется российским законодательством. Среди применяемых мер:

- переподготовка высвобождаемых работников;
- стимулирование добровольного увольнения пенсионеров;
- административные отпуска;
- переселение на новое место жительства;
- приостановка приема новых работников, поддержка альтернативной занятости;
- ротация кадров;
- выплата выходного пособия.

При этом отдельные меры, активно используемые компаниями развитых стран: увеличение продолжительности рабочей недели без увеличения оплаты труда, увольнение персонала, работающего «по лизингу», сокращение отпусков и ряд других не могут быть использованы в российских условиях, так как они не регулируются нормами трудового российского законодательства.

В то же время в российском законодательстве недостаточно разработаны процедуры и механизмы досрочного ухода на пенсию работников. На Западе данная мера наиболее часто используется работодателями с целью оптимизации численности.

На наш взгляд, в части мероприятий по обеспечению занятости за пределами реструктурируемой компании в российских условиях необходимо более активно применять мероприятия по:

- аутплейсменту;
- созданию фондов поддержки сокращаемого персонала;
- организации компаниями совместно с органами занятости специализированных ярмарок вакансий для высвобождаемых работников;
- взаимодействию с компаниями, работающими в регионе, по координации процессов сокращения персонала и другие.

В настоящее время аутплейсмент развит лишь в крупных городах Центра России, в периферийных регионах к данной услуге прибегают единицы работодателей.

Однако, как показывает западный опыт, высвобождение персонала для многих компаний становится весьма значимой функцией, подкрепленной хорошо отработанным механизмом его реализации, правовыми нормами. Учитывая, что реструктуризация является источником скрытых издержек, компании взвешивают все «плюсы» и «минусы».

Основными «минусами» в части сокращения персонала являются: *низкий моральный дух оставшихся*

*работников, вызванный увеличением стресса; растущее противодействие переменам; потеря доверия, порожденная неуверенностью в сохранении своего рабочего места; снижение творческой активности; потеря лучших кадров; негативный имидж компании; увеличение юридических издержек.*

Компании несут и высокие финансовые затраты от сокращения персонала. Прямые затраты по программе сокращения могут приближаться к величине экономии годового фонда оплаты труда. Например, компания «Дюпон», чтобы воспользоваться экономией фонда в \$ 230 млн., израсходовала \$ 125 млн. на увеличение пенсионного фонда, «Юнион карбайд» заплатила \$ 70 млн. ради экономии в \$ 250 млн.

По оценкам аналитиков, многие компании, предвидя высокие материальные издержки от массового сокращения персонала, отказываются от проведения реструктуризации.

**Особенности реализации программ сокращения персонала на сталелитейных компаниях США и Японии.** В настоящее время методы текущей реструктуризации деятельности все больше используют даже те компании и фирмы, у которых нет серьезных проблем с производством и сбытом продукции. Таким образом, работодатели стараются предвидеть и упредить потенциальные угрозы, опасности и риски деятельности на рынке.

В США в ходе последних кризисов, затронувших сталелитейную отрасль, компании изменили подход к проведению сокращений персонала и мер по его социальной защите. Так, большинство компаний США значительно чаще, чем их коллеги из Европы:

- проводят сокращения на разных стадиях развития фирмы и в условиях спада;
- вводят более жесткий порядок подачи и утверждения заявок на кандидатов при приеме новых сотрудников;
- сокращают временных работников («почасовиков» и работников по «лизингу»);
- ужесточают стандарты при проведении ежегодной оценки деятельности с практикой увольнения сотрудников, получающих неудовлетворительные оценки;
- не продлевают контракты с работниками, достигшими пенсионного возраста.

При этом значительно реже, чем в европейских странах, для профилактики увольнений используются такие методы, как *сокращение рабочего времени путем снижения продолжительности рабочего дня и (или) рабочей недели, отмены или сокращения масштабов внутреннего совместительства и сверхурочных работ.*

В Японии процессы реструктурирования занятости практически до 2000 года протекали гораздо медленнее, чем во многих западных странах, особенно, если это могло вылиться в массовые увольнения. Спад деловой активности и нежелание увольнять работников привели японские компании к избыточной численности персонала.

Компании при регулировании занятости полагаются, прежде всего, на «терпеливую последовательность», а не на немедленные сокращения и увольнения, как это имеет место в Соединенных Штатах.

На проведение политики сокращения излишней рабочей силы ориентирует компании и штаб японского бизнеса – Кэйданрэн (Федерация экономических организаций). С одной стороны, Кэйданрэн признает, что «компании несут социальную ответственность за то, чтобы в максимальной степени создавать рабочие места и поддерживать стабильность», но, с другой стороны, отмечает, что «компании не смогут добиться превосходства в глобальной конкуренции, если будут придерживаться обычной стратегии бизнеса, которая продолжает полагаться на сохранение большего количества сотрудников, чем требуется»<sup>2</sup>.

Японские компании при оптимизации численности занятых работников в ходе реализации программ реструктуризации прибегают: к сокращению общего количества часов работы, сокращению сверхурочных работ, направлению части работников на учебу, в дочерние компании, переводу служащих на работу в компании поставщиков, субподрядчиков.

Интересен опыт крупнейшей японской металлургической корпорации «Nippon Steel Corp» по последовательному сокращению численности занятых работников в процессе реструктуризации<sup>3</sup>.

В целях поддержания высокого уровня конкурентоспособности в «Nippon Steel Corp» в период проведения реструктуризации (с 1999 по 2004 годы) было принято решение о ежегодном сокращении персонала. Сокращение проводилось пропорционально на всех предприятиях (подразделениях) компании (*Yawata, Muroran, Kamaishi, Hirohata, Hikari, Nagoya Sakai, Kimitsu, Oita, Tokyo*). Исключение составил завод в *Hikari*, где в связи с закрытием *Stainless Division* было сокращено почти 80% персонала. Так, если в 1999 г. во всех подразделениях корпорации трудилось 29,9 тыс. человек, то в 2005 г. – только 20,4 тыс. человек<sup>4</sup>.

В целях сокращения издержек были закрыты: *Бюро технического развития (Technical Development Bureau), Отдел городского хозяйства (Urban Development), Дивизион электроники и информационных систем (Electronics & Information Systems Division), Дивизион полупроводников (Semiconductor Division)*.

Высвобождение проходило в соответствии с разработанной Программой реструктуризации, которая предусматривала:

- внутреннюю ротацию персонала;
- стимулирование увольнения работников с выплатой выходного пособия;
- стимулирование досрочного выхода отдельных категорий персонала на пенсию;
- отказ от возобновления контрактов с временными работниками;
- административные отпуска.

Практически 25% сотрудников корпорации трудятся в дочерних компаниях или других организациях. «Двухслойная» структура корпорации позволила снизить остроту проблемы за счет перевода части увольняемых на дочерние предприятия той же компании (хотя и с потерей в оплате труда) и тем самым избежать социального взрыва. Благодаря проведенным мероприятиям в производственных и дочерних подразделениях корпорации в условиях падения спроса и сокращения производства удалось существенно сократить трудовые затраты и в 2 раза повысить среднеотраслевой показатель производительности труда.

После реализации Программы реструктуризации в корпорации с 2006 года проводятся мероприятия по оптимизации численности персонала всех подразделений. Так, по отчетным данным корпорации, если в 2006 году в ней трудилось 19,9 тыс. человек, то в I квартале 2010 года – 17,8 тыс. человек.

В период финансово-экономического кризиса (2008–2009 гг.) в целях снижения издержек было проведено дополнительное сокращение работников во вспомогательных производствах и дочерних компаниях. Руководство корпорации приняло решение о сокращении 63 тысяч человек. В то же время в данный период в основных производственных подразделениях корпорации (*Yawata, Muroran, Kamaishi, Hirohata, Hikari, Nagoya Sakai, Kimitsu, Oita, Tokyo*), а также в головном офисе (*Head offices*) численность занятых работников увеличивалась примерно на 8–9%.

По отчетным данным корпорации, уровень среднегодовой заработной платы в последние годы снижался (в 2008 году на 2,2 % по сравнению с 2007 годом, в 2009 году на 9 % по сравнению с 2008 годом). По отчетным данным корпорации, в I квартале 2010 года отмечено также снижение уровня выплачиваемой заработной платы примерно на 8% по сравнению с аналогичным периодом прошлого года.

Корпорация «Nippon Steel Corp» и в условиях кризиса проводит последовательную политику по привлечению молодых специалистов. Так, в 2008 году в компанию трудоустроилось 749 специалистов, а в 2009 году – 876. По предварительным данным, в 2010 году планируется привлечь в подразделения корпорации 891 инженера-металлурга, инженера-химика и других специалистов, а в 2011 году – 840 человек<sup>5</sup>.

**Сотрудничество компаний с органами государственной и местной власти при реализации программ сокращения персонала и развития регионов.**

<sup>2</sup> Журнал «Япония сегодня», (<http://www.japantoday.ru/arch/jurnal/0005/06.shtml>).

<sup>3</sup> Корпоративный отчет «Nippon Steel Corp». [http://www.nsc.co.jp/shinnihon\\_english/company\\_profile/product\\_sales/pdf/017\\_022.pdf](http://www.nsc.co.jp/shinnihon_english/company_profile/product_sales/pdf/017_022.pdf).

<sup>4</sup> Корпоративный отчет «Nippon Steel Corp» [http://www.nsc.co.jp/shinnihon\\_english/company\\_profile/product\\_sales/pdf/017\\_022.pdf](http://www.nsc.co.jp/shinnihon_english/company_profile/product_sales/pdf/017_022.pdf).

<sup>5</sup> Корпоративный отчет «Nippon Steel Corp». [http://www.nsc.co.jp/en/company/pdf/nscguide2010\\_e\\_043.pdf](http://www.nsc.co.jp/en/company/pdf/nscguide2010_e_043.pdf).

В течение многих лет зарубежные компании разрабатывают правила взаимоотношений с местными органами власти, местными жителями, проявляя готовность работать «за воротами» своих предприятий, повышать качество жизни и при необходимости находить решение возникающих при реструктуризации проблем.

При возникновении крупных изменений в производственной деятельности, затрагивающих местных жителей (например, массовые увольнения, сокращение производства или его закрытие), зарубежные компании проводят консультации с местными сообществами в целях снижения негативных последствий от увольнений и обеспечения развития территорий. Местные органы власти моноспециализированных поселков совместно с компаниями реализуют программы по решению данных проблем.

Примером может служить опыт компании «Филипс» (Италия), которая, утратив конкурентоспособность в борьбе с европейскими производителями, была вынуждена переместить свое предприятие по производству светильников из горной деревни Альпиано (Италия) в Венгрию.

Компания начала подготовку к перемещению за два года до закрытия, с тем чтобы решить вопрос о судьбе 400 работников, которые не имели перспективы найти альтернативные рабочие места в этой местности. Для этого планировалось использовать мощности и земельный участок, на котором было расположено производство компании. «Филипс» заключила контракт с фирмой, занимающейся индустриальным реструктурированием, и привлекла ее в качестве партнера в восстановлении высвобождаемой производственной территории. Компания «Филипс» во взаимодействии с органами местной власти:

- создала фонд реструктуризации;
- осуществила передачу производственных мощностей в аренду с освобождением от арендных платежей на первоначальном этапе новым компаниям, отобранным на конкурсной основе;
- осуществила обучение (переподготовку) высвобождаемого персонала;
- оказала помощь в переезде на новое место работы персонала компании;
- оказала содействие в отношениях с местными властями новым компаниям;
- оказала помощь по включению в субсидируемые программы местного значения и управленческую поддержку при бизнес-планировании новым компаниям, разместившимся на ранее принадлежавшей «Филипс» земле.

Алюминиевая компания Алкан провела консультации с местными властями в Шотландии по проведению реструктуризации старого алюминиевого завода, расположенного в поселке Kinlocheven. В результате достигнутых договоренностей компания выделила финансовые средства на создание дополнительных видов экономической деятельности и новых рабочих мест в регионе.

Наряду с этим в 2001 г., согласно программе развития поселка Kinlocheven, компания передала поселку около 80 акров земли для развития туризма. Это конкретный пример успешного сотрудничества между отраслью и местными властями в течение длительного периода времени<sup>6</sup>.

Данный опыт возможно применить и в российских условиях при закрытии отдельных производств в моногородах. Однако осуществление перечисленных мероприятий могут позволить себе лишь крупные компании, холдинги в тесном взаимодействии с местными и региональными властями.

**Государственная поддержка моноспециализированным регионам.** На Западе важное значение приобретают меры государственной поддержки развития моноспециализированных территорий. Так, в восточноевропейских странах имеется опыт разработки в период реструктуризации градообразующих предприятий при вступлении в ЕС специальных программ, которые предусматривали:

- Дотацию предприятиям, создающим новые рабочие места и развивающим местную инфраструктуру. Часть выделенных средств направлялась на улучшение жизнеобеспечения города, поселка.
- Предоставление льгот инвесторам, создающим рабочие места.
- Использование инвестиционных льгот. Например, если предприниматель создает новые рабочие места, то при исчислении дохода, подлежащего налогообложению, исключается до 50 % инвестиционных затрат.
- Предоставление государственных гарантий под банковские кредиты<sup>7</sup>.

Данная практика была реализована в Польше, Чехии и Венгрии при закрытии крупных градообразующих предприятий (в т.ч. и сталелитейной промышленности), на которых было занято большинство трудоспособного населения региона.

Примененный в данных странах опыт базировался на отработанных западноевропейскими странами методиках помощи кризисным территориям при проведении реструктуризации доминировавших отраслей промышленности (опыт Англии, Нидерландов, Италии, Люксембурга при закрытии или частичном сворачивании деятельности угольных и сталелитейных компаний).

Органы государственной власти на всех уровнях проявляют активность в поощрении инвестиций в регион, в котором происходит закрытие или реструктуризация градообразующих предприятий.

В качестве примера можно привести следующие меры, примененные правительством Франции для стимулирования работодателей к сохранению деятельности своих компании на территории страны:

<sup>6</sup> Опыт европейской алюминиевой промышленности в социальной деятельности <http://www.alfametal.ru/?id=social>.

<sup>7</sup> Журнал «Труд за рубежом» // №1, 2003 г.

- освобождение от уплаты местных налогов для компаний, осуществляющих свою деятельность в моноспециализированных районах с установлением государственной субсидии в 1000 евро на одно рабочее место для компаний, остающихся во Франции, но не более 100 тыс. евро за три года;

- налоговые скидки на 5 лет для предприятий перемещающихся в районы, где сворачивается производственная деятельность и растет уровень безработицы среди местного населения;

- содействие развитию сотрудничества между компаниями, учебными центрами и научными организациями с целью повышения конкурентоспособности моноспециализированных районов;

- формирование преференций для компаний в виде оплаты налогов по пониженным ставкам и снижению отчислений на социальное страхование<sup>8</sup>.

Опыт государственной поддержки моноспециализированных регионов, где активно проходят процессы реструктуризации ведущих компаний, в частности, опыт Франции, Италии и других стран, воз-

можно, использовать и в российских условиях, особенно в части:

- предоставления налоговых льгот компаниям, создающих рабочие места в районах, где сворачивается доминировавшая производственная деятельность и растет уровень безработицы среди местного населения;

- создания зон свободного предпринимательства;

- предоставления региональных грантов малым предприятиям для расширения деятельности в моноспециализированных территориях;

- предоставления государственных гарантий под банковские кредиты для предприятий, перемещающих свою деятельность в ранее монополизированные территории.

Для реализации этих мер необходима разработка соответствующих нормативных документов, определяющих весь спектр вопросов государственной поддержки моноспециализированным территориям. Соответствующая законодательная база должна быть разработана не только на федеральном, но и на региональном уровне.

---

<sup>8</sup> Андреа Броттон «Социально ориентированная промышленная реструктуризация: обзор опыта стран Западной Европы»// Региональный Форум «Социальные аспекты реструктуризации промышленности». М.: МОТ, Европейская экономическая комиссия Организации Объединенных Наций, 26–27.11.2003 г.



**Алексенцева  
Юлиана Александровна,**  
главный специалист  
Отдела трудовой  
миграции Управления  
по развитию трудового  
потенциала



**Крощенко  
Михаил Михайлович,**  
эксперт Международной  
организации труда

## «Дефицитные» профессии: научный подход к регулированию трудовой иммиграции<sup>1</sup>

Алексенцева Ю.А., Крощенко М.М.

### 1. «Неквотируемый» список и «элитные» мигранты

В конце июня 2010 года Минздравсоцразвития России утвердило новую редакцию Перечня профессий (специальностей, должностей) иностранных граждан – квалифицированных специалистов, трудоустраивающихся по имеющейся у них профессии (специальности), на которых квоты не распространяются, на 2010 год<sup>2</sup>.

Уточненный перечень содержит 30 наименований должностей, из которых 2/3 – высшие руководители (генеральные директора, директора, президенты, председатель правления) и только 10 позиций действительно представляют специалистов: 2 инженера, 2 руководителя подразделений в научных организациях, 4 научных сотрудника, доцент и старший преподаватель.

Внесение должностей научных и образовательных организаций сложно назвать обусловленным высокой потребностью в высококвалифицированных специалистах. Например, заявленная работодателями г. Москвы потребность в иностранных работниках по указанным в Перечне научным и образовательным должностям на 2011 год не превышает 80 человек, в том числе 67 доцентов.

Кроме того, с 1 июля вступили в силу изменения в Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации», регламентирующие особенности осуществления трудовой деятельности иностранными высококвалифицированными специалистами. Они устанавливают критерии для отнесения иностранных граждан к этой категории и ряд преференций, включая выдачу разрешительных документов вне квот.

Основным критерием для отнесения иностранного работника к высококвалифицированным специалистам в соответствии с новейшими положениями Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» является заработная плата, которая в годовом исчислении должна быть не менее 2 млн. рублей. Работодатель самостоятельно оценивает уровень квалификации иностранного специалиста и несет соответствующие риски.

«Элитарность» данной категории иностранных специалистов освобождает органы государственной власти, регулирующие приток мигрантов в страну, от необходимости анализа ситуации на рынке труда и выполнения принципа приоритетного трудоустройства российских граждан.

Таким образом, возможности по привлечению высококвалифицированных специалистов, в которых действительно нуждается экономика России, по-прежнему ограничены. В утвержденном на 2010 год распределении потребности в привлечении иностранных работников по приоритетным профессионально-квалификационным группам<sup>3</sup> специалисты в области естественных и инженерных наук составляют почти 32,8 тыс. человек. К этой группе относятся инженеры, архитекторы, технологи, геодезисты, геологи, геофизики, программисты и другие должности, на которые привлекаются иностранные граждане.

Задача стимулирования привлечения в экономику высококвалифицированной иностранной рабочей силы была поставлена руководством страны еще 4 года назад во времена реформирования миграционного законодательства. Сопутствующая ей задача ограничения притока в страну неквалифицированных трудовых мигрантов так и не была реализована отчасти по объективным причинам: экономика нуждается в разнорабочих и грузчиках, а россияне не спешат занимать эти вакансии даже в условиях массовой безработицы.

В действительности, переориентация миграционного регулирования на привлечение иностранных высоко-

<sup>1</sup> Исследование выполнено при финансовой поддержке РГНФ в рамках научно-исследовательских проектов РГНФ: «Концептуальные подходы к исследованию влияния трудовой миграции на функционирование рынка труда», проект 10-02-002258а; «Разработка предложений (комплекса мер) межгосударственного регулирования трудовой миграции России и Белоруссии», проект 10-02-140652/Б.

<sup>2</sup> Утвержден приказом Минздравсоцразвития России от 22 декабря 2009 года № 1010н (в ред. Приказа от 28 июня 2010 г. № 482н).

<sup>3</sup> Утверждено постановлением правительства Российской Федерации от 28 ноября 2009 г. № 961.

коквалифицированных специалистов должна была рассматриваться как антитезис «квалификационному демпингу» на рынке труда, как установка на повышение качества рабочих мест, модернизацию оборудования и сокращение доли неквалифицированного труда в занятости населения в целом.

Однако принимаемые решения по сей день носят скорее не экономический, а политический характер и направлены не столько на привлечение специалистов, в которых нуждается экономика страны, сколько на упрощение порядка въезда для иностранного менеджмента компаний. Пока ни старое, ни новое понятие иностранного высококвалифицированного специалиста не имеет ничего общего с дефицитными специальностями на российском рынке труда.

## 2. Политическая целесообразность и технические ограничения

Почему же государственные чиновники не примут решение о включении в «некотируемый» перечень должностей именно тех специалистов, которые реально трудятся в России?

Ответ на этот вопрос не столь очевиден. С одной стороны, ухудшение экономической ситуации и рост безработицы вынудили руководство страны принять решение о двукратном сокращении утвержденных на 2009 год квот на привлечение иностранной рабочей силы. И хотя это указание было выполнено в основном за счет «замораживания» резерва квоты, политическая установка была с готовностью воспринята многими государственными деятелями регионального и федерального уровней. Административную «демигрантизацию» подстегнуло и распределение субсидий на снижение напряженности на рынке труда, для получения которых одним из условий было сокращение привлечения иностранных работников в регион.

С другой стороны, сегодня ситуация на рынке труда во многих регионах стала улучшаться, а структурный дисбаланс спроса и предложения рабочей силы, который был основной проблемой «докризисного» периода, остается актуальным. Однако обосновать дефицитность отдельных специалистов и необходимость введения преференций для их привлечения в Российскую Федерацию из-за рубежа представляется затруднительным.

Еще в 2008 году по заказу Минздравсоцразвития России был разработан проект Методики формирования «некотируемого» перечня должностей высококвалифицированных специалистов, в соответствии с которой для отбора должностей могут использоваться следующие критерии:

- ограничения, установленные законодательством для иностранных граждан;
- профессионально-квалификационный уровень должности;
- степень удовлетворенности спроса работодателей в специалистах по должности;
- возможность замещения вакантной должности российскими специалистами;

- значимость должности для решения стратегических задач развития экономики Российской Федерации;
- наличие в профессионально-квалификационной характеристике должности особых знаний, умений и навыков, связанных с этнокультурными либо индивидуальными особенностями специалиста.

Одной из наиболее сложных задач в алгоритме использования этой методики было определение степени удовлетворенности спроса работодателей по отдельным должностям и возможности их замещения российскими гражданами. Если оценка по всем остальным критериям представляет собой качественную задачу, то здесь требуется обработка большого массива информации, содержащейся в Регистре получателей государственных услуг в сфере занятости населения.

Поскольку в 2008 году указанный Регистр еще не был введен в постоянную эксплуатацию во всех регионах России, проведение такого анализа по альтернативным источникам (данные Росстата) не дало бы необходимого результата в силу отсутствия должной степени детализации данных.

Но даже внедрение Регистра с широкими возможностями построения многомерных запросов не решило эту задачу, поскольку данные о потребности работодателей в привлечении иностранных работников в большинстве регионов по сей день обобщаются в формате обычных электронных таблиц.

Только сегодня мы подходим к реальной возможности проведения анализа спроса и предложения на рынке труда и соотнесения их с потребностью в трудящихся-мигрантах по каждой профессии и должности, каждому региону и муниципальному образованию.

Внедрение автоматизированного информационного комплекса «Миграционные квоты» позволит не только сократить трудозатраты и время, необходимые для подготовки, сбора и обобщения заявок работодателей на привлечение иностранных работников, но и автоматизировать анализ заявленной потребности<sup>4</sup>.

## 3. Дефицит дефициту рознь

Концептуальные документы, посвященные проблемам регулирования рынка труда, уже много лет независимо от ситуации в экономике выделяют одни и те же проблемы: территориальная и профессионально-квалификационная диспропорция спроса и предложения рабочей силы, низкое качество рабочих мест, низкая территориальная и профессиональная мобильность трудовых ресурсов, снижение качества рабочей силы. Все они являются предпосылками для возникновения кадрового «дефицита» и привлечения иностранных работников по отдельным территориям и отдельным профессиям и должностям.

<sup>4</sup> АИК «Миграционные квоты» успешно прошел апробацию при формировании предложений по квотированию иностранной рабочей силы по г. Москве в 2009–2010 гг. Информационный ресурс функционирует в тестовом режиме по адресу: [www.migrakvota.gov.ru](http://www.migrakvota.gov.ru)

Вместе с тем не все из этих предпосылок становятся объективными причинами для использования труда мигрантов. Например, низкое качество рабочих мест: недостаточный уровень заработной платы, тяжелые условия труда, нарушения режима труда и других трудовых прав. Эти факторы даже в условиях роста безработицы определяли нежелание российских граждан занимать подобные рабочие места. Они же в той или иной степени характерны для традиционных секторов занятости мигрантов: строительства, сельского хозяйства, транспорта, розничной торговли.

Территориальная удаленность рабочих мест от места нахождения трудовых ресурсов, либо отсутствие безработных граждан, имеющих необходимую профессию (специальность) и квалификацию, в качестве причин использования труда мигрантов неоднозначны. Органам службы занятости населения необходимо принимать меры, чтобы такое привлечение носило временный характер – на период профессиональной подготовки российских граждан. Кроме того, они могут оказать безработному гражданину содействие в переезде и обустройстве.

Привлечение иностранных высококвалифицированных специалистов возможно по причине отсутствия на рынке труда работников необходимой квалификации из-за низкого качества рабочей силы. Оно может иметь системный характер, когда уровень профессиональной подготовки существенно отстает от современного технологического уровня и реальных потребностей работодателей.

Но в таком случае нельзя ограничивать понятие дефицита кадров только высококвалифицированными специалистами. Российские производители нуждаются сегодня именно в квалифицированных рабочих, а развитие технологий с каждым годом предъявляет все новые требования к уровню квалификации рабочих.

Таким образом, объективными причинами привлечения иностранных работников являются:

- абсолютный дефицит трудовых ресурсов в территориально удаленных населенных пунктах, связанный с негативными демографическими тенденциями на территории либо миграционным оттоком населения;
- структурный дефицит трудовых ресурсов, связанный с нехваткой квалифицированных работников определенных профессий (специальностей) по стране в целом.

Учитывая изложенное, необходимо пересмотреть подходы к формированию «неквотируемых» перечней для привлечения иностранных работников, дополнив их профессиями квалифицированных рабочих, в которых работодатели испытывают острый дефицит, а также предоставив возможность органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации утверждать региональные перечни профессий и должностей (возможно в разрезе территорий).

#### 4. Алгоритм анализа и индикаторы

Эффективное управление привлечением иностранной рабочей силы требует анализа ситуации на рынке

труда не только в разрезе регионов и муниципальных образований, но и профессий (должностей), по которым привлекаются мигранты.

Объединение данных АИК «Миграционные квоты» и Регистра получателей государственных услуг в сфере занятости населения в едином аналитическом инструменте позволит не только определять дефицитные профессии и должности, привлечение иностранных работников по которым обосновано, но и делать выводы о качественном состоянии рынка труда, а также выявлять случаи необоснованного использования иностранных работников.

Методика, положенная в основу аналитического инструмента, должна содержать набор индикаторов, характеризующих ситуацию на рынке труда, и критериев, на основании которых делаются выводы об остроте нехватки кадров по той или иной профессии (должности). Ранее были рассмотрены основные причины обоснованного и ситуации необоснованного привлечения иностранных работников. Система индикаторов и критериев должна позволить выявлять наличие таких причин и ситуаций.

Общий алгоритм функционирования инструмента предполагает следующие этапы:

- 1) Сбор статистических данных.
- 2) Расчет индикаторов и определение критериев.
- 3) Сопоставление оценок значений индикаторов.

Построение гипотез.

4) Верификация гипотез. Дополнительный анализ показателей.

- 5) Оценка гипотез. Принятие решения.

Набор индикаторов для анализа ситуации на рынке труда приведен в табл. 1.

Оценка значений индикаторов для целей анализа осуществляется на основе формирования интервальных ранжированных рядов значений индикаторов. Применение интервального ранжирования позволяет упростить восприятие, сопоставление и анализ больших объемов данных. Количество наименований профессий (должностей), по которым работодатели привлекают иностранную рабочую силу, существенно различается: от 3 – в Республике Ингушетия до 1660 – в г. Москве. В этой связи применение ранжирования целесообразно для регионов и муниципальных образований, где мигранты привлекаются по десятку наименований профессий.

#### 5. Критерии оценки и построение гипотез

В качестве критерия оценки значений большинства индикаторов принимается среднее значение индикатора, для которого также определяется интервал, к которому оно относится.

С учетом количества интервалов и среднего значения интервалам и включенным в них профессиям (должностям) присваивается одна из следующих оценок:

- крайне высокие значения индикатора (КВ);
- высокие значения индикатора (В);

Таблица 1. Набор индикаторов для анализа ситуации на рынке труда

№ п/п	Наименование индикатора	Содержание индикатора
а) индикаторы, характеризующие спрос на рабочую силу:		
1	доля вакансий для иностранной рабочей силы в общей потребности в работниках	отношение числа рабочих мест, заявленных работодателями для привлечения иностранной рабочей силы по профессии (должности), к числу вакансий по профессии (должности), заявленных в учреждения службы занятости населения (на дату запроса)
2	уровень труднозаполняемости вакансий	отношение числа вакансий по профессии (должности), находящихся на учете в учреждениях службы занятости населения более 3 месяцев, к сумме вакансий по профессии (должности), находящихся на учете на начало года и заявленных в учреждения службы занятости населения (за период)
б) индикаторы, характеризующие предложение на рынке труда:		
3	доля граждан, признанных безработными, из числа обратившихся в учреждения службы занятости	отношение численности граждан, признанных с начала года безработными, работавших на последнем месте работы по данной профессии (в должности), к численности ищущих работу граждан, работавших на последнем месте работы по данной профессии (в должности), и обратившихся в учреждения службы занятости населения в течение указанного периода
4	уровень трудоустройства	отношение численности граждан, трудоустроенных с начала года, к численности ищущих работу граждан, работавших на последнем месте работы по данной профессии (в должности)
в) индикаторы, характеризующие соотношение спроса и предложения на рынке труда:		
5	уровень напряженности на рынке труда	отношение численности ищущих работу граждан, работавших на последнем месте работы по данной профессии (в должности), и обратившихся в учреждения службы занятости населения с начала года, к числу вакансий по профессии (должности), заявленных в учреждения службы занятости населения в течение указанного периода
6	уровень заполняемости вакансий	отношение числа вакансий по профессии (должности), снятых с учета в связи с трудоустройством граждан по направлению органов службы занятости, к числу вакансий по профессии (должности), заявленных в учреждения службы занятости населения с начала года
7	уровень обеспеченности собственными трудовыми ресурсами	отношение численности ищущих работу граждан, работавших на последнем месте работы по данной профессии (в должности), и обратившихся в учреждения службы занятости населения, к числу рабочих мест, заявленных работодателями для привлечения иностранной рабочей силы по профессии (должности)

- средние значения индикатора (С);
- низкие значения индикатора (Н);
- крайне низкие значения индикатора (КН).

Оценка значений по отдельным индикаторам основывается на их экономическом содержании.

Доля вакансий, предусмотренных в заявках работодателей для иностранных работников, в общей потребности в рабочей силе может оцениваться как высокая независимо от величины среднего значения при превышении 30 процентов. Уровень напряженности на рынке труда может рассматриваться как высокий при превышении численности ищущих работу к числу вакансий более чем в 1,5 раза. При необходимости с учетом региональных особенностей рынка труда постоянные критерии могут быть установлены и для других индикаторов.

Сопоставление оценок значений индикаторов между собой – многокритериальный анализ – позволяет сделать предположения о тенденциях на профессиональном сегменте рынка труда. Различные комбинации оценок указывают на диспропорции спроса и предложения

рабочей силы. Гипотезы о причинах таких диспропорций формируются исходя из качественных особенностей диспропорций.

Для целей анализа выделены следующие группы, объединяющие профессии (должности) со сходными тенденциями на рынке труда:

1) Соотношение спроса и предложения рабочей силы:

- Нехватка квалифицированных кадров:
  - замещаемая иностранной рабочей силой;
  - частично замещаемая иностранной рабочей силой;
- незамещаемая иностранной рабочей силой (дефицит);

2) Качественные характеристики рынка труда:

- Низкое качество рабочих мест;
- Низкое качество рабочей силы;

3) Привлечение иностранных работников:

- Возможно необоснованное привлечение;
- Преимущественное использование ИРС.

Как отмечалось ранее, данный инструмент не дает ответов на вопросы, а лишь указывает направления для дальнейшего анализа.

Доля вакансий для иностранной рабочей силы в общей потребности в работниках характеризует, насколько текущая потребность работодателей в работниках замещается иностранной рабочей силой<sup>5</sup>. Высокие значения индикатора (более 30 % общей потребности) требуют более углубленного анализа возможных причин диспропорций на рынке труда.

Если уровень напряженности на рынке труда по профессии (должности) близок или ниже 1, то привлечение иностранных работников может быть связано с объективными причинами нехватки квалифицированных кадров. В этом случае целесообразно рассмотреть вопрос о профессиональном обучении безработных граждан.

При высоких значениях обоих показателей (доля – более 30 % и напряженность – более 1,5) проводится дальнейший анализ показателей, характеризующих период существования вакансий, трудоустройство граждан, обратившихся в учреждения службы занятости населения, замещение вакансий при содействии службы занятости населения.

Низкие значения уровня труднозаполняемости вакансий указывают на то, что период их существования достаточно краток: они пользуются спросом на рынке труда и существует адекватное предложение рабочей силы либо работодатель ориентирован на замещение вакансий иностранными работниками.

Высокие значения уровня труднозаполняемости вакансий могут быть следствием низкого качества рабочих мест либо недостаточной квалификацией безработных граждан. Сравнение с уровнем заполняемости вакансий, связанным с причинами снятия с учета вакансий, отчасти позволяет уточнить причину: низкая доля вакансий, снятых с учета в связи с трудоустройством при содействии службы занятости населения,

указывает на недостаточную квалификацию безработных граждан, если средний период существования вакансии не очень высок.

Для уточнения этого следует также учесть уровень заполняемости вакансий, долю граждан, признанных безработными, среди обратившихся и уровень трудоустройства безработных граждан.

Высокая доля граждан, признанных безработными, из числа обратившихся в учреждения службы занятости, работавших на последнем месте работы по профессии (должности), а также низкий уровень трудоустройства таких безработных при достаточном количестве вакансий на рынке труда могут свидетельствовать в пользу как низкого качества рабочей силы, так и низкого качества рабочих мест.

Ниже (в табл. 2) приведены комбинации оценок значений индикаторов, которые указывают на возможно объективную нехватку кадров по профессии (должности).

Выяснение причин нехватки кадров и определение действительно дефицитных профессий и должностей с помощью представленного выше аналитического инструмента может стать научной основой для формирования «неквотируемого» перечня.

Проведение анализа ситуации на рынке труда с помощью описанной выше методологии – задача достаточно трудоемкая, когда речь идет об анализе по каждому муниципальному образованию, по каждой профессии и должности. В этой связи в рамках АИК «Миграционные квоты» разрабатывается дополнительный программный модуль, который позволит автоматизировать большую часть аналитического процесса. Внедрение информационного комплекса в промышленную эксплуатацию ожидается уже с 2011 года.

Таблица 2. Комбинации оценок значений индикаторов

Индикатор	Нехватка квалифицированных кадров, замещаемая ИРС	Нехватка квалифицированных кадров, частично замещаемая ИРС	Нехватка квалифицированных кадров, не замещаемая ИРС (дефицит кадров)
Доля вакансий для иностранных работников	КВ, В	С	КН, Н
Напряженность на рынке труда	КН, Н	КН, Н	КН, Н
Уровень труднозаполняемости вакансий	КН, Н	С	КВ, В
Доля признанных безработными	КН, Н	КН, Н	КН, Н
Уровень трудоустройства	КВ, В	КВ, В	КВ, В
Уровень заполняемости вакансий	КВ, В	С	КН, Н

<sup>5</sup> До внесения изменений в миграционное законодательство, предусматривающих обязательное заявление всех вакансий, на которые предполагается привлечение иностранных работников, в учреждения службы занятости населения (сегодня фактически это делается только в отношении «визовиков») индикатор представляет собой не долю, а отношение указанных величин и может быть более 100 %



**Антонова**  
**Галина Васильевна,**  
главный специалист  
Отдела рынка труда  
Управления по развитию  
трудового потенциала



**Кураева**  
**Любовь Николаевна,**  
ведущий специалист  
Отдела рынка труда  
Управления по развитию  
трудового потенциала

## Механизм взаимодействия бизнеса и власти по снижению негативных последствий проведения реструктуризации российских компаний

*Антонова Г.В., Кураева Л.Н.*

Признавая необходимость повышения эффективности деятельности предприятий, обеспечения их конкурентоспособности на основе модернизации и реструктуризации местные и региональные органы власти крайне осторожно, а иногда и негативно, относятся к планам предприятий по оптимизации издержек путем значительного высвобождения персонала или выведения непрофильных активов.

В условиях отсутствия четкого разделения социальной ответственности между бизнесом и властью переговорный процесс идет очень сложно. Компании часто вынуждены брать на себя значительные дополнительные (по сравнению с предусмотренными в законодательстве) обязательства по решению проблем обеспечения занятости высвобождаемых работников и поддержки жизнеспособности выводимых непрофильных объектов. В рамках заключаемых соглашений различного уровня о социальном партнерстве (генеральных, региональных, отраслевых и тарифных) работодатели берут на себя обязательства по сдерживанию массовых высвобождений работников, а в случае высвобождения – по обеспечению их занятости.

По мнению руководителей ряда российских компаний, государство практически устранилось от координации взаимодействия и сотрудничества бизнеса и властных структур. Отсутствует система поддержки социально ответственных компаний, не развита законодательная база, создающая благоприятные условия для социально ответственного бизнеса. Сохраняющаяся высокая социальная нагрузка снижает конкурентоспособность российских компаний как на мировом, так и на внутреннем рынке.

Наиболее прогрессивные и социально ответственные российские компании вырабатывают и начинают использовать весьма интересные и эффективные формы взаимодействия с властью, общественностью, друг с другом, направленные на решение социальных проблем в ходе реструктуризации.

Для успешного решения этих проблем необходим такой механизм взаимоотношений партнеров, в рамках которого все субъекты реструктуризации смогут

совместно находить решения, удовлетворяющие все стороны, организовывать работу для максимализации общего эффекта и сформулировать позитивную, комплексную и сбалансированную программу действий, направленную на снижение неизбежных негативных сопутствующих эффектов.

### Проблемы социального партнерства

Учитывая сложность проблем, возникающих в ходе проведения реструктуризации, ни бизнес, ни местная власть в одиночку не могут обеспечить их успешное решение. Наиболее оптимальная модель решения социальных проблем видится в объединении усилий бизнеса и органов власти.

#### Основные партнеры и участники реструктуризации:

- собственники компании и администрация предприятия,
- властные структуры (государственные и местные органы власти),
- работники предприятия и их представители,
- местная служба занятости,
- некоммерческие и общественные организации.

#### Успешность партнерства определяют:

- Статус, репутация и социальный имидж компании. Имеющийся у компании опыт аналогичных преобразований.
- Готовность предприятия взять на себя дополнительную социальную ответственность по компенсации негативных последствий реструктуризации.
- Роль предприятия в обеспечении жизнедеятельности территории присутствия (градообразующая, бюджетобразующая, обеспечивающая занятость и др.).
- Тип взаимоотношений между бизнес-сообществом и региональной властью. Наличие неформальных норм и практик, способствующих или препятствующих установлению действительно партнерских отношений между властью и бизнесом.
- Характер сложившихся взаимоотношений между компанией и региональной (местной) властью, опыт их взаимодействия по решению социальных проблем, в т.ч. участие в совместных программах социальной направленности.

- Участие компании в объединениях работодателей (отраслевых, региональных, местных) и реальные возможности этих организаций в продвижении своих интересов на различных уровнях.

- Жесткость позиции региональных и местных властей по отношению к процессам высвобождения персонала.

- Позиция профсоюзов.

- Проработанность и конкретность заключаемых соглашений, трехсторонних договоренностей.

- Наличие плана реструктуризации и его социальная экспертиза.

- Наличие рабочего органа партнерства бизнеса и власти.

#### **Организация взаимодействия между социальными партнерами**

Можно условно выделить следующие этапы организации взаимодействия между социальными партнерами:

#### **ЭТАП 1 – «разработка стратегии и согласование необходимых перемен»**

Разработка плана реструктуризации, его социальная экспертиза, определение необходимых мер по снижению негативных последствий реструктуризации с учетом интересов, возможностей и ограничений каждой из сторон партнерства.

#### **ЭТАП 2 – «определение действий каждой из сторон для достижения максимального эффекта и разработка Программы»**

Определение степени участия и действий каждой из сторон для достижения максимального эффекта. Разработка совместной Программы по социальной адаптации высвобождаемых работников.

#### **ЭТАП 1 – «разработка стратегии и согласование необходимых перемен»**

*На данном этапе предусматривается:*

- Определение круга социальных партнеров.

- Обсуждение планов по реструктуризации и их последствий в части необходимых объемов высвобождения (или выведения непрофильных видов бизнеса) и проведение консультаций с представителями рабочего коллектива (Социальным советом, профсоюзами, координационными советами и т.д.), с представителями местных и региональных органов власти, заинтересованными общественными организациями, другими заинтересованными сторонами (Схема 1). Обоснование целей реструктуризации, содержание основных мероприятий по реструктуризации, ожидаемые результаты. Выявление возможных негативных социальных последствий и предложения предприятия по их минимизации.

*В диалоге с социальными партнерами необходимо сделать основной акцент на оценке рисков и негативных последствий, которые могут возникнуть при отказе от реструктуризации, как для предприятия, так и для местного сообщества, региона.*

- Консультации с региональными и местными подразделениями федеральной службы занятости для определения прогнозных оценок изменения ситуации на рынке труда, возможности альтернативной занятости

и др. Предоставление сведений о работниках, подлежащих высвобождению (заблаговременное в соответствии с действующим законодательством).

- Уточнение и возможная корректировка планов (в том числе по срокам) по результатам проведенных консультаций, с учетом ситуации на рынке труда и других социально-экономических факторов. Согласование планов с вышеперечисленными социальными партнерами.

*В случае градообразующего предприятия и в случае неблагоприятного прогноза изменения ситуации на рынке труда – для разработки эффективных мер целесообразно получение дополнительной достоверной информации о состоянии и перспективах местного рынка труда, социально-экономическом положении и перспективах развития территории функционирования предприятия, муниципального образования – информация службы занятости, исполнительных органов власти, результаты специальных исследований (в том числе, выполненных сторонними организациями по аутсорсингу).*

- Разработка мер по снижению негативных социальных последствий высвобождения работников в тесном сотрудничестве с представителями трудового коллектива (профсоюзами, рабочими советами), местными и региональными властями, службой занятости населения и заинтересованными общественными организациями. Составление социального плана.

**Социальный план** – необходимый элемент социально-ответственного подхода при проведении структурных преобразований. План разрабатывается совместно с профсоюзными организациями, кадровыми службами при участии местных властей и служб занятости.

**Для составления социального плана определяются:**

- критерии отбора высвобождаемого персонала;
- список рабочих мест, подлежащих ликвидации;
- список работников, трудоустроенных на обособленных предприятиях, и социальные гарантии со стороны предприятия;
- список работников, желающих организовать собственное дело;
- программы обучения, переподготовки и повышения квалификации;
- создание новых рабочих мест и условий для самозанятости;
- меры стимулирования добровольного увольнения (с компенсацией либо с гарантией восстановления);
- компенсационные выплаты;
- условия досрочного выхода на пенсию;
- расходы на реализацию социального плана и источники его финансирования.

- Проведение информационной кампании, освещающей предстоящие структурные изменения, для повышения лояльности со стороны трудового коллектива, профсоюзов. Доведение до каждого работника достоверной информации о дальнейших перспективах.

### СХЕМА 1 Обоснование ожидаемых результатов и возможных рисков намечаемых мероприятий в рамках реструктуризации (интересы сторон)

Необходимо тщательное рассмотрение и прогнозирование как возможных рисков и негативных последствий, так и ожидаемого положительного эффекта от проводимых мероприятий для каждой из сторон партнерства.

Следует иметь в виду, что в краткосрочном периоде негативные проявления могут преобладать над позитивными, тогда как со временем положительный эффект возобладает.

Схематично это можно представить следующим образом:



Для организации взаимодействия на региональном и местном уровне могут быть созданы комиссии, советы при Главе администрации, рабочие группы и совещательные координирующие органы, куда входят представители заинтересованных сторон социального партнерства.

**Итог этапа 1:**

- 1) Согласованный План реструктуризации, включая Социальный план.
- 2) Создание рабочего органа взаимодействия основных социальных партнеров, участвующих в реструктуризации.

**ЭТАП 2 – «определение действий каждой из сторон для достижения максимального эффекта и разработка Программы»**

Результаты принятых на первом этапе решений закрепляются в соответствующих соглашениях, договорах, в т.ч. коллективных договорах, трехсторонних соглашениях. При этом могут заключаться рамочные соглашения с региональными властями и более конкретные соглашения с местными властями, где фиксируются соответствующие обязательства (в том числе по вопросам разработки специальных региональных программ, финансирования мероприятий, источников финансирования, долевого участия, ответственности и др.).

**На данном этапе предусматривается:**

- Разработка Программы социальной адаптации работников, высвобождаемых в процессе реструктуризации, содержащей комплекс взаимосвязанных мероприятий с определением сроков, необходимого объема и источников финансирования, ответственных сторон.
  - Определение действий каждой из сторон для достижения максимального эффекта предусмотренных в Программе мер.
  - Формирование индикаторов (показателей) успешности социальной реструктуризации (количество трудоустроенных, количество созданных рабочих мест, размер прибыли, увеличение налогов).
  - Формирование системы мониторинга процесса социальной реструктуризации.
  - Утверждение процедуры координации мероприятий, проводимых всеми субъектами реструктуризации, регулярного обсуждения достигнутых результатов, корректировки планов и других совместных действий в рамках социального партнерства.

**Итог этапа 2:**

- 1) Программа социальной адаптации работников, высвобождаемых в процессе реструктуризации.

2) Нормативно-правовое обеспечение реализации Программы социальной адаптации работников, высвобождаемых в процессе реструктуризации, как на региональном, так и на местном уровне.

3) Налаженная система координации действий участников реализации Программы социальной адаптации работников, высвобождаемых в процессе реструктуризации.

4) Организация системы мониторинга процесса социальной реструктуризации.

**Возможные пути решения социальных проблем при реструктуризации (на основе сложившихся практик российских компаний)**

Наиболее сложной ситуацией является реструктуризация градообразующего предприятия, являющегося единственным работодателем и основным бюджетным донором территории (населенного пункта). Именно здесь, как правило, высока вероятность затяжного переговорного процесса по высвобождению персонала.

Более благоприятный прогноз по нивелированию социальных последствий при высвобождении персонала и достижению позитивных договоренностей – в крупных населенных пунктах с диверсифицированной экономикой.

При проведении социально ответственной реструктуризации для решения проблем существуют общие обязательные для всех подходы (соблюдение законодательства, заключенных коллективных договоров и соглашений), а также специфические подходы, которые разрабатываются каждой компанией самостоятельно в зависимости от типов сложившейся ситуации.

Как уже отмечалось выше, необходимым и обязательным условием успешной реструктуризации является наличие проработанного, обоснованного плана, включающего социальный блок (технично-экономическое и финансовое обоснование, в т.ч. мероприятия по минимизации негативных последствий высвобождения работников).

Как правило, российские компании при разработке социального плана предусматривают<sup>1</sup> **при высвобождении излишней численности:**

- создание специальных комиссий по сокращению штата;
- разработку обоснований предполагаемых масштабов сокращения штата;
- обоснование для сотрудников политики компании по неизбежности предстоящего сокращения штата и возможных вариантов решения проблем;
- согласование предстоящих действий с представителями профсоюзов;
- четкое определение финансовых затрат и ожидаемых выигрышей от сокращения;
- определение объективных критериев отбора сотрудников при сокращении;
- свод всех кадровых решений в единый конкретный план;
- профессиональное профилирование увольняемых сотрудников;

- определение возможных кандидатов на переобучение с дальнейшим трудоустройством внутри предприятия;
- поддержку в трудоустройстве сокращаемых сотрудников;

- предоставление высвобожденным работникам преимущественного права на трудоустройство на основное предприятие;

- оценку возможностей инвестирования программ и бизнес-проектов по созданию новых рабочих мест.

**При выведении непрофильных подразделений наряду с вышеперечисленными мерами российские компании предусматривают:**

- определение переходного периода, в течение которого предприятие будет осуществлять патронаж выделяемого направления бизнеса;

- обучение менеджмента вновь образованных предприятий управленческим навыкам и навыкам ведения бизнеса;

- возможность создания новых рабочих мест на вновь создаваемых при выведении предприятиях;

- сохранение социального пакета для сотрудников, трудоустроенных на выведенных подразделениях;

- доплаты к заработной плате до прежнего уровня на переходный период.

**Меры по смягчению негативных последствий реструктуризации и совместные действия социальных партнеров**

В зарубежной и российской практике наработан целый комплекс мер по снижению негативных социальных последствий реструктуризации, которые эффективны в той или иной ситуации.

Выбор тех или иных мер должен определяться следующими условиями:

1) Градообразующий характер предприятия (предприятие-моногород; город с диверсифицированной экономикой).

2) Уровень социально-экономического развития региона, населенного пункта. Состояние рынка труда (моно- или полипрофессиональный рынок труда, уровень безработицы, напряженность на рынке труда, наличие вакансий).

3) Стартовые позиции и возможности реструктурируемого предприятия (в стадии банкротства, убыточное, стабильно развивающееся, предприятие в составе крупного холдинга).

4) Тип реструктуризации (выведение различных видов объектов социальной направленности и непрофильного бизнеса, высвобождение персонала, закрытие отдельных видов производств, переход на новые технологии и др.).

<sup>1</sup> Основными источниками информации явились – обследования при содействии Минздравсоцразвития РФ, публикации СМИ, Интернет, корпоративные отчеты компаний, действующие коллективные договоры, тарифные соглашения, отчеты консалтинговых фирм, специальные исследования независимых экспертов, материалы конференций и круглых столов и др.

Основываясь на опыте российских компаний, распределение функций и ответственности в случае массовых высвобождений между компанией и региональной властью в зависимости от типов сложившейся ситуации выглядит следующим образом (схема 2).

Схема 2

Ситуация	Обязанности работодателя в соответствии с действующим законодательством	Перечень дополнительных мер	Перечень мер, в которых возможно участие работодателей
Крупный населенный пункт с диверсифицированной экономикой, развитой сферой занятости и динамичным рынком труда	<b>ПРИ МАССОВОМ ВЫСВОБОЖДЕНИИ ПЕРСОНАЛА</b>		
	<p>Выполнение в полном объеме норм действующего трудового законодательства, регламентирующих процесс увольнения работников по инициативе работодателя (своевременное уведомление работников, выплата пособий, своевременное доведение до органов службы занятости планируемых объемов и сроков высвобождения), а также выполнение обязательств, предусмотренных коллективными договорами</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>ограничение или временное прекращение приема новых работников;</i></li> <li>- <i>сокращение персонала за счет «его естественной убыли» с последующим закрытием неэффективных рабочих мест;</i></li> <li>- <i>стимулирование добровольного увольнения лиц пенсионного возраста;</i></li> <li>- <i>стимулирование досрочного выхода на пенсию;</i></li> <li>- <i>разработка программ ротации кадров для уменьшения количества высвобождаемых;</i></li> <li>- <i>выплата повышенного выходного пособия социально не защищенным категориям работников</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>переподготовка и повышение квалификации работников до расторжения трудового договора с последующим трудоустройством внутри предприятия или в другие организации (финансовое участие или организационное содействие – совместно со службой занятости; образовательными учреждениями);</i></li> <li>- <i>компенсация затрат на переобучение в течение трех и более месяцев (если этого требует программа) после увольнения;</i></li> <li>- <i>участие в программах содействия увольняемым работникам в создании новых рабочих мест и их трудоустройстве в сфере малого бизнеса (совместно со службой занятости, региональными или местными фондами поддержки малого бизнеса)</i></li> </ul>
	<b>ПРИ ВЫВЕДЕНИИ НЕПРОФИЛЬНЫХ АКТИВОВ</b>		
<p>Если предусмотрено высвобождение работников, выполнение в полном объеме норм действующего трудового законодательства, регламентирующих процесс увольнения работников по инициативе работодателя (своевременное уведомление работников, выплата пособий, своевременное доведение до органов службы занятости планируемых объемов и сроков высвобождения), а также выполнение обязательств, предусмотренных коллективными договорами</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>обучение менеджмента управленческим навыкам и навыкам ведения бизнеса; передача выводимых объектов в работоспособном состоянии;</i></li> <li>- <i>оказание шефской помощи передаваемым социальным объектам;</i></li> <li>- <i>временные доплаты к заработной плате до прежнего уровня на переходный период;</i></li> <li>- <i>сохранение социального пакета для выводимых сотрудников;</i></li> <li>- <i>при продаже непрофильных объектов предусматривать в договоре статью о неухудшении условий занятости работников;</i></li> <li>- <i>предоставление преимущественного права высвобожденным работникам на трудоустройство при появлении подходящих вакансий на основном производстве</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>помощь в разработке бизнес-планов, консультирование, помощь в обеспечении заказами;</i></li> <li>- <i>создание совместно с другими предприятиями сервисных центров на базе выводимых подразделений</i></li> </ul>	

## Продолжение схемы 2

Ситуация	Обязанности работодателя в соответствии с действующим законодательством	Перечень дополнительных мер	Перечень мер, в которых возможно участие работодателей
Населенный пункт с одним градообразующим предприятием, монопрофессиональным рынком труда	<b>ПРИ МАССОВОМ ВЫСВОБОЖДЕНИИ ПЕРСОНАЛА</b>		
	<p>Выполнение в полном объеме норм действующего трудового законодательства, регламентирующих процесс увольнения работников по инициативе работодателя (своевременное уведомление работников, выплата пособий, своевременное доведение до органов службы занятости планируемых объемов и сроков высвобождения), а также выполнение обязательств, предусмотренных коллективными договорами</p> <p>Выполнение требований органов государственной власти о приостановке или поэтапном высвобождении персонала с учетом ситуации на рынке труда</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- поэтапное высвобождение работников;</li> <li>- временная неполная занятость (для подлежащих высвобождению работников при поэтапном высвобождении);</li> <li>- снижение объемов работ, выполняемых сторонними организациями, за счет их выполнения собственными силами;</li> <li>- предоставление работникам, подлежащим высвобождению (или ранее уволенным по сокращению), в первоочередном порядке вакантных мест при наличии у них необходимой квалификации и состоянии здоровья;</li> <li>- стимулирование добровольного увольнения лиц пенсионного возраста;</li> <li>- стимулирование добровольной незанятости женщин, имеющих детей дошкольного возраста, путем доплат;</li> <li>- создание на предприятии новых рабочих мест, в том числе для высвобождаемых работников, требующих особой социальной защиты;</li> <li>- создание банка данных по вакансиям по всем предприятиям холдинга;</li> <li>- создание корпоративных пенсионных фондов</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- повышение квалификации, профессиональное обучение (дообучение) без отрыва от производства работников, подлежащих высвобождению (при наличии у них необходимого базового уровня образования и квалификации) по профессиям и специальностям, необходимым предприятию;</li> <li>- профессиональное переобучение увольняемых работников по профессиям, пользующимся спросом на местном рынке труда, с целью последующего трудоустройства на другие предприятия и организации;</li> <li>- предоставление ежемесячных выплат на срок до 6 месяцев в случае самостоятельного поиска работы в размере прожиточного минимума;</li> <li>- компенсация затрат на переобучение в течение трех и более месяцев (если этого требует программа) после увольнения;</li> <li>- содействие в трудоустройстве высвобождаемых работников на другие предприятия или в дочерние структуры, в т.ч. в других населенных пунктах;</li> <li>- стимулирование досрочного выхода на пенсию;</li> <li>- создание негосударственного пенсионного фонда;</li> <li>- временное сохранение занятости выходящих на пенсию работников, имеющих высокую квалификацию, в качестве консультантов или наставников, привлечение к временным работам по ликвидации (разбору) неэффективных мощностей;</li> <li>- содействие в переселении с использованием вакансий из Всероссийского Банка Данных Вакансий;</li> <li>- финансирование бизнес-проектов при условии трудоустройства высвобождаемых работников</li> </ul>

## Продолжение схемы 2

Ситуация	Обязанности работодателя в соответствии с действующим законодательством	Перечень дополнительных мер	Перечень мер, в которых возможно участие работодателей
<b>ПРИ ВЫВЕДЕНИИ НЕПРОФИЛЬНЫХ АКТИВОВ</b>			
		<ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>определение возможности коммерциализации выводимых объектов;</i></li> <li>- <i>обучение руководства выводимых объектов основам менеджмента и маркетинга;</i></li> <li>- <i>помощь в разработке бизнес-планов, консультирование, помощь в обеспечении заказами;</i></li> <li>- <i>передача выводимых объектов в работоспособном состоянии;</i></li> <li>- <i>оказание шефской помощи передаваемым социальным объектам;</i></li> <li>- <i>временные доплаты к заработной плате до прежнего уровня на переходный период;</i></li> <li>- <i>сохранение социального пакета для выводимых сотрудников;</i></li> <li>- <i>предоставление преимущественного права высвобожденным работникам на трудоустройство при появлении подходящих вакансий на основном производстве</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>финансирование переданных объектов на переходный период;</i></li> <li>- <i>создание совместных с муниципальными властями предприятий в социальной сфере и сфере ЖКХ</i></li> </ul>

Выбор наиболее эффективных мер социальной защиты уволенных работников и их семей должен проводиться с учетом региональной специфики последствий реструктуризации и уже действующих программ по социально-экономическому развитию территорий присутствия компаний.

Особая роль в регулировании взаимодействия органов власти, работодателей, службы занятости населения и профсоюзов в вопросах повышения конкурентоспособности высвобождаемых работников, создании условий для их профессионального развития и трудоустройства принадлежит принятым в рамках социального партнерства соглашениям и договорам. В соглашениях стороны работодателей может взять на себя обязательства, при полном выполнении которых возможно эффективное решение проблем трудоустройства высвобождаемых работников:

- не допускать необоснованного сокращения рабочих мест;
- способствовать трудоустройству высвобождаемых работников;
- направлять службе занятости населения информацию о наличии любых вакансий на предприятиях в профессиональном и квалификационном разрезе;

- организовывать и финансировать профессиональную переподготовку, повышение квалификации, обучение вторым профессиям;

- предоставлять на условиях и в порядке, определяемых коллективным договором, соглашением, трудовым договором, высвобождаемым работникам возможность переобучения новым профессиям до наступления срока расторжения трудового договора.

Дополнительно в соглашениях с региональной властью предприятие может взять на себя обязательства по повышению заработной платы сотрудников, неснижению налогооблагаемой базы, обеспечению объема налоговых отчислений.

Перспективным направлением совместных действий работодателей и органов власти в решении проблем занятости высвобожденных работников являются развитие сферы малого и среднего бизнеса. Для чего могут быть реализованы следующие мероприятия:

- Создание и поддержка центров, фондов предпринимательских инициатив и обучение предпринимателей.
- Создание корпоративных бизнес-инкубаторов для развития бизнеса высвобождаемыми работниками.

- Создание городских и региональных бизнес-инкубаторов и технических парков, стимулирующих рост малого бизнеса.

- Поддержка профессионально-технических учебных центров.

- Содействие в развитии локальной сервисной инфраструктуры и деловой активности социальных объектов.

- Спонсирование целевых комплексных программ по развитию занятости.

- Проведение учебных программ и семинаров, нацеленных на активизацию и развитие малого бизнеса.

Более эффективны в работе с высвобождаемыми работниками предупредительные мероприятия и, прежде всего, меры, направленные на повышение квалификации, переподготовку, овладение смежной профессией. Предпринятые своевременно, они позволяют решить вопросы трудоустройства работника как на своем предприятии, так и на других предприятиях города, района, минуя этап нахождения в статусе безработного. Отличаются своей конкурентоспособностью на рынке труда работники, высвобожденные с предприятий, имеющих действенную систему повышения квалификации и переподготовки.

Опыт многих предприятий, неоднократно осуществляющих мероприятия по сокращению персонала, подтверждает, что работодателю выгодно поддерживать уровень квалификации, в том числе и высвобождающихся работников, поскольку при последующем расширении производства либо появившихся вакансиях чаще всего возобновляются трудовые отношения с людьми, ранее работавшими на данном предприятии, как наиболее адаптированными.

Основным условием успешного осуществления Программ социальной поддержки высвобождаемых работников является эффективное использование периода времени до начала массовых высвобождений. В данный период необходимо аккумулировать средства на социальную поддержку высвобождаемых работников, провести превентивные меры по переобучению работников.

Объединяющей базовой идеей реструктуризации должна стать концепция социального партнерства, нацеленная на учет при проведении реформ интересов социальных групп, вовлеченных в процесс реструктуризации, на их активное участие в принятии решений на всех уровнях, на укрепление институтов, представляющих интересы этих групп, и создание механизмов их взаимодействия.



**Байгереев**  
**Марат Серикбаевич,**  
директор Восточно-Сибирского  
филиала НИИ труда  
и социального страхования  
Минздравсоцразвития России

## Проблемы управления охраной труда в регионах

*Байгереев М.С.*

В соответствии с Программой действий по улучшению условий и охраны труда на 2008–2010 годы (утверждена Приказом Минздравсоцразвития России № 586 от 23.10.08) в стране создается система управления профессиональными рисками, в которую должны быть интегрированы региональные, отраслевые и корпоративные программы по улучшению условий и охраны труда. Именно такая интеграция наряду с соответствующей нормативно-правовой базой должна по замыслу Минздравсоцразвития России лежать в основе создаваемой организационной инфраструктуры системы управления рисками. Понятно, что без адекватной инфраструктуры система работать не будет и цели, заявленные в Программе, останутся на бумаге. Любая попытка внедрения чего-то нового на уровне регионов и предприятий без соответствующей подготовки по созданию организационной инфраструктуры будет отторгнута как чужой, инородный элемент.

Вопрос: насколько готовы регионы и предприятия к восприятию ключевых элементов Программы, учитывая, что она является лишь первым этапом долгосрочной стратегии Правительства РФ (см. п. 12 Плана мероприятий по реализации в 2008–2010 годах Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденного распоряжением Правительства РФ от 14 февраля 2008 г. № 170-р, а также концепцию Программы на [www.vsf-niitru.ru](http://www.vsf-niitru.ru))? Напомним, что главной целью Программы является защита здоровья работника и обеспечение охраны труда путем внедрения системы управления профессиональными рисками на каждом рабочем месте и вовлечения в управление этими рисками всех основных сторон социального партнерства. Это значит, что все работающее население, все без исключения должны быть в сфере действия Программы. Какие проблемы здесь существуют?

Программа действий по улучшению условий и охраны труда на 2008–2010 годы направлена на снижение рисков несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, улучшение условий труда, снижение смертности от предотвратимых при-

чин, увеличение продолжительности жизни и улучшение здоровья работающего населения. Заявленные цели и задачи выражены в конкретных индикаторах (целевых показателях Программы). Другими словами, для того чтобы их достичь, необходимо добиться планомерного, ежегодного снижения показателей производственного травматизма и профзаболеваемости, а именно – сокращения численности пострадавших на производстве, снижения количества погибших в результате несчастных случаев на производстве, снижения удельного веса работников, занятых в условиях, не отвечающих санитарно-гигиеническим нормам и т.д. Причем снижение этих тревожных показателей должно быть достигнуто не за счет сокращения производства в условиях кризисного периода, как это было в минувшем году.

Откуда берутся эти показатели? Где происходят несчастные случаи? Понятно: на предприятиях, в конкретных организациях. Именно они дают печальную статистику в Росстат, Роструд и ФСС, которая стала причиной разработки Минздравсоцразвития России упомянутой Программы.

Какими рычагами воздействия располагает Минздравсоцразвития России для того, чтобы добиться реальных изменений в ситуации с охраной труда на предприятиях, в конкретных организациях? Инструмент прямого действия – федеральный надзор и контроль за соблюдением трудового законодательства, в том числе в сфере охраны труда. Но потенциал государственных инспекций труда в регионах способен обеспечить лишь выборочную проверку предприятий, ни одна инспекция мира не ставит задачу сплошных проверок – это нереально. Управление – это всегда целенаправленное воздействие, а выстраивать систему управления охраной труда на базе одного лишь инспекционного контроля, значит сделать управление случайным, т.е. бессистемным. На тысячи предприятий приходится в лучшем случае по 1–2 инспектора: при всем желании они не смогут держать в поле зрения (не говоря уже о том, чтобы контролировать) ситуацию с охраной труда на всех поднадзорных объектах?

Какими еще рычагами воздействия располагает Минздравсоцразвития России как главный федеральный орган исполнительной власти, наделенный полномочиями государственного управления охраной труда? Второй рычаг – нормативно-правовое регулирование. Но государственные нормативные требования охраны труда работают лишь при их соблюдении, а именно этого не происходит (иначе статистика несчастных случаев была бы иной) в силу целого ряда причин, требующих отдельного анализа.

Понятно, что если управление охраной труда не будет выстроено в **систему** на самих предприятиях, то вся охрана труда так и останется **случайной**, а управление – *управлением «по случаю»*, что в массе своей и происходит, когда об охране труда и государственных нормативных требованиях охраны труда руководители организаций вспоминают по случаю прихода инспектора или прокурора (как правило, в результате несчастного случая, т.е. когда ситуация выходит из-под контроля). Систему управления выстраивают для того, чтобы уйти от случайностей (в том числе от несчастных случаев), для того, чтобы привнести управляемость в процесс функционирования организации, для того, чтобы контролировать события, которые происходят на предприятии. И охрана труда – не исключение. Анализ итогов расследования несчастных случаев на предприятиях из года в год показывает, что причинами практически любого печального события являются нарушения (правил охраны труда) и недостатки в организации (работ и труда), т.е. несчастные случаи в массе своей являются не «случаями», а закономерным итогом отсутствия порядка, т.е. неуправляемости охраны труда либо ее отсутствия как таковой.

Как наладить современную систему управления охраной труда (СУОТ) в организациях? Другими словами, как сделать так, чтобы охрана труда работала без постоянного вмешательства извне по тем или иным закономерным, как оказывается, «случаям» выхода ситуации из-под контроля? На что должно быть направлено управляющее воздействие органов власти так, чтобы выстроить работающую систему управления в той сфере деятельности, которая отвечает за жизнь и здоровье людей на производстве?

С точки зрения отсутствия или наличия охраны труда как системы «...сохранения жизни и здоровья работников...» (ст. 209 ТК РФ) и управляемости охраной труда предприятия можно разделить на две большие категории.

Первая категория – это флагманы не только в сфере охраны труда, но и вообще в экономике (страны, региона, территории), система управления охраной труда в таких организациях является высокоинтегрированной подсистемой управления всем предприятием как единым целым. Это современные, передовые либо традиционные, сохранившиеся с советских времен организации, которым не надо объяснять, что такое система управления охраной труда: она либо уже функционирует по

традиции (многоступенчатые системы контроля и т.п. можно критиковать с позиции сегодняшнего дня, но мы говорим о системе и «современность» или «несовременность» тех или иных систем управления – не тема данной статьи), либо уже внедрена в виде современных международных систем (ГОСТ 12.0.230.2007 или OHSAS 18001), либо на стадии внедрения или трансформации прежней системы в новую.

Вторая категория – это аутсайдеры экономики, а в массе своей обычные, среднестатистические предприятия – организации, которые слышали что-то об охране труда, но не в курсе, что она является обязательным требованием законодательства, либо (что чаще всего) понимают ее необходимость, но, как это часто бывает (потому и аутсайдеры), не до охраны труда, поскольку у их руководителей другие приоритеты.

Очевидно, что не флагманы экономики, а именно вторая категория предприятий – аутсайдеры – формирует тот пласт показателей, который в целом по стране дает неутешительную картину травматизма, в т.ч. смертельного, на производстве. Отсюда очевидно, что именно они должны стать объектом управляющего воздействия со стороны власти. Для этого среднестатистические массовые предприятия должны перестать быть серой однородной массой.

Еще один системный элемент государственного управления охраной труда, который пока не работает в должной мере (иначе не было бы проблем в охране труда, как и этой статьи) – **обучение по охране труда** (подробнее о государственном управлении охраной труда см. ст. 216 ТК РФ).

Законодательство обязывает работодателя пройти обучение по охране труда с последующей проверкой знания требований охраны труда (ст. 212, 225 ТК РФ). Обучение и проверка знаний проводится в обучающих организациях (учебных центрах), получивших образовательную лицензию на соответствующий вид деятельности. Обучение, как известно, платное, строится на коммерческой основе и лишь недавно, с введением Минздравсоцразвития России обязательной государственной аккредитации, стало контролироваться государством.

В регионах еще предстоит выстроить систему учебных центров и наладить процесс обучения по охране труда, а именно: обеспечить (а) получение учебными центрами актуальных знаний по охране труда и современных методик преподавания, (б) их передачу специалистам предприятий и (в) последующую проверку передаваемых знаний.

К сожалению, пока не много учебных центров могут что-то внятно рассказать о СУОТ или хотя бы о федеральной Программе действий по улучшению условий и охраны труда. Между тем, экспертные опросы, проводимые Восточно-Сибирским филиалом НИИ труда и социального страхования, показывают, что интерес к таким знаниям со стороны специалистов по охране труда организаций огромен. В частности, введенный в действие с

1 июля 2009 года ГОСТ 12.0.230-2007, целью которого является содействие защите работников от воздействия опасных и вредных производственных факторов, исключению несчастных случаев, в том числе со смертельным исходом и профессиональных заболеваний на производстве, известен широкому кругу экспертов. Подавляющее большинство опрошенных нами специалистов в той или иной степени знакомы с данным стандартом, при этом 63% хотели бы узнать больше и изучить его подробнее.

Очевидно, что предприятия и организации, посылающие (как правило, под давлением надзорных органов) своих специалистов на обучение, как того требует норма ст. 225 Трудового кодекса РФ, смогут получить знания о СУОТ лишь при наличии **системы** учебных центров, способных передать им эти знания. Понятно, что «сама собой», т.е. без государственного вмешательства, такая система учебных центров не выстроится. Именно этими соображениями в первую очередь руководствовалась Минздравсоцразвития России, будучи главным федеральным регулятором в сфере трудовых отношений при введении Правил аккредитации организаций, оказывающих услуги в области охраны труда. Интересно, что, согласно нашим опросам, почти половина экспертов (46 %) считает, что установление Правил аккредитации положительно повлияет на рынок услуг в области охраны труда (27 % пока затрудняются дать оценку, четверть опрошенных выражают пессимизм). Подавляющее большинство экспертов (72 %) подтвердили полную или частичную готовность организаций, оказывающих услуги в области охраны труда, к аккредитации в Минздравсоцразвития России.

Качественное обучение по охране труда (включая такие инновации, как обучение профрискам и СУОТ) требует средств (новые учебные программы и методики, повышение квалификации преподавателей, учебно-методические материалы, технические средства и т.д.), которые учебные центры не будут вкладывать, если не получат ясного и внятного сигнала со стороны власти.

Трудовой кодекс (ст. 216) обязывает региональные власти организовать проведение на территории субъекта Российской Федерации обучения по охране труда. Решая эту задачу, органы исполнительной власти в регионах должны требовать от учебных центров, которые они лицензировали, передачи работникам организаций новых, системных знаний по охране труда и, главное, применимость этих знаний на практике. Эту проблему не решить без *территориальных целевых программ улучшения условий и охраны труда*, разработкой которых обязаны заниматься органы исполнительной власти регионов, в соответствии с упомянутой ст. 216 ТК РФ.

Теперь о главном, ключевом элементе государственного управления охраной труда – о территориальных целевых программах. Предприятия, конкретные организации, на которых расположены рабочие места, не отвечающие санитарно-гигиеническим нормам, на которых происходят несчастные случаи, которые формируют статистику травматизма и профзаболеваемости в целом

по стране, расположены в конкретных территориях. Эти территории обязана контролировать региональная (отнюдь не федеральная) власть.

Вот вопросы, ответы на которые должна ясно и недвусмысленно содержать полноценная территориальная целевая программа улучшения условий и охраны труда, за разработку которой отвечает региональная власть (ст. 216 ТК РФ):

1) Как организована система управления охраной труда *территориально* и организована ли она вообще?

2) Какие государственные полномочия в сфере охраны труда переданы или передаются на муниципальный уровень органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации и насколько они обеспечены ресурсами?

3) Готовы ли органы местного самоуправления исполнять эти полномочия в той степени, в которой это необходимо для успеха федеральной Программы действий по улучшению условий и охраны труда?

4) Построена ли в территориях та самая, заявленная в Программе, «организационная инфраструктура системы управления рисками»?

5) Какими учебными центрами располагают территории, насколько включены предприятия, расположенные на территории того или иного муниципального образования, в процесс государственного управления охраной труда?

Программы являются инструментом реализации политики, в них программируются действия власти в отношении объекта управления. Если цель управления – снижение рисков несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, улучшение условий труда, снижение смертности от предотвратимых причин, увеличение продолжительности жизни и улучшение здоровья работающего населения, то заявленные цели и задачи должны быть выражены в конкретных индикаторах (целевых показателях) территориальных целевых программ. Целевые индикаторы первого уровня управления (например, динамика производственного травматизма, количество работников, занятых в условиях, не отвечающих санитарно-гигиеническим нормам, и т.д.) должны служить основой для формулировки задач второго уровня управления, т.е. помимо ответа на вопрос «что делать?» программы должны отвечать на вопрос «как делать?», а именно содержать развернутые, понятные рядовому специалисту по охране труда, мероприятия второго уровня со своими целевыми показателями (например, количество обученных по охране труда, включая оценку и управление профессиональными рисками на предприятии, количество аттестованных рабочих мест и т.д.).

Для внедрения системы управления профессиональными рисками *на каждом рабочем месте*, эта система должна хотя бы в общих чертах сложиться в головах самих работников (не говоря уже о специалистах по охране труда). Система сама собой не сложится. Для ее внедрения в умы специалистов по охране труда

и работников, проходящих обучение по охране труда, следует из разрозненных фрагментов, которые сейчас в массе своей представляют учебные центры, выстроить систему обучения по охране труда. Единая сеть образовательных организаций под контролем органов местного самоуправления в рамках переданных им от региональной власти государственных полномочий должна обучать работников предприятий безопасным технологиям труда не как попало и как придется, а как того требуют территориальные целевые программы.

Принимая во внимание сложившуюся по факту коммерциализацию учебного процесса по охране труда, следует отметить, что значительных бюджетных средств для выполнения этой части государственных полномочий муниципальным властям не потребуется. Достаточно направить средства, уже расходуемые организациями (пока бессистемно, чаще по случаю инспекторских проверок) на обучение по охране труда в нужное русло – русло, которое должны задать индикаторы территориальной целевой программы по улучшению условий и охраны труда.

Критерий полезности/бесполезности обучения по охране труда может быть один: применимы ли знания на практике, т.е. насколько полученная информация по профрискам оказалась полезной для охраны труда орга-

низации. Цель обучения по охране труда – применение полученных знаний на рабочих местах. Добиться этой цели можно только в рамках управления охраной труда как системы – СУОТ.

Эффективная СУОТ на предприятиях территории – главная задача, которую должна решить территориальная целевая программа по улучшению условий и охраны труда. Лишь при этом условии можно всерьез говорить о наличии СУОТ в регионе. И выстраивая СУОТ в регионе, станет ясно, какие категории предприятий заслуживают внимания со стороны федеральных и региональных органов исполнительной власти в первую очередь, а какие – в последнюю. СУОТ задает матрицу управления охраной труда, которая позволит предметно дифференцировать «серую» массу среднестатистических предприятий и организаций, конкретно структурировать охрану труда в регионе и, в конечном итоге, навести порядок в сфере охраны труда, т.е. сделать сохранение жизни и здоровья всех без исключения работников – системой. Лишь в этом случае можно будет всерьез утверждать о контроле над профессиональными рисками на каждом рабочем месте, как этого требует федеральная власть в упомянутой Программе. Иначе как управлять рисками?

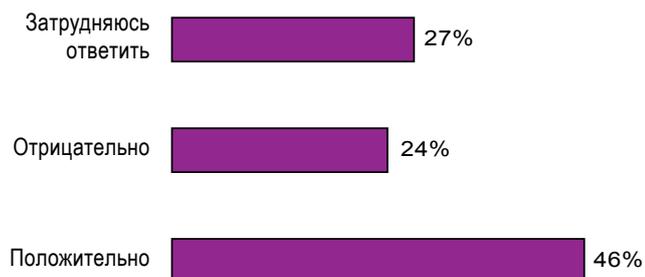
## Система управления охраной труда



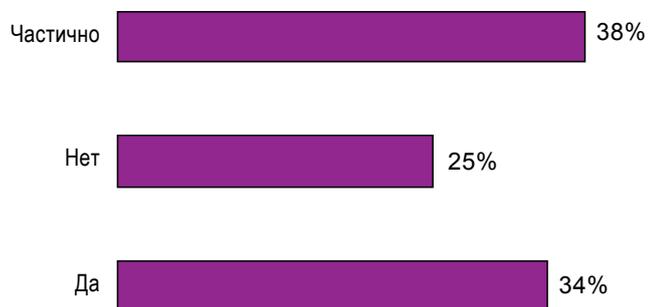
**Диаграмма 1. Информированность о стандарте ГОСТ 12.0.230-2007 «Система стандартов безопасности труда. Системы управления охраной труда. Общие требования»**



**Диаграмма 2. Экспертная оценка влияния Правил аккредитации на рынок услуг в области охраны труда**



**Диаграмма 3. Готовность организаций, оказывающих услуги в области охраны труда, к введению с 1 октября 2010 г. Правил аккредитации**





**Горбарец  
Сергей Юрьевич,**  
начальник Управления  
зарботной платы  
и доходов населения



**Сквепень  
Виктория Александровна,**  
старший научный  
сотрудник Отдела  
зарботной платы  
Управления зарботной платы  
и доходов населения

## Результаты социологического исследования деятельности социальных работников государственных учреждений социальной защиты населения города Москвы<sup>1</sup>

Горбарец С.Ю., Сквепень В.А.

В ходе проведения научных исследований от специалистов Управления заработной платы и доходов населения ФГУП «НИИ ТСС» Минздравсоцразвития России требуются не только хорошие теоретические знания и способности к «кабинетной» аналитической работе, но, зачастую, и навыки проведения социологических опросов непосредственно в организациях. В качестве примера можно привести проведенное в 2010 году социологическое исследование деятельности социальных работников государственных учреждений социальной защиты населения города Москвы.

В соответствии с федеральными законами от 2 августа 1995 года № 122-ФЗ «О социальном обслуживании граждан пожилого возраста и инвалидов» и от 10 декабря 1995 года № 195-ФЗ «Об основах социального обслуживания населения Российской Федерации» социальными службами оказываются социальные услуги гражданам, находящимся в трудной жизненной ситуации и нуждающимся в этой связи в оказании социальной помощи. Граждане пожилого возраста и инвалиды, которые в силу своего физического состояния не могут полностью или частично обслуживать себя сами, имеют право воспользоваться услугами социального работника. Номенклатура социальных услуг, которые может выполнить социальный работник, в основном определена его квалификационной характеристикой. Кроме того, ряд дополнительных услуг (конкретизация с учетом направления работы) может быть предусмотрен в региональных документах, регламентирующих оказание социальной помощи.

Исходя из духа и буквы федеральных законов, речь идет о предоставлении конкретному человеку только тех социальных услуг, в которых он нуждается, так как не может самостоятельно осуществить соответствующие бытовые действия. Однако на практике после прикрепления подопечный гражданин может потребовать и получить весь спектр социальных услуг, которые могут предоставляться социальным работником. При этом отсутствует прямая зависимость между тем находится гражданин в трудной жизненной ситуации (не

может совершить данное бытовое действие) или нет. В результате один пенсионер частично использует социального работника в качестве приходящей прислуги (я могу помыть пол самостоятельно, но раз «приставили» социального работника, то пусть он и моет), а другой не может получить необходимый ему объем социальной помощи, так как все социальные работники «заняты».

Как правило, органы социальной защиты населения игнорируют тему «излишне» оказанных услуг, в основном из-за отсутствия механизма оценки и контроля. Кроме того, повышение эффективности использования труда социальных работников требует совершенствования логистики в центрах социального обслуживания. Сейчас для них ориентиром служит «норма» – 8 обслуживаемых граждан на одного социального работника.

Тем не менее, желая улучшить, в пределах имеющихся средств, качество социальной поддержки москвичей, Департамент социальной защиты населения г. Москвы пошел по пути совершенствования механизмов социального обслуживания, и в качестве первого этапа заказал проведение исследования деятельности социальных работников, их «образа», структуры использования рабочего времени, сложности (трудности) оказания социальных услуг.

На выявление этих параметров и было направлено наше социологическое исследование, которое включало два анкетирования социальных работников. В его ходе была проведена «ревизия» оказываемых социальными работниками социальных услуг, а также структуры использования рабочего времени.

<sup>1</sup> Статья подготовлена по результатам выполнения НИР «Разработка методических материалов по определению условий почасовой оплаты труда социальных работников государственных учреждений социальной защиты населения города Москвы» в 2010 году, которая выполнялась под руководством Разумова А.А. (д.э.н., профессор) по заказу Департамента социальной защиты населения города Москвы. В проведении социологического исследования помимо авторов статьи принимали участие сотрудники НИИ ТСС: Ковязин А.К., Мосина Л.Л., Поллак А.П., Савкина К.Г.

Анкетирование проводилось в два этапа. Задачей первого анкетирования было изучение структуры использования рабочего времени социальными работниками. Задача второго анкетирования – определение сложности выполняемых социальными работниками работ. Кроме того, анкеты содержат ряд вспомогательных вопросов, позволяющих создать «образ» социального работника, провести дополнительный анализ и интерпретацию полученных результатов. Для проведения каждого анкетного опроса были разработаны формы анкеты для заполнения социальными работниками обследуемых учреждений. Структура анкет содержала вопросы, дающие возможность оценить «образ» социального работника, структуру использования рабочего времени, сложность (трудность) оказания социальных услуг. Ряд вопросов дублировался в первом и втором анкетировании.

По итогам первого и второго анкетирования был опрошен 1601 человек из 20 учреждений, в том числе 923 человека при первом анкетировании, 678 человек при втором. Для обеспечения репрезентативности были выбраны по 2 учреждения в каждом административном округе. В обследовании принимали участие все социальные работники соответствующих учреждений, за исключением находящихся в отпуске или на больничном. Число опрошенных по учреждениям колебалось от 51 до 125 человек. Далее приведены материалы по данному обследованию.

Абсолютное большинство респондентов – женщины (из 630 ответивших на вопрос респондентов – 99 % женщины, 1 % – мужчины). Более половины опрошенных социальных работников (61 %) – пенсионного и предпенсионного возраста. При этом доля молодых социальных работников в возрасте до 35 лет составляет менее 10 %.

По результатам обследования, среднее или высшее профессиональное образование имеют 78 % опрошенных (1552 анкеты). В то же время образование непрофильное у 84 % опрошенных (из 1536 социальных работников).

Распределение социальных работников по разрядам оплаты ЕТС г. Москвы (5–8) равномерное (на основе анализа 1586 анкет). Однако следует отметить, что по учреждениям распределение социальных работников по разрядам ЕТС значительно дифференцируется.

Большинство социальных работников заняты на 1 или 1,25 ставки – 1422 анкеты (92 % опрошенных). Причем к 59 % социальных работников, занятых на 1 ставку, прикреплено 8 человек, а к 63 % социальных работников, занятых на 1,25 ставки, – 10 человек. Это позволяет сделать вывод, что в общем центры социального обслуживания придерживаются норматива: назначение на 1 ставку – 8 человек. Однако обследование выявило и отклонения от нормы. Так, по 1 % социальных работников, занятых на 1 ставку, обслуживают 6 и 7 чел., 20 % – 9 чел., 9 % – 10 чел., по 1 % – 11 и 12 чел. Аналогичная картина наблюдается по социальным работникам, занятым на 1,25 ставки: 3 % из них обслуживают

6 чел.; 2 % – 7 чел., 4 % – 8 чел., 18 % – 9 чел., 8 % – 11 чел., 2 % – 12 чел. Среди остальных респондентов также был выявлен большой «разброс» числа обслуживаемых в зависимости от ставки:

- на 0,25 ставки – от 8 до 11 чел. обслуживаемых (7 анкет);
- на 0,5 ставки – от 4 до 12 чел. (6 анкет);
- на 0,75 ставки – от 9 до 12 чел. (5 анкет);
- на 1,5 ставки – от 5 до 15 чел. (101 анкета<sup>2</sup>).

Однако, учитывая небольшое количество респондентов, занятых на 0,25–0,75 ставки, можно предположить, что отклонения наблюдаются в единичных случаях или вызваны ошибками при заполнении анкет.

Что касается обслуживаемого контингента, то подавляющее большинство граждан имеют 2 группу инвалидности (77%). При этом возраст большинства обслуживаемых – от 75 до 80 лет (28 %) и старше 80 лет (44 %). Лица в возрасте до 60 лет имеют, как правило, 2 группу инвалидности (52%) или 1 группу инвалидности (34 %). С увеличением возраста обслуживаемых доля лиц, имеющих инвалидность 2 группы, увеличивается, достигая максимального значения – 81 % у лиц наиболее старшего возраста (более 80 лет), среди которых крайне мала доля граждан, не имеющих инвалидности (4 %) и 3 группы инвалидности (1 %).

Средняя структура использования рабочего времени социальными работниками, работающими на 1 ставку и на 1,25 ставки (при обслуживании 8 и 10 чел. соответственно), полученная по итогам анкетирования, отражена в табл. 1.

Хотя в структуре использования рабочего времени встречается весь спектр работ, далеко не каждый социальный работник выполняет полный набор социальных услуг. Так, более половины (53 %) социальных работников отметили, что они не выполняют работу по организации ремонта жилья, обеспечения топливом, работы на приусадебном участке; треть социальных работников отметили, что они не оказывают помощь по поддержанию обслуживаемыми личной гигиены, оказанию первичной медпомощи, организации (содействие в организации) оказания ритуальных услуг. От 6 до 11 % социальных работников отметили, что они не осуществляют сдачу вещей в стирку, ремонт и т.п., приготовление пищи (помощь в приготовлении пищи), выявление одиноких, одиноко проживающих граждан и нетрудоспособных граждан. Остальные виды работ отмечены как не выполняемые менее 5 % социальных работников.

Все оказываемые социальные услуги не требуют проведения специальной профильной подготовки. Таким образом, их можно отнести к одной группе сложности по сравнению с работами, требующими наличия среднего или высшего профессионального образования. Однако была выдвинута научная гипотеза, что в рамках выполнения трудовых обязанностей работники все-

<sup>2</sup> 78 % социальных работников, занятых на 1,5 ставки, обслуживают 11–12 чел., т.е. норматив соблюдается.

таки различают сложность или трудность выполнения этих работ. Т.е. 5 часов выполнения работы по оказанию одной социальной услуги окажутся большинству социальных работников более сложными (или трудными), чем 5 часов выполнения другой социальной услуги. В таком случае при изменении (персонализации) нагрузки при оказании социальных услуг, на наш взгляд, было бы справедливо учесть этот фактор при оплате труда (сейчас заработная плата зависит, в основном, от профессионального образования и стажа работы).

**Таблица 1. Структура использования рабочего времени социальными работниками**

Наименование работы	Затраты рабочего времени	
	на 1 ставку	на 1,25 ставки
Обеспечение обслуживаемых граждан продуктами питания, промышленными товарами первой необходимости	51%	50%
Обеспечение обслуживаемых медикаментами по рецептам врача	12%	13%
Приготовление пищи (помощь в приготовлении пищи)	9%	9%
Оказание помощи в уборке жилых помещений, смене постельного белья	8%	8%
Вызов врача на дом. Сопровождение обслуживаемых в лечебные учреждения. Посещение их при помещении в больницу	3%	2%
Оплата коммунальных и других услуг	2%	2%
Проверка правильности предоставления льгот и преимуществ, компенсационных выплат, начисления пенсий и пособий	2%	2%
Выявление одиноких, одиноко проживающих граждан и нетрудоспособных граждан	2%	2%
Содействие в поддержании контактов с родными, близкими, написании писем и заявлений, ознакомлении с печатными изданиями	2%	1%
Помощь по поддержанию обслуживаемыми личной гигиены	2%	2%
Разноска продуктовых наборов (заказ) и вещевой помощи, доставка горячих обедов (бесплатных), получение талонов на услуги социального такси	2%	2%
Сопровождение на прогулку, в различные организации, церковь (посещение по просьбе), на культурные и социальные мероприятия	2%	2%
Сдача вещей в стирку, ремонт и т.п.	1%	1%
Оказание первичной медпомощи: измерение температуры тела, накладывание горчичников	1%	1%
Организация (содействие в организации) оказания ритуальных услуг	0,2%	0,2%
Организация ремонта жилья, обеспечения топливом, работы на приусадебном участке	0,1%	0,1%
Иное	1%	3%
Итого	100%	100%

В связи с этим социальных работников попросили дать оценку по 10-балльной шкале сложности оказания услуг (термин использовался как более понятный для респондентов, хотя фактически учитывалась и «трудность выполнения работ»). Во втором анкетировании социальных работников попросили дополнительно ранжировать работы по сложности. В целом гипотеза подтвердилась, несмотря на то, что некоторые работы получили оценку от 1 до 10 баллов, распределение ответов было неравномерным. Так, оплату коммунальных и других услуг 44 % опрошенных оценили по сложности (трудности) в 1 балл, а работу по обеспечению обслуживаемых медикаментами по рецептам врача 53 % респондентов оценили как наиболее сложную путем установления 8–10 баллов.

На основе полученных распределений нами экспертно были объединены работы в 5 групп сложности, посчитав, что вся работа, вошедшая в одну группу, имеет примерно равную сложность труда (трудность выполнения работы) (табл. 2). В 1 группу отнесены самые легкие работы (по оценкам большинства респондентов).

**Таблица 2. Распределение социальных услуг по группам сложности труда (трудности выполнения работы)**

Наименование услуги	Группа сложности
Оплата коммунальных и других услуг	1 группа
Содействие в поддержании контактов с родными, близкими, написании писем и заявлений, ознакомлении с печатными изданиями	2 группа
Сдача вещей в стирку, ремонт и т.п.	
Оказание первичной медпомощи: измерение температуры тела, накладывание горчичников	
Обеспечение обслуживаемых граждан продуктами питания, промышленными товарами первой необходимости	3 группа
Приготовление пищи (помощь в приготовлении пищи)	
Проверка правильности предоставления льгот и преимуществ, компенсационных выплат, начисления пенсий и пособий	
Содействие в организации ремонта жилья, обеспечения топливом, работы на приусадебном участке	4 группа
Разноска продуктовых наборов (заказ) и вещевой помощи, доставка горячих обедов (бесплатных), получение талонов на услуги социального такси	
Вызов врача на дом. Сопровождение обслуживаемых в лечебные учреждения. Посещение их при помещении в больницу	
Обеспечение обслуживаемых медикаментами по рецептам врача	5 группа
Оказание помощи в уборке жилых помещений, смене постельного белья	
Помощь по поддержанию обслуживаемыми личной гигиены	
Организация (содействие в организации) оказания ритуальных услуг	
Сопровождение на прогулку, в различные организации, церковь (посещение по просьбе), на культурные и социальные мероприятия	

При переходе к персонализации перечня и объема оказываемых гражданам социальных услуг данные материалы можно использовать для совершенствования системы оплаты труда социальных работников.

Анализ результатов первого и второго анкетирования позволяет сделать следующие выводы:

Значение среди социальных работников высокой доли лиц со средним и высшим профессиональным образованием нивелируется тем фактом, что образование непрофильное. Для более качественного выполнения социальными работниками своих обязанностей целесообразно было бы организовать курсы повышения квалификации для социальных работников, не имеющих профильного образования.

При исследовании объема работы (зависимости числа обслуживаемых от ставки, на которую занят социальный работник) было выявлено, что в целом соблюдается рекомендуемая норма: 8 обслуживаемых при работе на 1 ставку, 10 – при работе на 1,25 ставки, 12 – при работе на 1,5 ставки. Однако присутствует и некоторый разброс значений (как в сторону уменьшения нагрузки, так и увеличения).

В результате обследования удалось подтвердить, что распределение обслуживаемых граждан по возрасту и инвалидности оказывает влияние на время, затрачиваемое социальными работниками на обслуживание прикрепленных к ним граждан. Более половины рабочего времени средний социальный работник выпол-

няет обеспечение обслуживаемых граждан продуктами питания и промышленными товарами первой необходимости (выполнение на постоянной основе, несколько раз в неделю). Также значительную часть времени социальные работники уделяют обеспечению обслуживаемых медикаментами по рецептам врача, приготовлению пищи (помощи в приготовлении пищи), оказанию помощи в уборке жилых помещений, смене постельного белья. Остальные работы занимают в структуре рабочего времени от 0,1 до 3% (выполняются разово, несколько раз в год). Структура использования рабочего времени на 1 и на 1,25 ставки примерно одинакова.

В результате анкетирования были выявлены работы, которыми целесообразно дополнить квалификационную характеристику социального работника. К ним относятся: разноска продуктовых наборов (заказ) и вещевой помощи; доставка горячих обедов (бесплатных); получение талонов на услуги социального такси; сопровождение на прогулку, в различные организации, церковь (посещение по просьбе), на культурные и социальные мероприятия. Эти виды работ выполняют 5–7% социальных работников, и они могут быть использованы для дополнения квалификационной характеристики социального работника.

Кроме того, обследование помогло понять, какие работы по обслуживанию прикрепленных граждан представляют наибольшую сложность (трудность) при их выполнении для социальных работников.



**Кузьмищев  
Александр Петрович,**  
старший научный сотрудник  
Управления охраны труда,  
кандидат технических наук,  
доцент

## К оценке профессиональных рисков

Кузьмищев А.П.

По мнению Европейского Агентства по Безопасности и Здоровью на Работе, начиная с принятия в 1989 году рамочной европейской Директивы 89/391/ЕЕС «О введении мер, содействующих улучшениям в области безопасности и здоровья работников на работе», оценка риска является краеугольным камнем европейского подхода к профессиональной безопасности и здоровью.

(В соответствии с «Guidance on risk assessment at work», (European Commission Directorial-General V, L-2920, 1996):

Опасность – реальное свойство или возможность чего-либо (используемых материалов, оборудования, методов и практических приемов работы), обладающее потенциалом быть причиной вреда (повреждения)

Риск – вероятность того, что потенциал причинения вреда реализуется при условиях использования и / или нахождения под воздействием чего-либо, представляющего опасность, в сочетании с возможным размером вреда.

Оценка риска – процесс оценивания риска для здоровья и безопасности работников, обусловленного наличием опасности на месте работы).

Согласно упомянутой выше Директиве обязанностью работодателя, наряду с другими, является профилактика профессиональных рисков. Важнейшими элементами общих принципов профилактики считаются: избегание рисков, оценка рисков, которых нельзя избежать, борьба с первопричинами рисков. При этом работодатель должен владеть оценкой рисков для безопасности и здоровья, включая те особые виды рисков, которым подвергаются отдельные группы работников и, что следует подчеркнуть, должен, принимая во внимание характер работы предприятия, оценить риски для безопасности и здоровья работников при выборе производственного оборудования, используемых материалов и веществ.

Следует заметить, что законодательно оценка профессиональных рисков требуется не во всех промышленно развитых странах.

Например, в США, согласно Закону о профессиональной безопасности и здоровье 1970, работодатель (всего два пункта):

(1) должен предоставить каждому из своих работников участок работы и рабочее место, свободное от явной опасности, которая влечет или может повлечь смерть или серьезный физический вред работнику;

(2) должен соблюдать требования стандартов профессиональной безопасности и здоровья, утвержденных в соответствии с требованиями данного Закона.

В законе США и в нормативных правовых актах штатов в сфере обеспечения профессиональной безопасности и здоровья требований проведения оценки профессиональных рисков не содержится.

Не содержится требования о проведении оценки риска и в Трудовом кодексе Канады (с изм. и доп. 1999 г.), однако количество обязанностей к работодателям в области охраны труда в этом законе не два, как в США, а значительно превышает их количество в Трудовом кодексе Российской Федерации.

В некоторых странах применяются отличные от европейских определения риска. Например, в Австралии, где согласно Закону «О безопасности на работе» 2008 г. требуется управление рисками, «риск означает подверженность возможности травмирования или ухудшения здоровья».

Имеется некоторая динамика в развитии определений. Например, в Австралии в Законе «О профессиональной безопасности и здоровье» 1989 г. риск определялся как «вероятность смерти или нанесения вреда человеку от опасности» (ср. с определением из Закона 2008 г., приведенным выше). В упомянутом выше руководстве ЕС 1996 г. при определении понятия «риск» используется термин «вероятность», а уже в рекомендациях Европейского агентства по безопасности и здоровью на работе «Оценка риска – роли и ответственность», ISSN 1681-2123 2008 г. «риск это возможность, высокая или низкая, что кто-нибудь получит повреждение от имеющейся опасности».

Можно обратить внимание на то, что и ранее в определении риска (Австралия, ЕС) употреблялось слово «вероятность» – «likelihood», а не применяемое обычно в точных науках «probability».

К настоящему времени разработано значительное количество рекомендаций по оценке профессионального

риска. Имеются десятки предложений по качественному анализу с помощью различного рода матриц, например, для оценки по трехбалльной (табл. 1) или пятибалльной шкале (табл. 2) и их многочисленных модификаций.

**Таблица 1. Матрица для оценки рисков по трехбалльной шкале («Практические инструменты и контрольные листы для оценки рисков» Европейское агентство по безопасности и здоровью на работе, 2007 г.)**

Вероятность вреда	Степень тяжести последствий		
	Легкая тяжесть	Средняя тяжесть	Особая тяжесть
Крайне невероятен	Невысокий (1)	Невысокий (1)	Средний (2)
Вероятен	Невысокий (1)	Средний (2)	Высокий (3)
Высоко вероятен	Средний (2)	Высокий (3)	Высокий (3)

<b>Крайне невероятен:</b> риск не должен материализоваться за время занятости работника по данной профессии	<b>Умеренный вред</b> (легкая тяжесть): несчастные случаи и заболевания не ведут к продолжительному недомоганию (такие, как небольшие порезы, раздражения глаз, головные боли и т.д.)
<b>Вероятен:</b> риск может материализоваться только несколько раз за время занятости работника по данной профессии	<b>Средний вред</b> (средняя тяжесть): несчастные случаи и заболевания ведут к умеренному, но продолжительному или периодически повторяющемуся недомоганию (такие, как раны, простые переломы, ожоги второй степени на ограниченном участке кожи, кожная аллергия и т.д.)
<b>Высоко вероятен:</b> риск может материализовываться периодически за время занятости работника по данной профессии	<b>Крайний вред</b> (особая тяжесть): несчастные случаи и заболевания ведут к тяжелым и постоянным нарушениям здоровья и/или смерти (например, ампутации, сложные переломы, ведущие к инвалидности, рак, ожоги второй или третьей степени тяжести на большой поверхности кожи и т.д.)

**Таблица 2. Матрица для оценки рисков по пятибалльной шкале (Технологический университет Тампере, 1994)**

Возможность риска	Последствия риска		
	малоопасен	опасен	очень опасен
возможен	незначительный риск (I)	приемлемый риск (II)	терпимый риск (III)
маловероятен	приемлемый риск (II)	терпимый риск (III)	значительный риск (IV)
невозможен	терпимый риск (III)	значительный риск (IV)	недопустимый риск (V)

Степень риска	Необходимые мероприятия
Незначительный риск I	Специальные мероприятия не нужны. Документировать риски необязательно.
Приемлемый риск II	Специальные мероприятия для уменьшения риска не нужны, но рекомендуется оценить, какие мероприятия могли бы быть реализованы с минимальными затратами. Риск все же необходимо контролировать
Терпимый риск III	Необходимы мероприятия для уменьшения риска, но их необязательно реализовывать немедленно, необходимо принимать во внимание экономические соображения. Мероприятия необходимо проводить по крайней мере в течение 3–5 месяцев после оценки риска
Значительный риск IV	Работу нельзя продолжать, пока не приняты меры для уменьшения или устранения риска. Если работу невозможно прервать, то мероприятия (коллективные) необходимо принять в течение 1–3 месяцев, в зависимости от количества работников, подверженных риску. Необходимо своевременно приобрести средства индивидуальной защиты
Недопустимый риск V	Уменьшение риска обязательно. Если из-за недостатка средств нет возможности осуществить превентивные мероприятия, то работа в опасной зоне категорически запрещается

Развиваются полуколичественные методы оценки риска. Например, известный, наиболее простой среди прочих, метод Метод Файн-Кинни:

**Риск = Подверженность x Вероятность x Последствия**  
**Подверженность**

- 10 – Постоянная
- 6 – Регулярная (ежедневно)
- 3 – Время от времени (еженедельно)
- 2 – Иногда (ежемесячно)
- 1 – Редко (ежегодно)
- 0,5 – Очень редко
- 0 – Никогда

**Вероятность**

- 10 – Ожидаемо, это случится
- 6 – Очень вероятно
- 3 – Необычно, но возможно
- 1 – Невероятно
- 0,5 – Можно себе представить, но невероятно
- 0,2 – Почти невозможно
- 0,1 – Почти невообразимо
- 0 – Абсолютно невозможно

**Последствия**

- 100 – Катастрофа, много жертв
- 40 – Авария, несколько жертв
- 15 – Очень тяжелые, 1 человек гибнет (сразу или через какое-либо время)
- 7 – Тяжелые, инвалидность
- 3 – Серьезные, травма и невыход на работу
- 1 – Минимальные, достаточно оказание первой помощи

### Риск

- > 400 – Крайне высокий риск, немедленное прекращение деятельности
- 200–400 – Высокий риск, необходимы немедленные усовершенствования
- 70–200 – Серьезный риск, необходимы усовершенствования
- 20–70 – Возможный риск, необходимо уделить внимание
- 0–20 – Небольшой риск, возможно приемлемый риск

Имеются предложения по применению количественных методов оценки профессиональных рисков, здесь возможности, как правило, ограничены отдельными отраслями. При этом все равно подразумевается участие опытных экспертов, хотя бы для того, чтобы определить, что следует принимать во внимание при проведении расчетов.

В 2003 году Главным санитарным врачом Российской Федерации принято Руководство по оценке профессионального риска для здоровья работников. Оценка профессиональных рисков в соответствии с этим Руководством выполняют при осуществлении государственного санитарно-эпидемиологического надзора, производственного контроля, проведении социально-гигиенического мониторинга, а также при решении других задач, целью которых является сохранение и укрепление здоровья работников, а также их социальная защита». Руководство предназначено «для специалистов центров государственного санитарно-эпидемиологического надзора. Право проводить оценку профессиональных рисков имеют специалисты ЦГСЭН, научно-исследовательских организаций и центров медицины труда.

Безусловно, российский работодатель должен будет учитывать при оценке рисков и управлении рисками результаты проведения работы в соответствии с данным Руководством (если таковая проведена).

Методологически наиболее близкими к принятой в развитых странах оценке профессионального риска являются Методические указания по проведению анализа риска опасных производственных объектов, в которых рассматриваются риски аварии. Данные методические указания устанавливают методические принципы, термины и понятия анализа риска, общие требования к процедуре и оформлению результатов, а также представляют основные методы анализа опасностей и риска аварий на опасных производственных объектах.

Методические указания предназначены для специалистов организаций, осуществляющих проектирование и эксплуатацию опасных производственных объектов, экспертных и страховых организаций, разработчиков деклараций промышленной безопасности и специалистов в области анализа риска.

В соответствии с Указаниями, опасность аварии – угроза, возможность причинения ущерба человеку, имуществу и(или) окружающей среде вследствие аварии на опасном производственном объекте.

Риск аварии – мера опасности, характеризующая возможность возникновения аварии на опасном производственном объекте и тяжесть ее последствий.

Оценка риска аварии – процесс, используемый для определения вероятности (или частоты) и степени тяжести последствий реализации опасностей аварий для здоровья человека, имущества и/или окружающей природной среды. Оценка риска включает анализ вероятности (или частоты), анализ последствий и их сочетания.

В идейном плане эти определения близки к понятиям, применяемым в ЕС в сфере обеспечения безопасности и здоровья работников.

Иллюстрацией методологической близости оценки профессиональных рисков, применяемой в Европейском Союзе, и оценки рисков в Указаниях могут служить «Основные этапы анализа риска» из Указаний и пять шагов по оценке риска с сайта Европейского агентства по безопасности и здоровью на работе.

В Указаниях:

«4.1.1. Процесс проведения анализа риска включает следующие основные этапы:

- планирование и организация работ;
- идентификация опасностей;
- оценка риска;
- разработка рекомендаций по уменьшению риска.

В рекомендациях с сайта Европейского агентства по безопасности и здоровью на работе:

«Шаг 1. Сбор информации

Шаг 2. Выявление опасностей

Шаг 3. Оценка рисков, возникающих из угроз (оценка вероятности и тяжести последствий, определение того, является ли риск допустимым)

Шаг 4. Планирование действий, направленных на предотвращение или снижение рисков. Обзор проведенной оценки

Следует отметить еще одно важное идейное совпадение:

В Указаниях:

«Практика показывает, что использование сложных количественных методов анализа риска зачастую дает значение показателей риска, точность которых для сложных технических систем невелика.

В Руководстве «Guidance on risk assessment at work», (European Commission Directorial-General V, L-2920:

«Для значительного большинства рабочих мест математическое выражение того, что могло бы быть приемлемым риском, заменяемо рабочими моделями из текущей хорошей практики».

Видно, что методология оценки и управления рисками для опасных производственных объектов примерно та же, что и методология оценки и управления профессиональными рисками, принятая в промышленно развитых странах. И то и другое находится в рамках общих принципов оценки рисков и управления рисками.

В настоящее время общепринятое понимание процесса управления рисками какого-либо проекта вообще сводится к следующему.

Управление рисками – это процессы, связанные с идентификацией, анализом рисков и принятием решений, которые включают максимизацию положительных и минимизацию отрицательных последствий наступления рисков событий. Процесс управления рисками проекта обычно включает выполнение следующих процедур:

- планирование управления рисками – выбор подходов и планирование деятельности по управлению рисками проекта;
- идентификация рисков – определение рисков, способных повлиять на проект, и документирование их характеристик;
- качественная оценка рисков – качественный анализ рисков и условий их возникновения с целью определения их влияния на успех проекта;
- количественная оценка – количественный анализ вероятности возникновения и влияния последствий рисков на проект;
- планирование реагирования на риски – определение процедур и методов по ослаблению отрицательных последствий рисков событий и использованию возможных преимуществ;
- мониторинг и контроль рисков – мониторинг рисков, определение остающихся рисков, выполнение плана управления рисками проекта и оценка эффективности действий по минимизации рисков.

По существу, в действующем у нас Порядке аттестации рабочих мест по условиям труда заложена практически самая важная часть оценки риска – выявление опасностей.

Если попытаться сравнить Оценку риска (по ЕС) и АРМ (хотя это и не вполне корректно), то в АРМ, в отличие от оценки риска не затрагиваются особенности возможностей и фактических действий работника. В свою очередь процесс оценки риска и выбора соответствующих мероприятий не затрагивает вопросов льгот и компенсаций работникам за вредность и тяжесть труда. Вместе с тем АРМ содержит элементы управления рисками, а именно, управление опасностями. На выходе АРМ наряду с другими документами должен быть представлен План мероприятий по улучшению и оздоровлению условий труда в организации.

Кстати говоря, имеет право на жизнь мнение, что анализ опасностей имеет преимущество над оценкой риска. При этом считают, что анализ опасности или оценка опасности – процесс, в котором определяются и оцениваются опасности на рабочем месте и управляются или устраняются как можно ближе к источнику опасности. Предполагается, что контроль опасностей является динамической программой профилактики. Основанные на опасности программы также имеют преимущество в том, что они не обозначают или не подразумевают «приемлемые риски» на рабочем месте. Основанная на опасности программа, возможно, не в состоянии устранить все риски, но и при этом она не принимает «приемлемые» риски. Полагается, что поскольку те, кто оценивает риски, и те, кто подвергаются рискам, составляют различающиеся группы, основанный на опасности подход может обойти конфликт, присущий подходу, основанному на риске.



**Кузнецова  
Екатерина Анатольевна,**  
заместитель начальника  
Управления охраны труда,  
кандидат  
социологических наук

## Роль саморегулируемых организаций в развитии и становлении гражданского общества

Кузнецова Е.А.

Со времени зарождения цивилизации человек стремится решить одну из главнейших задач жизнеобеспечения – реализовать наиболее полно и без ограничений естественные права и свободы. Одним из субъектов, созданных людьми в рамках реализации этой задачи, является гражданское общество.

Гражданское общество как термин, употребляемый в разных значениях, введен Аристотелем, который понимал гражданское общество, как сообщества свободных и равных граждан, связанных между собой определенной формой политического устройства (государство-полис). В современном значении гражданское общество обозначает объединения людей в целях формирования и развития отношений в сфере экономики, культуры и других направлений, развивающихся в рамках демократического общества для наиболее полной реализации своих прав и свобод.

Гражданское общество – невоенное общество, вся совокупность гражданских объединений, обществ, союзов граждан по интересам, включая политические, профессиональные и иные сообщества, стремящиеся к развитию прав и свобод человека и гражданина и способствующие их развитию.

Степень развитости гражданского общества и его качество зависят от многих факторов, обуславливающих тип государства и уровень его развития. Чем выше степень развитости демократических отношений, уровень экономики, а также индекс развития человеческого потенциала, тем более развито гражданское общество и выше его качественные характеристики.

С учетом наблюдаемого на практике многовариантного применения термина «социальное партнерство» представляется целесообразным уточнить, что содержание его следует воспринимать как социальное партнерство в сфере труда, социально-трудовых отношений, а не партнерство, например, в бюджетном процессе, где также функционирует трехсторонняя комиссия, или в иной сфере общественных отношений. Именно с этой, уточненной, точки зрения и пойдет речь об особенностях правового обеспечения социального партнерства

в Российской Федерации и его роли в формировании и развитии гражданского общества России.

Социальное партнерство – система взаимоотношений между работниками (представителями работников), работодателями (представителями работодателей), органами государственной власти, органами местного самоуправления, направленная на обеспечение согласования интересов работников и работодателей по вопросам регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений.

Преодолевая проблемы, накопившиеся в социальной сфере, в том числе и путем формирования инновационной экономики, можно решить две органически связанные задачи:

во-первых, создаем научно-технические основы для увеличения удельного веса наукоемкой продукции, повышения производительности труда, повышения конкурентоспособности товаров и услуг, роста прибыли, доходов и заработной платы, а соответственно – улучшения благосостояния россиян;

во-вторых, смещаются акценты в формировании, включая все уровни профессионального образования, высококвалифицированных, творческих работников и справедливых, ответственных работодателей.

В совокупности решение задач по преодолению проблем социальной сферы как ключевой фактор в процессе формирования инновационной экономики и создания социального государства Российской Федерации позволит в обозримом будущем качественно улучшить жизнь россиян, а соответственно, и укрепить, поднять на новый качественный уровень гражданское общество.

Представляется, что назрела пора разработки и внесения в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проекта федерального конституционного закона «Об основах формирования и развития гражданского общества в Российской Федерации». Этим законом можно было бы представить категориально-понятийный аппарат, определить статус и правовые основы для создания, развития и защиты гражданского общества в России, важнейшим предназначением кото-

рого, на наш взгляд, является обеспечение естественных прав и свобод человека и гражданина, включая права народа на свободу, самоопределение, суверенитет, национальную безопасность, развитие и контроль над своим государством.

Гражданское общество никоим образом не может рассматриваться как оппонент государству, его соперник, а скорее как система общественных формирований, объединяющая всех без исключения людей, населяющих территорию данного государства и находящаяся в постоянном диалоге с государством в целях поиска путей повышения уровня жизни населения в условиях беспрекословного соблюдения естественных прав и свобод человека и гражданина.

Исходя из имеющихся в печати вариантов определения гражданского общества, представляется целесообразной его следующая трактовка: гражданское общество в Российской Федерации – это система социально-правовых институтов, обеспечивающая самоорганизацию, структурирование и саморазвитие ее населения в целостный и полноправный субъект конституционного права – российский народ.

Качество формирования и развития гражданского общества в России можно было бы оценивать уровнем гражданской активности, величиной индекса развития человеческого потенциала и наличием или отсутствием бедных и нищих среди ее граждан.

Гражданское общество – состояние социума, представленное сетью добровольно образовавшихся негосударственных структур, обусловленных мировоззрением, потребностями и интересами членов общества. Основная функция гражданского общества – наиболее полное удовлетворение материальных, социальных и духовных потребностей граждан.

Институты и структуры гражданского общества образуются как в демократических государствах (в таких случаях мы говорим о зрелом гражданском обществе), так и в государствах с авторитарным режимом. В традиционных демократических государствах институты гражданского общества играют заметную роль, на их мнение, их позицию опираются органы власти, управляя обществом. В авторитарных государствах существующие структуры гражданского общества чаще всего носят бутафорский характер, либо ведут нелегальную деятельность, будучи преследуемыми органами власти. Рост их самостоятельности, независимости, самоуправляемости – свидетельство развития демократии.

Предпосылками формирования зрелого гражданского общества являются частная собственность, рыночная экономика, многопартийная политическая жизнь, реализация принципа разделения властей.

Активность экономических структур гражданского общества высока в условиях свободной рыночной экономики, в которой конкуренция оказывает постоянное давление на предпринимателей, побуждая их объединяться в защиту своих интересов.

Построение зрелого гражданского общества, призванного оппонировать власти, формировать и защищать интересы и содействовать удовлетворению потребностей граждан, является постоянной заботой сторонников демократического государства.

В сложившемся ряду институтов гражданского общества особое место занимают саморегулируемые организации, создаваемые в экономической сфере в соответствии с Федеральным законом от 1 декабря 2007 г. № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях», в первую очередь для делегирования негосударственным организациям надзорных функций органов государственной власти. Передача функций регулирования различных видов деятельности предпринималась и в социалистическом государстве. Так, в 1933 году в СССР советским профессиональным союзам «по просьбам трудящихся» были переданы функции управления охраной труда и государственным социальным страхованием, а в 50-е годы аналогичным образом были воссозданы добровольные народные дружины.

Как уже упоминалось, Федеральным законом от 1 декабря 2007 года № 315 «О саморегулируемых организациях» установлено, что содержанием саморегулирования является разработка и установление стандартов и правил предпринимательской деятельности исходя из единства отрасли производства услуг, а также контроль за соблюдением требований этих стандартов и правил. Если организация осуществляет различные виды предпринимательской деятельности, то она может являться членом нескольких саморегулируемых организаций, объединяющих субъектов предпринимательской деятельности соответствующих видов.

Партнерство представляет интересы своих членов в их отношениях с органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления.

Таким образом, основная идея саморегулирования состоит в передаче надзорных функций, изначально присущих государственным органам, в руки самостоятельной организации, членство в которой является добровольным. Более того, эта самостоятельная, добровольная организация может устанавливать свои правила и стандарты деятельности, требования которых будут выше и жестче государственных нормативных требований, либо регулировать стороны деятельности, требования к которым не содержатся в государственных нормативах. Государственная власть идет и дальше. Начат процесс установления обязательности членства субъектов предпринимательской деятельности в саморегулируемой организации. Это, например, является условием допуска к деятельности для арбитражных управляющих. Очевидно, следует ожидать распространения этого требования и на иные виды деятельности. В совокупности с установленными многочисленными и подробными нормативными требованиями к саморегулируемым организациям, отчетностью и детальным контролем их дея-

тельности со стороны органов государственной власти, эти обстоятельства безусловно снижают «ценность» саморегулируемых организаций как структур гражданского общества, стремящегося к демократизации жизни.

Из сравнения функций саморегулируемых организаций в различных видах деятельности, закрепленных за ними федеральными законами, регулирующими эти виды деятельности, следует, что функции эти различны. В отдельных видах деятельности саморегулируемым организациям предоставлены права доступа к виду деятельности (лицензирование, аккредитация).

Так или иначе, процесс развития и расширения зоны действия саморегулирования может и призван проявить себя как мощный рычаг демократизации общества в экономической сфере. Важно, чтобы соблюдался баланс отношений между государством и институтами гражданского общества, способствующими воспитанию у членов общества гражданской культуры.

В рамках позитивного развития гражданского общества и правового государства в России особое значение приобретает повышение эффективности взаимодействия между общественными организациями и органами государственной власти.

На законодательном уровне согласно регламентам конституционного органа страны – Федерального

собрания РФ, палаты Парламента в своей законотворческой деятельности взаимодействуют с общественными организациями, привлекая их представителей на заседания, парламентские слушания, «круглые столы», конференции, создавая с их участием рабочие группы и экспертные советы.

В соответствии с законодательством общественные организации создаются с целью совместного удовлетворения прежде всего духовных и иных нематериальных потребностей.

Независимо от сферы своей деятельности, все они имеют ряд общих отличительных признаков, а именно являются некоммерческими, неправительственными, самостоятельно объединившимися для защиты своих прав и интересов.

Формирование гражданского общества – это повышение роли общественности в управлении делами государства, в совершенствовании взаимодействия общественных организаций с исполнительной властью, учет общественного мнения при решении актуальных проблем общества.

В статье использованы материалы, подготовленные В. Н. Говорковым и Б. Г. Збышко в рамках гранта Российского научного гуманитарного фонда, с которым НИИ ТСС активно сотрудничает в последние годы.



**Куликов**  
**Всеволод Всеволодович,**  
первый заместитель  
генерального директора,  
доктор экономических наук,  
профессор,  
заслуженный деятель науки  
Российской Федерации

## О социальной составляющей кризиса

*Куликов В.В.*

В условиях, когда экономика страны находится в кризисе, он не может не охватить и социальную сферу. Данное положение очевидно и не нуждается в доказательстве. Однако оно недостаточно, поскольку не раскрывает существа взаимосвязи кризиса и социально-трудовых отношений. Для понимания этой взаимосвязи обратимся прежде всего к вопросу, что же такое кризис.

Его содержание обычно сводят к спаду производства. Соответственно, выход из кризиса трактуется как восстановление докризисных масштабов производства. Поскольку данная задача близка к разрешению, активно говорят о том, что страна вышла из кризиса или по крайней мере не далеко от этого. Такой подход не только упрощает проблему, но он и не безобиден, ибо в том случае, если производство будет восстановлено в прежней структуре и на той же экономической основе, то условия для кризиса сохранятся, и он неизбежно вновь наступит, т.е. станет перманентным.

Кризис – это кризис всей социально-экономической системы, утрата ею способности эффективно решать назревшие экономические и социальные проблемы. Спад же производства, лишь одно из проявлений кризиса в изложенном понимании. Соответственно, выход из кризиса предполагает восстановление способности социально-экономической системы обеспечивать эффективное общественное развитие, что предполагает качественное обновление всей социально-экономической системы.

Кризис в социальных отношениях – не просто последствие экономического кризиса. Эти отношения играют активную роль: они могут препятствовать возникновению кризиса, отодвигать его, а могут, наоборот, приближать, вызывать его. Последнее как раз и произошло в нашей стране. Консервация низкого общего уровня оплаты труда не создает должных стимулов у работника, сдерживает спрос, а, следовательно – и рост производства. Наблюдающийся развал науки и образования является одним из существенных факторов разрушения высокотехнологичных производств, препятствием и для их восстановления, и для создания новых

сфер такого уровня. Производство и социальная сфера, таким образом, органически взаимосвязаны.

Кризис дал повод для сокращения финансирования образования и науки (главное, мол, инвестиции в производство). Была разрушена система среднего профессионального образования, в результате чего возник дефицит высококвалифицированных рабочих. Образование все больше становится платным и тем самым недоступным для семей с невысоким уровнем доходов. Министр, отвечающий за образование, говорит о целесообразности сокращения 200 тысяч учителей.

Такой подход не только наносит вред развитию страны, но и напрямую противоречит ее Конституции, статья 43 которой гласит: «1. Каждый имеет право на образование. 2. Гарантируется общедоступность и бесплатность дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования в государственных или муниципальных образовательных учреждениях и на предприятиях. 3. Каждый вправе на конкурсной основе бесплатно получить высшее образование в государственном или муниципальном образовательном учреждении и на предприятии».

Как известно, кризис наиболее глубоко охватил главную страну мировой экономики – США. В данной связи представляет интерес позиция руководства этой страны по рассматриваемым вопросам. Предшественники нынешнего президента США считали американскую систему чуть ли не идеальной, достойной только подражанию. Действующий же президент признал, что эта система нуждается в серьезных преобразованиях, без осуществления которых страна не сможет совершить рывок вперед и сохранить мировое лидерство.

Такое понимание кризиса предопределяет и действия по выходу из него. 27 января 2010 года Барак Обама выступил с обращением «О состоянии нации», в котором изложил свое понимание вопроса. В плане действий он выделил четыре основных направления. Во-первых, финансовая реформа. Комментируя ее, он заявил: «Я предложил налог на крупнейшие банки. Уолл-стрит не в восторге. Но если эти фирмы могут выплачивать огромные премии, они вполне в состоянии платить скром-

ные налоги». По его словам, эта реформа будет проводиться, невзирая на жесткое сопротивление «лоббистов, которые пытаются убить ее». Второе направление – поддержка инноваций, особенно в области «чистой энергетики». Третье – укрепление экспортных возможностей Америки. Четвертое – капиталовложения в образование и науку. «В XXI веке лучшая антикризисная программа – это, подчеркнул Обама, образование мирового уровня. И в нашей стране успех наших детей должен зависеть не от того, в каком месте они живут, а от их собственного таланта». На миллион студентов будет распространена программа, в соответствии с которой они будут выплачивать кредиты на обучение в размере

не больше 10 % их будущих доходов. Через 20 лет долг будет вообще аннулирован. Для тех, кто будет работать в бюджетной сфере, долг будет аннулирован через 10 лет. И в дополнение ко всему этому Обама добавил: «Мы должны вдохнуть жизнь в наши местные учебные заведения, чтобы открыть возможности для роста детям из рабочих семей».

Подводя итог, подчеркнем: поскольку кризис в социальной сфере – составляющая кризиса в целом и поскольку он содействует последнему, постольку устранение социальных кризисных процессов – одно из направлений преодоления общего кризиса и критерий выхода из него.



**Кульбовская  
Нина Карповна,**  
заведующая Отделом  
экономических проблем  
охраны труда Управления  
охраны труда,  
доктор экономических наук,  
профессор

## Создание механизма экономического стимулирования работодателей к улучшению условий труда в организациях

*Кульбовская Н.К.*

В административно-командной экономике изучение экономических проблем охраны труда не получило своего развития в силу неразвитости товарно-денежных отношений и официальной идеологии бесценности человеческой жизни. Переход к рыночной экономике активизировал изучение экономических проблем, в том числе изучение методов оценки экономической эффективности улучшения условий труда, оценки затрат в сфере охраны труда и методов экономического стимулирования работодателей в осуществлении мероприятий по улучшению условий и охраны труда.

В 70–80-е годы прошлого столетия в НИИ труда Госкомтруда СССР под руководством В.Г. Макушина разрабатывались методики оценки сравнительной эффективности мероприятий по улучшению условий труда. Основные положения этих оценок закреплены в «Методике определения экономической эффективности мероприятий по НОТ» в разделе «Условия труда»<sup>1</sup>. По идеологии этой методики экономическая эффективность внедрения мероприятий по улучшению условий труда выражается в снижении затрат труда на единицу производимой продукции и проявляется в конечном счете в повышении эффективности производства.

Несмотря на разработку методики определения сравнительной экономической эффективности мероприятий по улучшению условий труда, на практике такие расчеты на предприятии не проводились в силу ряда причин. Во-первых, в соответствии с трудовым законодательством предприятия обязаны осуществлять меры по улучшению условий труда без предварительного подсчета их экономической эффективности. Во-вторых, методические рекомендации нацелены на расчет и выбор наиболее выгодных мероприятий, в то время как речь шла об единственном варианте.

В-третьих, внедрение мелких мероприятий за счет текущих затрат незначительно влияет (если вообще влияет) на изменение показателей хозяйственной деятельности, поэтому нет смысла проводить трудоемкие расчеты.

В условиях рыночной экономики методы оценки сравнительной эффективности уступают методам

оценки абсолютной эффективности, основанным на сопоставлении фактических затрат на мероприятия с полученными результатами.

Для того чтобы оценить возможную экономию в результате улучшения условий и охраны труда, необходимо определить масштабы затрат в сфере охраны труда. К ним относятся:

- затраты по обеспечению выполнения государственных нормативных требований охраны труда, в том числе за счет мероприятий по охране труда;
- расходы на выплату компенсаций за работу во вредных и (или) опасных условиях труда;
- выплаты страховых взносов в Фонд обязательного социального страхования Российской Федерации.

Затраты на мероприятия по охране труда в организациях отслеживаются по форме № 7 – травматизм «Сведения о травматизме на производстве и профессиональных заболеваниях». Эти затраты постоянно возрастают. В 2008 г. они увеличились в Российской Федерации до 129,2 млрд. руб., по отношению к 1999 г. в 7 раз. Доля расходов на мероприятия по охране труда в затратах на производство продукции (работ, услуг) находится в интервале 0,4–0,5 %, что выше того норматива затрат (0,2 %), который указан в статье 226 Трудового кодекса РФ.

Мероприятия по охране труда осуществляются за счет средств работодателя, но начиная с 2001 г. Фонд социального страхования Российской Федерации выделяет средства на осуществление предупредительных мер. Однако эти затраты не играют существенной роли в улучшении условий труда, поскольку составляют 2–3 % от суммы всех затрат на мероприятия по охране труда в целом по Российской Федерации.

В соответствии с ростом затрат на мероприятия по охране труда увеличиваются затраты в расчете на одного работающего, по сравнению с 1999 г. они возросли в 8,8 раза.

<sup>1</sup> Методика определения экономической эффективности мероприятий по НОТ, под общ. ред. А.П. Голова – Изд. 3-е, доп. и перераб. – М.: Экономика, 1978, 140 с.

За работу во вредных и (или) опасных условиях труда за счет средств работодателя предоставляются следующие виды компенсаций: повышенные тарифные ставки (оклады) и доплаты, дополнительный отпуск, сокращенный рабочий день, бесплатное лечебно-профилактическое питание, бесплатное получение молока и других равноценных продуктов. Данные о затратах на компенсации собираются начиная с 2003 г. по форме 1-Т (условия труда) «Сведения о состоянии условий труда и компенсациях за работу во вредных и (или) опасных условиях труда» в промышленности, строительстве, транспорте и связи. Фактические расходы на компенсации составили в 2007 г. 76581,6 млн. руб.

Страховые взносы работодателей на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний составят в 2010 г. 59735,4 млн.руб.

Доля всех затрат работодателя в сфере охраны труда в затратах на производство и реализацию продукции (работ, услуг) составляет примерно 0,8 %. Такая низкая доля позволяет сделать предположение, что неблагоприятные условия труда и высокий уровень производственного травматизма связаны с недостаточными затратами на обеспечение безопасных условий труда.

Разработка механизма экономического стимулирования работодателей к постоянному улучшению условий труда связана с ответом на вопрос: каков эффект от затрат, направляемых на выполнение требований трудового законодательства по обеспечению безопасных условий труда. Если иметь в виду, что цель предпринимательской деятельности – получение прибыли, то нужно ответить на вопрос, как сказывается рост затрат на улучшение условий труда на показателе прибыли. Если судить по публикациям, то затраты, снижающие или предупреждающие несчастные случаи на производстве, выгодны предприятию. Например, эту позицию активно отстаивает московское субрегиональное бюро МОТ. Для подтверждения этой позиции предлагается подсчитывать прямые и косвенные затраты (потери) связанные с несчастными случаями на производстве, аргументируя, что предотвращение несчастных случаев сокращает потери и тем самым приносит экономический эффект. Такая позиция не вызывает возражения, но остается открытым вопрос, как влияют затраты на выполнение государственных нормативных требований охраны труда на показатель прибыли.

В ст. 212 Трудового кодекса РФ установлено, что для обеспечения безопасных условий труда работодатель должен выполнить 22 обязанности. Однако никогда не ставилась задача определить, какие ресурсы необходимы для выполнения этих обязанностей. Трудовой кодекс РФ уходит от этого вопроса, скромно указывая в ст. 226 (абзац 3), что финансирование мероприятий по улучшению условий и охраны труда работодателями осуществляется в размере не менее 0,2 процента суммы затрат на производство продукции (работ, услуг). Видимо, предполагается, что этих затрат достаточно

для выполнения государственных нормативных требований охраны труда, обязательных для исполнения (см. ст. 211, абзац 2). Однако очевидно, что этих затрат недостаточно, о чем свидетельствует тот факт, что доля работников, работающих в условиях, не соответствующих санитарно-гигиеническим требованиям, увеличивается. В 1997 г. она составила 17,1 % в общей численности занятых в промышленности, строительстве, транспорте и связи, в 2009 г. – 26,4%.

По-нашему мнению, в проблеме экономического стимулирования следует отстаивать следующие принципы.

1. Цель затрат работодателя в сфере охраны труда состоит в реализации конституционного права граждан на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены (Конституция РФ, ст. 37, пункт 3), а не в получении экономического эффекта в форме прибыли.

2. Экономические ресурсы, выделяемые на реализацию этого права, – это средства для достижения задаваемой социальной цели. Оценка затрат целесообразна для поиска наиболее эффективных вариантов достижения цели.

3. Сохранение жизни и здоровья работников в процессе трудовой деятельности, так же как сохранение жизни и здоровья всех граждан – это социальные цели. Поэтому при выделении всевозрастающих средств на развитие здравоохранения не ставится задача расчета экономического эффекта от улучшения здоровья граждан, оценки экономической отдачи от выделяемых ресурсов. Эффект от развития здравоохранения проявляется в увеличении продолжительности жизни и сокращения заболеваемости. Аналогично социальный эффект от улучшения условий труда – это сохранение здоровья работников, предотвращение профессиональных заболеваний, увеличение продолжительности жизни. Рост затрат на улучшение условий и охраны труда напрямую не приводит к росту прибыли предприятий, хотя очевидно, что получаемые социальные эффекты в конечном счете способствуют росту эффективности общественного производства, увеличению эффективности предпринимательской деятельности.

4. Выполнение обязанностей работодателя по обеспечению безопасных условий труда (ст. 212) связано с затратами. Например, проведение аттестации рабочих мест по условиям труда – мероприятие затратное. По результатам аттестации рабочих мест разрабатывается план мероприятий по улучшению и оздоровлению условий труда в организации, куда включаются, в том числе, мероприятия, требующие значительных материальных затрат капитального характера, например, затрат на техническое перевооружение. Однако нет механизма, принуждающего работодателя выполнять план мероприятий, основанный на результатах аттестации рабочих мест.

Приведенный пример показывает типичную ситуацию – отсутствие механизма, заставляющего работодателя выполнять рекомендации по осуществлению мероприятий по улучшению условий труда, особенно

требующих серьезных капитальных затрат. Поэтому, по-нашему мнению, нужно усилить правовую базу, принуждающую работодателя увеличивать затраты на улучшение условий и охраны труда.

В этих целях необходимо внести в ст. 211 Трудового кодекса РФ текст следующего содержания: «Запрещается любая деятельность без выполнения государственных нормативных требований охраны труда за исключением деятельности тех производств, где эти требования невозможно выполнить при современном уровне развития науки и техники».

Изменить редакцию абзаца 3 статьи 226 «Финансирование мероприятий по улучшению условий и охраны труда» Трудового кодекса РФ. Вместо слов «в размере не менее 0,2 процента суммы затрат на производство продукции (работ, услуг)», записать: «в размере, необходимом для выполнения государственных нормативных требований охраны труда».

5. В настоящее время действуют два метода экономического стимулирования работодателей: установление скидок и надбавок к страховому тарифу и осуществление предупредительных мер с целью сокращения производственного травматизма и профессиональных заболеваний. Оба метода существенной роли в улучшении условий труда не играют.

В 2009 г. скидки к общему числу страхователей получили 0,02 % от общего числа страхователей, надбавки – 0,13 %. Расходы на финансирование предупредительных мер хотя и возросли за период 2001–2009 гг. в десять раз, но доля страхователей, получивших разрешение ФСС РФ на финансирование предупредительных мероприятий, составляет менее 0,5 % от их общей численности.

6. Отсутствие механизма, принуждающего работодателей выделять значительные ресурсы на существен-

ное улучшение условий труда, является следствием сложившихся социально-экономических отношений работодателей и работников. Работники не имеют прав на управление распределением средств результата производства (дохода, прибыли), а работодатели – собственники основных средств производства имеют эти права, но не имеют интереса учитывать потребности работников в благоприятных, достойных условиях труда. Изменение сложившейся ситуации связано с необходимостью внесения изменений в Трудовой кодекс РФ.

В главе 36 «Обеспечение прав работников на охрану труда» Трудового кодекса РФ установлены права работников на труд в условиях, отвечающих требованиям охраны труда. Однако характерно, что сами работники в минимальной степени в рамках деятельности профессиональных союзов (ст. 370 абзац 18) участвуют в разработке проектов подзаконных нормативных правовых актов, устанавливающих государственные нормативные требования охраны труда. Также минимальны права работников по участию в управлении организации и, что особенно важно, в распределении результата (дохода) производственной деятельности.

В главе 8 «Участие работников в управлении организацией» Трудового кодекса РФ (ст. 52 и 53) полномочия работников ограничиваются такими формами, как проведение представительным органом работников консультаций с работодателем...; получение от работодателя информации по вопросам, непосредственно затрагивающим интересы работников; обсуждение с работодателем вопросов о работе организации и т.п. Содержание этой главы фиксирует отсутствие механизма, принуждающего работодателя направлять ресурсы (финансовые, материальные) в размере, необходимом для выполнения обязанностей работодателя по обеспечению безопасных условий труда.



*Кушнир  
Александр Борисович,  
ведущий научный сотрудник  
Управления заработной платы  
и доходов населения,  
кандидат экономических наук*

## **Особенности творческого труда в вопросах его нормирования**

*Кушнир А.Б.*

Проблема оценки и организации стимулирования творческого труда с развитием экономической науки никогда не теряла своей актуальности. В экономической литературе представлен широкий спектр работ, затрагивающих в той или иной мере данную тематику, накоплен в этой области полезный для изучения и применения опыт. Тем не менее творческий труд как экономическая категория остается пока недостаточно изученным.

Проводимые последние два десятилетия реформы давали и дают дополнительные импульсы и материалы для исследований в области оценки и стимулирования творческого труда. Появляется возможность применения имеющегося опыта при организации новой системы оценки и оплаты творческого труда, призванной учитывать специфику творческого труда в разных аспектах его проявления.

Оценка труда, как правило, связана с нормированием выполняемой работы. Существующие системы стимулирования творческого труда предлагают оценивать предложенный продукт исходя из следующих критериев, каждый из которых применялся отдельно к каждому виду продукта: экономическая эффективность, масштаб использования, значимость, новизна, художественный уровень. Также в научной литературе предлагались и другие критерии, например через оценку прогрессивности продукта.

Приведенные критерии как нормы в оценке творческой деятельности относятся к представленному по окончании работы или ее этапа продукту труда.

Вопрос об оценке творческого труда в его процессе через его нормирование пока остается открытым, поскольку оценка может быть объективной только с учетом всех его специфических черт. Притом, что есть опыт оценки творческого труда с применением нормативов, влияющих на размер оплаты труда, учитывающих сложность труда и временную трудоемкость работ.

Экономическая литература описывает ряд методов нормирования – расчетно-аналитический, опытно-статистический и экспертный.

В научной литературе неоднократно освещались предложения о нормировании труда работников, занятых сложным умственным трудом. Предложения, основанные на первых двух упомянутых методах, были в большей степени связаны с техническим выполнением работ исполнителем высокой квалификации с целью отображения творческого замысла в некой материальной форме, а не характеризовали непосредственно творческий процесс. Причиной служит то, что эти методы опираются на частую повторяемость видов содержащихся в работе элементов, что относится к видам труда с не самой высокой составляющей творчества. Таким образом, эти методы нормирования по своей природе не могут применяться при оценке работ, требующих высокого содержания творчества, поскольку творческий труд определяет новизна работы, а не ее повторяемость. В результате остаются без внимания некоторые особенности творческого труда.

Трудность нормирования для последующей оценки этих особенностей происходит из-за того, что они относятся к психофизиологическим факторам, присутствующим в творческом труде, часто оказывающим решающее значение на результативность деятельности.

В этой связи наиболее важным для рассмотрения можно считать экспертный метод. Другие названные методы по своей природе вряд ли применимы по отношению к творчеству, но необходимы по отношению к работам, проводящимся в тесной связи с творчеством.

Экспертный метод, как известно, основывается на изучении мнений специалистов о возможных приблизительных затратах труда на объекты, по которым определяются нормативы. Экспертный метод применяется при отсутствии необходимых опытно-статистических данных проведения новых, ранее не имевших места работ. Экспертный метод, как известно, имеет следующую процедуру его проведения. При формулировке проблемы, разрешение которой возможно с условием привлечения творческого труда, формируется экспертная комиссия из специалистов в данном предмете, высокой квалификации, способных охарактеризовать необходимые

работы по проблеме и дать авторитетное заключение по прогнозированию результата. В экспертную группу привлекаются специалисты, планируемые как творческие исполнители. Приглашение в экспертную группу непосредственных исполнителей результата необходимо, поскольку последнее решение о выборе способа достижения результата остается за ними. Остальные предложения могут носить рекомендательный характер. В противном случае труд работника перестает быть творческим и эффективным с точки зрения его квалификации творческого работника. Одновременно снижается уровень ответственности у работника как автора результата.

В научной литературе возможно применение экспертного метода нормирования для работ с высоким содержанием творческих элементов.

Так, например, основываясь на данном методе, предлагалось рассчитывать трудоемкость работ в нормах. Полученные данные при помощи коэффициентов сложности пересчитываются в коэффициенто-дни. В этих же единицах определяется трудоемкость направлений, этапов, задач и результатов.

Трудоемкость результата (в нормах- и коэффициенто-днях), рассчитанная на основе данных о продолжительности проекта, численности и квалификации исполнителей, полученных экспертным путем, утверждается в качестве нормативной.

При оценке деятельности работников по объему выполненных работ учитываются качественные характеристики результата. Объем, определенный по трудоемкости, может быть увеличен при аттестации результата экспертной комиссией. Увеличение производится при помощи коэффициента значимости результатов, рассчитанных на основе шкалы оценок новизны и перспективности.

Личный вклад работника определяется согласно участия, отображенного в коэффициенто-днях.

Описанный метод оценки творческого труда учитывает ряд специфических особенностей, предполагая трудность прогнозирования результата, предусматривая некоторый резерв трудоемкости на возможные и неоднократные изменения направления творческого поиска, учитывая возможность перерывов, обусловленных сложившимся уровнем организации труда и психофизиологическими свойствами организма работника. Однако предложенный метод оценки творческого труда, основанный на измерении, пусть и с определенными допусками, по нашему мнению, все же отображает процесс творчества не полностью. В связи с чем, наверное, нельзя считать данный метод действительно объективным.

Данная проблема возникает из-за того, что анализируемый метод нормирования опирается на регламентированное рабочее время. Но насколько это может относиться к творчеству, а особенно к творческим задачам высшего порядка? Более того, некоторые специалисты, занимавшиеся проблематикой оценки творческого труда на основе его специфики, считают, что отработанное время не может служить измерителем его трудоемкости,

поскольку данный вид труда, «как правило, мало связан с материально-вещественными факторами производства и мало поэтому привязан к конкретно рабочим местам руководителей и специалистов. В этом виде труда большое значение имеют вдохновение, настрой, а следовательно, в отношении затрат этого труда необходимы и качественно другие измерители»<sup>1</sup>.

Отечественный ученый-психолог А.В. Лук, исследуя творческий процесс, выявил сходные черты в этапах «научного и художественного творчества»:

1) Накопление знаний и навыков, необходимых для четкого уяснения и формирования задачи. Четкая формулировка задачи – это половина решения.

2) Сосредоточенные усилия и поиски дополнительной информации. Если задача все же не поддается решению, наступает следующий этап.

3) Кажущийся уход от проблемы, переключение на другие занятия. Это период инкубации.

4) Озарение или «инсайт». Это не всегда гениальная идея, порою лишь весьма скромных масштабов догадка. Внешне озарение выглядит как логический разрыв, скачок в мышлении. У высокоодаренных людей этот скачок огромен. Но в любом акте общества, даже при решении школьником задач по арифметике, есть такой разрыв.

5) Проверка»<sup>2</sup>.

Если этапы 1, 2, 5 вполне могут поддаваться нормированию, то как регламентировать, описать или установить норму для процессов, обозначенных как этапы 3, 4, остается вопросом. Прохождение этих этапов индивидуально у каждого человека, поскольку и каждый человек индивидуален. А именно, в результате логического окончания этих процессов появляется результат, являющийся новым продуктом сложного интеллектуального труда. Не имея возможности нормировать весь процесс творческой деятельности, мы, тем не менее, по его завершению сталкиваемся с продуктом – результатом творческого труда, который уже имеет свои характеристики. Таким образом, творческий труд или высокосодежательную интеллектуальную деятельность возможно нормировать только через конечный результат или продукт. Существующий опыт стимулирования некоторых категорий творческих работников опирается на позиции именно такого подхода к оценке их труда.

Невозможность объективной оценки творческого труда, учитывающей все его элементы через известные способы нормирования, все же не является поводом для отказа от изучения существующих методов нормирования труда и их дальнейшего использования для управления творческим трудом. Существующие методы нормирования позволяют с определенной долей вероятности планировать работы, связанные с творческим трудом, что доказывает предшествующий опыт организации труда творческих работников. Таким образом, показатели, используемые в нормировании, здесь высту-

<sup>1</sup> Галаева Е.В. *Творческий потенциал предприятий и организаций: вопросы управления*. – М.: НИИ труда, 1995. стр. 37.

<sup>2</sup> Лук А.Н. *Психология творчества*. – М.: Наука, 1978. стр. 101.

пают как инструмент планирования труда, а не всегда показателями для его оценки.

Кроме того, существующий опыт нормирования сложного интеллектуального труда позволяет выявить присущие творческому труду специфические черты нормирования. К таковым можно отнести в первую очередь такую специфическую черту в нормировании, как возможность нормирования только через результат деятельности.

Таким образом, регламентация творческого труда посредством нормирования производится через оценку результата. Данная оценка учитывает соответствие сроков выполнения задания предполагаемым срокам, определяемым экспертным методом, а также соответствие качественных характеристик результата по отношению к установленным в задании.

Следующей специфической чертой нормирования творческого труда, на которую необходимо обратить внимание, является индивидуализация нормы. Индивидуализация нормы при оценке творческого труда обоснована специфическими чертами творчества, его психофизиологическими особенностями. Существующие системы оценки труда творческих работников обращают внимание на эту специфическую черту нормирования труда, дифференцируя уровень работы по сложности в зависимости от личных профессиональных данных работника. Таким образом, нормирование творческого труда предполагает знание личных данных работника, требует определения его творческого портрета – персонификации работника. В результате чего становится возможным установление индивидуальной нормы для отдельного работника.



*Литовченко Нина Николаевна,  
ведущий научный сотрудник  
Управления заработной платы  
и доходов населения,  
кандидат экономических наук*

## Организация работы по нормированию труда на предприятиях в современных условиях<sup>1</sup>

*Литовченко Н.Н.*

Нормирование труда как социально-экономическое явление порождено развитием общественного производства и науки и подчинено объективным законам того способа производства, на основе и в пределах которого оно осуществляется.

Каждой общественной формации, естественно, соответствуют свои методы нормирования, которые зависят от множества факторов и связаны, прежде всего, с изменением средств труда, форм его организации.

Принципы нормирования труда в условиях плановой экономики, базировавшейся на административно-командных методах управления, вытекали из требований экономических законов плановой экономики.

Это принцип комплексности, системности, эффективности, прогрессивности, конкретности, групповой дифференциации норм, динамичности, общегосударственного подхода, всеобщности, участия трудящихся в нормировании труда.

Несмотря на значимость всех указанных принципов, в управлении нормированием труда преобладал принцип общегосударственного подхода.

Все вопросы нормирования труда, начиная с установления плановых показателей по снижению трудоемкости продукции и кончая жестким контролем качества применяемых норм, устанавливались «сверху» в централизованном порядке.

До предприятий доводились нормативы для нормирования труда, разрабатываемые по заданию органов управления специализированными организациями по нормированию труда.

В условиях рыночной экономики в круг функций, осуществляемых государством, не входит централизованный контроль над мерой труда путем установления на межотраслевом и отраслевом уровнях норм трудовых затрат.

Тем самым вопросы управления нормированием труда в современных условиях становятся прерогативой предприятий.

Конкретный вариант нормирования труда на том или ином предприятии определяется работодателем с

учетом мнения представительного органа работников или устанавливается коллективным договором.

За государством остается законодательное регулирование вопросов нормирования труда посредством законодательных и нормативных актов; ориентация участников социального диалога на осуществление и совершенствование нормирования труда; поддержка нормативно-исследовательских организаций и других организаций, занимающихся разработкой нормативных материалов по нормированию труда, рекомендация таких материалов для использования в соответствующих сферах.

Это означает, что необходимо переосмыслить цели и задачи нормирования труда, методы и организационные формы их осуществления на предприятиях различных форм собственности.

По этому вопросу появились разные, порой противоречивые точки зрения, вплоть до полного отрицания нормирования труда как атрибута прежней административно-бюрократической системы.

Но это не означает, что нормирование труда исчерпало себя и оказывается в условиях рыночной экономики невостребованным.

В современных условиях работа по нормированию труда на предприятиях является одним из важных элементов системы организации труда и управления производством и выдвинулась в число практических факторов экономического успеха предприятий.

Если в прежней экономической модели государственного устройства целью производственно-хозяйственной деятельности предприятий было выполнение устанавливаемых плановых заданий, а целью нормирования труда – рациональное расходование рабочего времени, то в современных условиях управление производством ориентировано в основном на наиболее полное удовлетворение рыночного спроса на выпускаемую продукцию.

<sup>1</sup> Исследование выполнено при финансовой поддержке РГНФ в рамках научно-исследовательского проекта РГНФ «Теоретические основы нормирования труда в современных условиях», проект № 10-02-00247а.

Нормирование труда при этом должно быть ориентировано на снижение затрат труда на изготовление продукции, при которых существующий на рынке спрос на данную продукцию удовлетворялся бы в полном объеме. При этом предприятие не должно забывать о том, что затраты труда на выпускаемую продукцию не должны превышать среднеотраслевых, т.е. средних затрат конкурентов. В противном случае в условиях конкуренции предприятие не сможет противостоять конкурентам на рынке.

Для достижения названных целей работы по нормированию труда не должны сводиться только к измерению необходимых затрат рабочего времени и установлению норм.

Сюда входит более широкий круг проблем, в том числе анализ существующей и проектируемой организации производства и труда в целях выявления резервов снижения трудовых затрат на различных видах работ, определения возможности достижения величины трудовых затрат на выпускаемую продукцию ниже среднеотраслевых.

В конечном итоге, работы по нормированию труда на предприятиях в современных условиях имеют своей задачей установление наилучшего варианта использования производственных ресурсов с точки зрения минимизации суммарных затрат труда, уменьшения издержек производства и достижение максимально возможной производительности труда.

Функции нормирования труда, присущие прежней экономической системе с переходом на рыночные условия оказались частично утраченными, частично видоизменились. Это должно быть понято на предприятии соответствующими структурами управления. Прежде всего такая функция, как мера оплаты труда, выходит за рамки государственного регулирования, становится функцией предприятий, что позволяет им устанавливать тарифные ставки, решать другие вопросы оплаты труда (размеры премиальных выплат, доплат, надбавок и др.).

Возрастает роль нормирования труда как средства распределения и элемента стимулирования.

Исключается функция нормирования труда как регулятора заработной платы.

В новых экономических условиях нормирование труда является:

- основой внутрипроизводственного текущего и перспективного планирования;
- основой рациональной организации труда и производства;
- основой оценки эффективности труда и стимулирования высокопроизводительного труда;
- критерием эффективности трудовых процессов;
- основой организации заработной платы всех категорий работников;
- средством оценки индивидуальных и коллективных результатов труда;
- основой для обеспечения нормальной интенсивности труда;
- гарантией соблюдения интересов работника в части поручаемых ему заданий в соответ-

ствии с нормой, перспектив его профессионально-квалификационного роста.

Каждая из этих функций реализует важные задачи управления экономическим, техническим и социальным развитием предприятия любой организационно-правовой формы и формы собственности.

Что же должно измениться сегодня в практике работы служб по нормированию труда на предприятии?

Главное сейчас изменить коренным образом подходы к решению вопросов по нормированию труда.

От расчета норм на основе централизованно разработанных сборников нормативов трудовых затрат следует постепенно переходить к их расчету на основе прямых измерений затрат труда методами непосредственных наблюдений и анализа фактических трудовых затрат на рабочем месте по всем видам деятельности.

Разрабатывать и обновлять имеющиеся нормы и нормативы централизованно уже никто не будет. Это сейчас дело самого предприятия. Поэтому выработка соответствующего механизма нормирования, адекватного действующим организационно-техническим условиям, некоторое время будет одним из главных направлений работы служб нормирования труда на предприятиях.

Конечно, сложившаяся на предприятиях нормативная база, какое-то время может быть использована с учетом возможной ее корректировки, исходя из реально существующих организационно-технических условий.

Но в условиях рыночных отношений конкуренция между товаропроизводителями заставит предприятия принимать оптимальные решения с учетом всех факторов, влияющих на себестоимость продукции и прибыль, которая напрямую зависит от издержек производства, в том числе и затрат труда, а следовательно, и от уровня применяемых норм трудовых затрат.

Если на предприятии будут использоваться непрогрессивные научно обоснованные нормы, то это повлечет за собой неправильное определение затрат на производство продукции, различных расходов, неправильно будет определена численность работников и т.п. Все это в конечном счете приведет предприятие к неконкурентоспособности и к реальному краху.

Поэтому вторым основным направлением, вытекающим из позиции комплексного воздействия нормирования труда на все стороны деятельности предприятия, является достижение высокого качества действующих норм трудовых затрат, их приближение к уровню необходимых затрат, так как в условиях конкуренции товаропроизводители вынуждены будут ориентироваться на общественно необходимый уровень издержек производства, а это предполагает соответствие норм не любым фактическим условиям производства, а хотя бы среднепрогрессивным.

Третьим направлением работы по нормированию труда на предприятии является обеспечение равнонапряженности норм трудовых затрат, т.е. все работники предприятия должны быть поставлены в равное положение относительно жесткости применяемых норм.

Различия в напряженности норм приводят к нарушению пропорций между отдельными участниками производства, нерациональному использованию оборудования, потерям рабочего времени, нарушению принципа равной оплаты за равный труд, наличию выгодных и невыгодных работ.

Равнонапряженность норм на различных участках производства достигается в том случае, если соотношения между необходимыми, исчисленными по нормативам или хронометражным данным затратами труда на нормируемые работы и значениями затрат труда, запрокированными в действующих нормах, пропорциональны, т.е. коэффициенты их напряженности на отдельных операциях равны между собой или имеют незначительные отклонения. Отклонение в пределах  $\pm 10$  процентов считается нормальным.

Если по каким-либо причинам установление равнонапряженных норм невозможно, то может быть предусмотрен другой принцип – фиксирование при установ-

лении норм коэффициентов напряженности норм, с тем чтобы можно было учитывать различия в напряженности норм через те или иные элементы системы заработной платы (тарифными ставками, премиями, доплатами и т.п.). Это должно быть зафиксировано в коллективном договоре или в Положении об оплате труда предприятия.

В целях обеспечения высокого качества действующих на предприятии норм трудовых затрат, поддержания их на прогрессивном уровне и обеспечения их равнонапряженности необходимо проводить на предприятии оценку качества действующих норм.

А это возможно только с помощью анализа состояния нормирования труда.

Эффективное решение всех задач, стоящих сегодня перед предприятиями в области нормирования труда, может быть достигнуто за счет совершенствования его организационно-методической, нормативной и информационной базы.



**Мамытов Евгений Геннадьевич,**  
директор Института  
повышения квалификации  
Научно-исследовательского  
института труда  
и социального страхования  
Минздравсоцразвития России,  
доктор экономических наук

## Изменения в системе обучения по охране труда в связи с введением модели управления профессиональными рисками

Мамытов Е.Г.

Необходимость реформирования рынка образовательных услуг в области охраны труда в России обусловлена особой значимостью дела обеспечения безопасности жизни и здоровья работников.

Несчастные случаи на производстве и профессиональные заболевания являются причиной огромных человеческих страданий и потерь. Они влекут за собой и немалые экономические издержки для предприятий и всего общества в целом. Специалисты МОТ оценивают потери по причине несчастных случаев и заболеваний, связанных с трудовой деятельностью, в 4% ВВП. При этом одним из основных факторов, сдерживающих сокращение численности рабочих мест с вредными и (или) опасными условиями труда, являются архаичность существующей системы управления охраной труда на всех уровнях, созданной в 70–80-х годах прошлого столетия и не способной в полной мере обеспечить эффективную профилактику производственного травматизма и профессиональной заболеваемости.

Сейчас в России осуществляется модернизация системы управления охраной труда, состоящая в переходе к управлению профессиональными рисками на всех уровнях управления, включая уровень всех рабочих мест вне зависимости от размера и формы собственности организации. Наряду с оценкой условий труда на каждом рабочем месте и оценкой состояния здоровья занятых на этих рабочих местах работников, профилактика производственного травматизма и профессиональных заболеваний работников является системообразующим элементом модели управления профессиональными рисками. Основу данной профилактики составляют образовательные услуги высокого качества в области охраны труда, которые должны функционально соответствовать создаваемой системе управления профессиональными рисками. Для этого образовательный процесс (программы, методики, преподавательский состав и материально-техническое оснащение) должен обеспечивать формирование у обучаемых реальных навыков применения безопасных методов труда, а

также воспитание культуры безопасного труда и безопасного производства.

Обучение и профессиональная подготовка в области охраны труда в Российской Федерации регламентируется нормами Трудового кодекса РФ (ст. 210, 212, 225 и др.), а также «Порядком обучения по охране труда и проверки знаний требований охраны труда работников организаций», утвержденным совместным постановлением Минтруда России и Минобрнауки России от 13.01.2003 № 1/29.

Основными и традиционными видами обучения по охране труда являются:

- подготовка специалистов по охране труда в системе высшего и послевузовского профессионального образования;
- проведение обучения по охране труда и проверка знаний требований охраны труда для всех работников, включая руководителей организаций, а также работодателей – индивидуальных предпринимателей.

В последние годы получили распространение новые виды обучения и профессиональной подготовки в области охраны труда, среди которых следует отметить:

- *обучение по охране труда отдельных категорий застрахованных* (согласно Федеральному закону «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» № 125-ФЗ);
- *подготовку различных экспертов в области охраны труда* (эксперты по сертификации работ по охране труда в организациях, эксперты по оценке условий труда и др.);
- *подготовку специалистов по инструментальным измерениям* опасных и вредных производственных факторов для целей аттестации рабочих мест;
- *подготовку членов аттестационных комиссий* общим вопросам аттестации рабочих мест по условиям труда (в соответствии с п. 10 «Порядка аттестации рабочих мест по условиям труда», утвержденного Приказом Минздравсоцразвития России от 31.08.07 № 569).

В ближайшее время предполагается осуществлять подготовку специалистов по оценке профессиональных

рисков и обучение методикам установления компенсаций работникам за вредные условия труда на основе результатов аттестации рабочих мест.

Обучающие организации проводят обучение:

- на договорной основе;
- по образовательным программам, которые разрабатываются ими на основе примерных учебных планов и программ, утверждаемых Минздравсоцразвития России;
- при наличии у них образовательной лицензии, преподавательского состава, специализирующегося в области охраны труда, и соответствующей материально-технической базы;
- с обязательной выдачей квалификационных документов различной категории (дипломы о высшем образовании государственного образца, квалификационные свидетельства и сертификаты специалистов, удостоверения о проверке знаний по охране труда, удостоверения членов комиссий по проверке знаний по охране труда, удостоверения экспертов).

В настоящее время услуги по обучению в области охраны труда оказывают свыше 1400 обучающих организаций, в которых за 2008 год было обучено 938 тыс. человек, в том числе 238 тыс. человек, относящихся к отдельным категориям застрахованных. В общем составе обучающих организаций преобладают государственные образовательные учреждения высшего, среднего и даже начального образования, которые осуществляют обучение по охране труда силами своих подразделений дополнительного профессионального образования. Второе место занимают федеральные, региональные, межрегиональные, отраслевые и межотраслевые базовые центры охраны труда. Оставшиеся ниши занимают негосударственные (частные и корпоративные) образовательные организации.

Все вышесказанное позволяет утверждать, что в стране сформирован и функционирует национальный рынок образовательных услуг в области охраны труда. Развитие данного рынка услуг характеризуется целым набором проблем, предопределяющих необходимость его реформирования.

**Первый круг проблем связан с незначительным объемом услуг.**

Ст. 225 ТК РФ устанавливает, что проходить обучение по охране труда и проверку знания требований охраны труда обязаны все работники. И это касается прежде всего работников основных специальностей организации. Именно на них распространяются профессиональные риски и необходимость профилактических мер по их снижению. Тем не менее из всех работающих только 10 % охвачено обучением по охране труда. Это руководители организаций, специалисты по охране труда, уполномоченные от профсоюзных организаций, члены комиссий по охране труда. По сложившейся практике предполагается, что обучение остальных работников по охране труда проводится непосредственно самой организацией, и работодатель несет за это ответствен-

ность. Но такое обучение без привлечения преподавателей обучающей организации нельзя назвать полноценным. Установка на полный охват работающего населения обучением охране труда профессиональными преподавателями предполагает создание условий для конкуренции среди обучающих организаций, преодоление закрытости региональных и отраслевых (корпоративных) сегментов рынка, аффилированности обучающих организаций с органами исполнительной власти и местного самоуправления.

**Второй круг проблем связан с недостаточно высоким уровнем и качеством образовательных услуг в области охраны труда.**

Во-первых, процесс обучения по охране труда по своему содержанию и образовательным методикам нацелен на пропаганду устаревшей, доставшейся нам в наследство от советских времен компенсационной и затратной модели организации охраны труда. Переход к модели управления профессиональными рисками предполагает пересмотр всех типовых учебных планов и программ по охране труда, а также порядка их разработки, согласования и применения. Основу данных программ должны составлять соответствующие профессиональные и образовательные стандарты.

Во-вторых, налицо формализм обучения, когда все обучаемые проходят поверхностное знакомство с перечнем нормативно-правовой базы по охране труда и некий общий инструктаж по безопасности труда с учетом некоторой отраслевой специфики по модулям (строительный, транспортный и т.д.). Проверка знаний происходит по однопалльной системе – «зачет». Других оценок не бывает никогда! Программа обучения охране труда должна быть предельно конкретной, увязана с профессией работника и существующими в этой профессии рисками гибели работника, утраты его здоровья и работоспособности. И главное, следует не только давать абстрактные знания по лекционной и «модульной» системе, а выводить эти знания на уровень навыков работника, умения применять эти знания в процессе своей трудовой деятельности. Для этого нужна разработка соответствующих форм и методов обучения, включая деловые игры, тренинги и стажировки.

В-третьих, приказами Минздравсоцразвития России ежегодно определяется организация мероприятий, связанных с обучением охране труда отдельных категорий застрахованных. Расходы на это обучение несет Фонд социального страхования Российской Федерации в размере свыше 500 млн. рублей ежегодно. Много это или мало – не важно. Важнее то, что эти средства используются на обучение по типовым программам, что делает образовательный процесс нецелесообразным и потому неэффективным. Программы обучения ОКЗ должны соответствовать целям обучения, которые различны для каждой обучаемой категории. Так, руководителям организаций и предпринимателям, наверное, более важно знать стратегические аспекты управления профессиональными рисками (финансовые и административ-

ные методы решения проблем в области охраны труда на своем предприятии), нежели содержание санитарных правил и норм освещенности помещений. А представителям комитетов (комиссий) по охране труда более важна тематика предупреждения и урегулирования трудовых споров по вопросам условий труда, состава компенсаций и условий их предоставления.

**Третий круг проблем связан с нерегулируемым характером развития рынка образовательных услуг в области охраны труда.**

Так, обучающие организации согласовывают с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации свои учебные планы и программы и проходят соответствующую регистрацию для формирования единого банка данных. Тем не менее никто не знает ни числа этих организаций, ни их кадрового состава, ни их материально-технической оснащенности, ни, тем более, результатов их образовательной деятельности. Вместе с тем в условиях экономического кризиса под давлением необходимости сокращения расходов работодателя идут на снижение объемов финансирования мероприятий по охране труда, в том числе на обучение по охране труда. Данная тенденция не способствует улучшению качества образовательных услуг обучающихся организаций, которые в целях своего выживания идут на ухищрения в виде снижения цен и сведения образовательного процесса к оформлению протокола комиссии и выдаче удостоверений. Интернет переполнен предложениями о так называемых курсах «дистанционного» обучения по охране труда за 115 рублей!

Одним из способов повышения качества образовательных услуг в области охраны труда является введение обязательной аккредитации организаций, оказывающих данные услуги (в соответствии со статьей 217 Трудового кодекса Российской Федерации).

Целями обязательной аккредитации обучающих организаций являются:

- подтверждение компетентности организаций и специалистов оказывать услуги в области охраны труда;
- подтверждение способности организаций оказывать услуги в области охраны труда, включая подтверждение наличия у них необходимой материально-технической базы;
- обеспечение гарантий ответственности организаций и специалистов, оказывающих услуги в области охраны труда перед заинтересованными лицами – получателями услуг в области охраны труда.

В настоящее время готовится введение в действие данной системы аккредитации. Разработка системы аккредитации не завершена, однако представляется наиболее вероятным введение системы аккредитации в том виде, который описан ниже.

Система аккредитации является трехуровневой.

I уровень. Функции органа по аккредитации организаций, оказывающих услуги в области охраны труда, осуществляет Федеральная служба по труду и занятости, которая:

осуществляет прием, учет и рассмотрение заявлений на аккредитацию;

принимает решение об аккредитации (отказе в аккредитации), а также о приостановлении действия аттестата аккредитации;

ведет реестры субъектов аккредитации;

организует проведение проверок деятельности субъектов аккредитации.

II уровень. При органе по аккредитации образуется совещательный орган – Совет системы аккредитации, который готовит и представляет в орган по аккредитации заключения о соответствии (либо несоответствии) заявителей критериям аккредитации. Заключения Совета системы аккредитации о соответствии (либо несоответствии) заявителей критериям аккредитации носят рекомендательный характер.

III уровень. Экспертные организации привлекаются Советом системы аккредитации для проведения экспертизы представленных заявителями документов.

Основные требования к обучающим организациям, аккредитованным на обучение работодателей и работников вопросам охраны труда, состоят в следующем:

а) регистрация в качестве юридического лица в соответствии с законодательством Российской Федерации;

б) наличие в уставе в качестве одного из видов деятельности проведения обучения по охране труда;

в) наличие лицензии на право осуществления образовательной деятельности в области охраны труда, выданной в установленном порядке уполномоченным органом исполнительной власти;

г) наличие программ обучения, утвержденных руководителем обучающей организации;

д) наличие не менее 5 штатных преподавателей;

е) наличие справочной базы официально изданных действующих законодательных и иных нормативных правовых актов по охране труда, а также справочной документации по охране труда;

ж) наличие утвержденных руководителем обучающей организации учебно-методических материалов;

з) наличие в собственности необходимых технических средств обучения, включая технические средства обучения по оказанию первой помощи лицам, пострадавшим на производстве;

и) наличие системы учета и документирования результатов обучения по охране труда и проверки знаний требований охраны труда.

Порядок аккредитации является следующим.

1. Заявитель представляет в орган по аккредитации заявление об аккредитации с приложением необходимых документов:

копии устава организации-заявителя, свидетельства о постановке на учет в налоговом органе, свидетельства о государственной регистрации юридического лица, информационное письмо об учете в ЕГРПО, копия лицензии на право осуществления образовательной деятельности, документы, подтверждающие права заявителя на занимаемое нежилое помещение, штатное расписание

сание организации, копии приказов о приеме на работу преподавателей организации, копии дипломов государственного образца о высшем образовании преподавателей, программа (программы) обучения по охране труда, учебный план (планы), копия приказа о создании комиссии организации по проверке знаний требований охраны труда, перечень используемых в процессе обучения учебно-методических материалов, выписка из балансовой ведомости о материально-техническом оснащении обучающей организации техническими средствами обучения, включая технические средства обучения по оказанию первой помощи лицам, пострадавшим на производстве.

В случае принятия документов к рассмотрению орган по аккредитации в течение 3 дней направляет документы в Совет системы аккредитации, который в течение 60 дней составляет заключение о соответствии (либо несоответствии) заявителя критериям аккредитации.

Орган по аккредитации в течение 15 дней с даты поступления заключения Совета системы аккредитации о соответствии (либо несоответствии) заявителя критериям аккредитации выносит решение об аккредитации заявителя и еще в течение последующих 3 дней выдает заявителю аттестат аккредитации сроком действия на 5 лет.

Основанием для отказа в аккредитации заявителя является:

- а) непредставление документов, необходимых для аккредитации, в соответствии с Правилами;
- б) наличие в документах, представленных заявителем, недостоверной информации;
- в) несоответствие заявителя критериям аккредитации.

Плата за проведение процедуры аккредитации с заявителя не взимается.

#### **Ожидаемый эффект**

По данным статистики, в общей структуре причин несчастных случаев на производстве с тяжелыми последствиями более 69 % составляют причины организационного характера (неудовлетворительная организация производства работ, недостатки в обучении работников по охране труда, безопасным методам и приемам выполнения работ, нарушения технологического процесса, недостатки в организации и содержании рабочих мест, нарушения трудовой и производственной дисциплины и т.д.).

Введение обязательной аккредитации организаций, оказывающих услуги по обучению работодателей и работников вопросам охраны труда, позволит улучшить приведенную статистику и, безусловно, окажет влияние на решение главной задачи – обеспечение безопасных условий труда работников, снижение уровня производственного травматизма и профессиональной заболеваемости в Российской Федерации.



**Никифорова**  
**Альбина Александровна,**  
 главный научный  
 сотрудник Ученого совета  
 Научно-исследовательского  
 института труда  
 и социального страхования,  
 доктор экономических наук  
 профессор

## **Зарубежный опыт в системе становления и развития отечественной науки о труде**

*Никифорова А.А.*

Изучение зарубежного опыта в сфере экономики и организации труда было одним из направлений научных исследований с момента основания Института труда. Это – важный компонент профессиональной истории Института, формирования его научных корней. Уже тогда складывалась научная школа, формировалась ее структура как жизнеспособного организма, включая необходимые для этого звенья (высшего – аналитического и прогнозного, среднего – информационного и особо важного – воспитания кадров всех уровней и их постоянного совершенствования). Исследование зарубежного опыта имело целью определить те рациональные элементы в области организации труда, которые можно было бы использовать в разработке методических рекомендаций на отечественных предприятиях.

Эту работу в Институте труда осуществлял Отдел труда в зарубежных странах, который с самого основания Института возглавлял видный ученый, доктор экономических наук, профессор Марк Григорьевич Мошенский.

По мере развития науки о труде изучение зарубежного опыта выкристаллизовалось в следующих направлениях:

- изучение рационального опыта в сфере организации и нормирования труда, материального стимулирования и рабочего времени;
- сопоставительный анализ в области производительности труда и уровня жизни;
- координация работы по проблемам экономики труда между странами – членами СЭВ;
- участие в подготовке материалов и работе Международной организации труда.

Исследования отдела доводились до широкой научной общественности и практических работников на предприятиях и в организациях путем публикации научных результатов в научно-информационном сборнике «Труд за рубежом», которым руководил бессменный главный редактор Захарий Семенович Богатыренко, а также в других периодических изданиях и монографиях.

За годы функционирования отдела под руководством д.э.н., профессора М.Г. Мошенского сформировалась школа ученых-зарубежников докторов экономических наук А.И. Каца, В.П. Грузинова, В.Г. Гельбраса, Н.В. Владовой, А.А. Никифоровой, доктора юридических наук И.Я. Киселева, кандидатов экономических наук Э.Н. Фарберовой, А.С. Гринберга, Е.К. Медведевой, Г.Г. Шютте, Г.Н. Песчаной, Н.В. Скрыпник, исследователей Б.М. Болотина, Н.Н. Малютиной, Д.С. Некипелова. Общий контроль за процессом подготовки докладов по научной тематике осуществляла в течение длительного периода зам. зав. отделом С.И. Колычева.

В отделе работали специалисты по всем странам – членам СЭВ – Болгарии, Венгрии, ГДР, Польши, Румынии, Чехословакии со знанием соответствующих языков стран. Сотрудники, работающие по странам Запада, владели знаниями английского, французского, немецкого и итальянского языков, что позволяло оперативно, со знанием положения дел в области экономики труда в странах готовить обобщенные материалы и давать развернутый анализ явлений и новшеств, интересующих ученых и практиков, работающих над проблемами эффективности труда в нашей стране.

Большое значение в этом отношении имел обмен опытом в области труда и материального стимулирования между странами – членами СЭВ. Этот опыт получил фундаментальное освещение в монографиях, в подготовке которых принимали участие все заинтересованные страны. В Институте труда эту работу возглавляли заведующий отделом д.э.н., профессор М.Г. Мошенский и зав. сектором к.э.н. Э.Н. Фарберова.

Отдел труда в зарубежных странах принимал активное участие в подготовке материалов для делегаций в МОТ. В 1980 г. в Международной организации труда был издан доклад «За лучшие условия труда» (перевод с английского, который дословно означал «За гуманизацию труда»), в котором нашли отражение работы Института труда.

Сотрудники отдела М.Г. Мошенский, Э.Н. Фарберова, Н.Н. Малютина, А.А. Никифорова принимали активное участие в конференциях и симпозиумах, организованных международными организациями МОТ и СЭВ.

В разные периоды сотрудники отдела М.Г. Мошенский, Н.В. Владова, А.А. Никифорова как члены Ученого Совета Института по присуждению ученых степеней принимали активное участие в подготовке специалистов высшей квалификации в области экономики труда. Под их руководством защитили диссертации на степень кандидатов экономических наук свыше 30 соискателей.

Что касается зарубежного рационального опыта, то отделом был представлен ряд разработок, имеющих полезное значение для отечественных исследований.

К числу важных разработок зарубежного опыта, который в той или иной степени был взят на вооружение в отечественной теории и практике, были кружки качества, возникшие на предприятиях Японии. Отделом были представлены основы их функционирования и, что особенно важно, проанализированы их возможности и условия внедрения в других странах. Доказано, что для успешного внедрения рационального опыта необходимо, прежде всего, учет национальных особенностей и степень готовности к восприятию зарубежных новшеств.

Большой вклад был внесен отделом в развитие систем нормирования. Так, на базе различных модификаций микроэлементного нормирования (МОДАПТС и др.) была разработана и адаптирована к российским условиям сектором, возглавляемым к.э.н. Р.П. Миусковой, система микроэлементного нормирования.

К числу рациональных аспектов зарубежного опыта отделом были представлены разработки в области режимов рабочего времени, методические основы новых методов конвейеризации (опыт заводов «Вольво» в Швеции), принципы и методы организации бригадных форм организации труда, их функции, полномочия, основы формирования рабочих коллективов, эргономические требования к организации рабочих мест, используемые за рубежом и т.п.

Разработанные в отделе «Рекомендации по использованию режимов гибкого рабочего времени» в экспериментальном порядке были применены на предприятиях ряда городов страны: в Новосибирске (Механический завод), в Москве (Всесоюзное патентное бюро), в Таллине (предприятие по производству трикотажных изделий «Марат») и др. Эксперименты получили одобрение, но дальше этого дело не пошло, поскольку гибкие режимы противоречили высшей государственной власти на установку стандартизированных условий организации труда.

Были и другие случаи, когда идеология превалировала над экономической целесообразностью. Так, например, идея бригадизации как эффективная форма организации труда на крупных и средних предприятиях получила практическое воплощение в 80-е годы XX века как

в западных странах, так и в СССР, но с той разницей, что на Западе бригады использовались для повышения взаимозаменяемости работников, усиления их ответственности за качество продукции и ритмичность производства, побуждения у работников интереса к выполняемой работе. Этому способствовала и частичная передача управленческих функций в бригады. Внедрение новых форм бригадной организации труда содействовало введению новой техники и технологии, модернизации производства.

В нашей же стране в те годы бригады, достигавшие по численности 100 и более человек, по мысли идеологов, были призваны решать проблемы повышения эффективности и рационализации производственных процессов силами рабочих. С одной стороны, это поднимало значение рабочих, с другой стороны, принижался труд инженеров и профессиональных организаторов производства, отвечающих не только за бесперебойную производственную деятельность, но и за внедрение инноваций в сфере производства и труда.

Еще один пример такого рода. Разработанные по заданию государственных и партийных органов методические рекомендации по организации труда в сельском хозяйстве, исходя из установки сближения производственных условий труда в сельском хозяйстве и промышленности. Эти рекомендации по организации труда в сельском хозяйстве предусматривали круглогодичный режим рабочего времени, исходя из 8-часового рабочего дня и 2-х выходных дней в неделю. Такой режим противоречил здравому смыслу, и об этом говорилось на обсуждениях на Ученом Совете Института и его секциях. Выступавшие ссылались не только на прошлый отечественный опыт, но и на современный зарубежный. Но и здесь идеология оказалась сильнее.

Эти примеры частный случай того, как во имя «незыблемых» принципов социалистического развития приносились в жертву полезные и нужные для национальной экономики решения, сыгравшие положительную роль в экономическом развитии зарубежных стран.

Следует отметить большую и важную работу по сопоставлению производительности труда и уровня жизни в СССР и США.

В те годы сопоставительный анализ важнейших экономических показателей по труду имел особо важное значение, поскольку это давало ориентиры для плановой экономики страны в развитии как социальных, так и технологических сфер экономики. Особо следует остановиться на методических аспектах сопоставления уровня жизни по странам. Впервые в отечественной практике сопоставления межстрановых показателей уровня жизни был произведен расчет по стоимости потребительской корзины одинакового содержания в валюте двух стран: потребительской корзины США в рублях и, соответственно, потребительской корзины СССР в долларах. Это дало максимально точные расчеты для сопоставительного анализа двух стран.

Большой резонанс в кругах научной общественности получила монография М.Г. Мошенского «Заработная плата и нормирование труда».

В 1964 году Отдел выпустил статистический сборник «Труд при капитализме» под редакцией д.э.н. А.И. Каца. Этот труд коллектива сотрудников Отдела не потерял актуальности и по сей день. Во-первых, этот статистический сборник дает ориентацию в статистических источниках по довольно широкому кругу развитых и развивающихся стран. Во-вторых, вкупе с современными данными дает возможность сопоставления во времени и пространстве путь, который проделали страны в развитии социально-трудовой сферы. В-третьих, статистические данные, приводимые в сборнике, относятся к периоду становления современных трудовых отношений, начиная с послевоенного периода. В частности, представляют интерес данные о причинах забастовок в тот период, что стояло на первом плане в требованиях забастовщиков. Оказалось, как показывает статистика, это были не требования заработной платы или сокращения рабочего времени, а признание профсоюзов (наделение их правовыми полномочиями представлять трудящихся), запрещение работодателям увольнять профсоюзных активистов на время выполнения ими обязанностей по защите прав работников предприятий. Представляется интересным положение многих коллективных договоров в США о предпочтении оставления на предприятиях лиц старших возрастов, имеющих более длительный стаж работы по сравнению с молодыми.

Реформы, затеянные М.С. Горбачевым в конце 80-х гг., требовали новых подходов по ряду направлений регулирования трудовой сферы. Предшественником рыночных регуляторов трудовых отношений в дореформенной экономике был новый подход к занятости населения.

В 1989 году по поручению зам. Председателя Госкомтруда СССР В.И. Щербакова была собрана группа специалистов всех 15 республик Советского Союза по разработке проекта Закона о занятости населения». В этой группе работали и представители НИИ труда И.Е. Заславский, М.В. Москвина, А.А. Никифорова. Активно был использован зарубежный опыт, в частности, Конвенции и Рекомендации МОТ – Конвенция № 122 (1964 г.) и Рекомендация № 169 (1984 г.) о политике в области занятости (дополнительные положения), где наиболее полно из всех нормативных документов МОТ рассмотрены проблемы занятости и возможные пути их решения, а также Конвенция № 158 (1988 г.) и соответствующая ей Рекомендация № 176, которые наряду с вопросами содействия продуктивной занятости подробно рассматривают вопросы пособий по безработице и

иной материальной помощи безработным и членам их семей.

Всемирная программа занятости, принятая в 1969 году, предусматривала, что за содействие более высокому уровню продуктивной занятости в каждой стране отвечает не только правительство данной страны, но и все члены МОТ – правительства, предприниматели, трудящиеся.

Подготовку Закона о занятости продолжили видные советские ученые Е.Г. Антосенков, А.Э. Котляр и др. но в таком расширенном составе, состоящем из представителей 15 республик, над Законом уже не работали. 11 марта 1991 года Закон «О занятости населения» был принят.

Отдел труда в зарубежных странах продолжал исследования в области занятости. В 1992 году вышла книга «Рынок труда: занятость безработица», которая стала первой в ряду других исследований и публикаций по этой теме. В ней впервые в отечественной науке было дано обоснование деления рынка труда на внутренний и внешний, определение активной и пассивной политики занятости со стороны государственных органов на основе рекомендаций МОТ, формы занятости на рынке труда, виды помощи безработным. Многие аспекты трудовых отношений в рыночной экономике, над которыми работал Отдел труда в зарубежных странах, в условиях перехода нашей страны на рыночные рельсы стали регулироваться Трудовым кодексом Российской Федерации. Подготовленный в Институте труда Постатейный научно-практический комментарий к Трудовому Кодексу Российской Федерации, выдержавший несколько изданий, содержал сведения по регулированию соответствующих направлений и в зарубежных странах.

С переходом нашей страны к рыночным отношениям изменились приоритеты в исследовании проблем экономики труда. Предпочтение стало отдаваться не столько организации труда и производства как раньше, сколько проблемам управления персоналом, организации эффективной команды единомышленников в организациях, техники отбора, подбора, адаптации персонала, повышения его квалификации, непрерывности образования. Этими вопросами сейчас занимается не только Институт труда, но и другие научно-образовательные учреждения: МГУ, РАГС, ГУУ, МосГУ, РГГУ и др.

Изменяется и сама идеология исследований в этой области. Если раньше упор делался на добросовестный труд – «труд есть дело чести, доблести и геройства», то при рыночных отношениях ориентация – на инициативный, креативный труд. Мотовское определение о достойном труде (с достойной зарплатой) не получило поддержки у российских предпринимателей.

Вместе с тем следует подчеркнуть, что соединение экономики труда и управления персоналом – главное направление дальнейшего развития науки о труде.



**Петрова**  
**Светлана Александровна,**  
заведующая Аналитическим  
отделом Управления  
по организационному развитию,  
кандидат технических наук,  
доцент

## **Адаптационные механизмы развития потенциала организации на основе анализа рисков профессионального развития кадров**

*Петрова С.А.*

Образовательные системы и социальные механизмы, непосредственно воздействующие на формирование сознания субъектов профессиональной деятельности, во многом определяющегося спецификой человеческого восприятия новых информационных потоков, приобретают приоритетное значение в условиях инновационной экономики. Это требует проведения дополнительного практикоориентированного анализа социальных аспектов управления развитием кадрового потенциала, изучения условий эффективного обучения и сопровождения процесса формирования профессионально значимых характеристик кадрового потенциала.

Инновационная деятельность является тем ведущим механизмом, который в современных условиях реально меняет качество профессиональной деятельности, напрямую влияя на развитие человеческого потенциала. Основной тенденцией мировой экономики является опережающая динамика развития организаций высокотехнологичных отраслей промышленности, сферы товарного обращения и услуг, появление новых видов экономической деятельности, внедрение ресурсосберегающих технологий. В основе данной тенденции лежит широкое использование информационно-коммуникационных технологий, накопление, развитие и эффективное использование человеческого потенциала.

С переходом к экономике знаний основной прирост занятости приходится на профессии с преобладанием интеллектуального труда. Динамично возрастающий темп глобальных и локальных перемен предъявляет все возрастающие требования и к результатам профессионального образования, и эта система становится все более сложной. Тем не менее в условиях информационного общества, динамичного развития интеллектуальной сферы, инновационного развития мировой и отечественной экономики, многообразие, мобильность и меняющиеся ценности приводят к тому, что люди, живущие в одном и том же сообществе, имеют все меньше общего и, следовательно, менее склонны придерживаться общей культуры и системы норм и ценностей, все сильнее растет дифференциация уровней образования и образованности.

Таким образом характеристики человеческого потенциала приобретают все более выраженный социальный фактор, а социальное измерение глобализации рассматривается Международной организацией труда (МОТ) как одно из наиболее актуальных в международной повестке дня. Эта составляющая во многом определяется уровнем социального взаимодействия между отдельными людьми, трудовыми коллективами, поколениями, нациями и иными сообществами. Однако многие проблемы социально-трудовой сферы и в настоящее время нуждаются в серьезном анализе и обосновании конкретных методов решения.

Вышесказанное свидетельствует о необходимости усиления социальной ориентации производства, более полного раскрытия потенциала личности, изменения критерия оценки эффекта производственной и управленческой деятельности; более активного участия государства в регулировании процессов накопления и рационального использования, человеческого капитала, включая его профессиональную составляющую и здоровье. При этом речь идет как о заполнении имеющихся рабочих мест квалифицированными работниками, так и подготовке кадрового резерва на только проектируемые высокотехнологичные рабочие места. Это в значительной мере относится к совершенствованию систем управления развитием кадрового потенциала современной экономической системы.

Анализ процессов и явлений, характеризующих суть происходящего в социально-трудовой сфере, позволяет выявить ряд тенденций. Во-первых, в отраслях экономики вот уже второе десятилетие продолжает нарастать дефицит компетентности и мастерства, уровень квалификации работников все более отстает от требований, предъявляемых международным рынком труда. Если до начала реформ в производственных комплексах было занято около одной трети всего трудоспособного населения, то в настоящее время не менее 15–18 млн. человек экономически активного населения нуждаются в профессиональной переподготовке. Это позволит им найти собственную экономическую нишу, а организа-

ции обеспечит подготовленным персоналом. Во-вторых, значительные различия данные общей и регистрируемой безработицы свидетельствуют о том, что при росте численности населения, потенциально нуждающегося в дополнительном профессиональном образовании, увеличивается слой экономически активного населения, решающего свои проблемы, не прибегая к помощи социально-экономических структур государства, развивается предпринимательский сектор, требующий соответствующим образом подготовленных кадров. В-третьих, российский рынок труда характеризуется высвобождением не только малоквалифицированных работников, но и квалифицированных рабочих и специалистов. Дополнительную возможность для их трудоустройства обеспечивают организации малого и среднего бизнеса.

В то же время решение задачи профессионального развития кадров имеет вертикальную иерархию, выстраиваемую от уровня государственного регулирования социальной сферы до локального организационно-управленческого уровня, при этом влияние инновационной деятельности на развитие человеческого потенциала общества и организации становится тем ведущим механизмом, который в современных условиях реально меняет качество профессиональной деятельности. Государственные и частные работодатели, будучи конкурентами в привлечении высококачественной рабочей силы, вместе с тем выступают единой заинтересованной стороной в развитии необходимых обществу трудовых ресурсов. Они исходят из того, что человек, действующий в эргатической системе, не отчужден от своего труда. Он не только профессионально компетентен, но и инициативен, более самостоятелен в принятии решений. Он хорошо ориентируется не только в работе своего участка, но и предприятия в целом. Однако отработавшая за многие годы система подготовки и переподготовки специалистов и рабочих не удовлетворяет современным потребностям экономики. Первоочередной задачей при этом является обеспечение устойчивого развития системы развития кадрового потенциала, обеспечивающей согласованность механизмов управления с развитием инновационных процессов в будущем.

В условиях быстрого устаревания знаний и постоянного роста квалификационных требований сохранение стабильного состояния и достижение нового уровня формирования конкурентных преимуществ системы профессионального развития персонала требует обеспечения адекватной адаптации к динамично меняющимся внешним условиям, быть непрерывным процессом с интегрированными задачами и целями деятельности. На первое место выходят задачи разработки методологии и технологий оптимального управления кадровым потенциалом на основе формирования системы адаптивного управления в условиях инновационного развития внешней и внутренней среды. При этом в качестве основной предпосылки рассматривается тот факт, что оптимальные управленческие решения должны приниматься и

реализовываться быстрее, чем накапливаются негативные факторы, обеспечивая при этом упреждающие и/или опережающие воздействия на предметную сферу управления.

В подобном контексте подсистема профессионального развития кадрового потенциала в организации может быть смоделирована с точки зрения современных тенденций экономической теории, теории сложных систем и системного анализа. Это сложная система, характеризующаяся неоднородностью, сложностью внутренних и внешних взаимосвязей, в том числе между системой образования в целом и рынком труда, кроме того, имеет место некоторая неопределенность – отсутствие четкости определений, условий реализации в дальнейшем прогнозируемых образовательных услуг и т.п.

Таким образом, для решения поставленных задач необходимо использование аппарата теории нечетких множеств, теории сложных систем и системного анализа и методов многокритериальной оптимизации. Применение этих методик позволит разработать прогнозы и альтернативы поведения, выбрать ряд приближенных к оптимальным стратегий профессионального развития кадров и принять соответствующие управляющие решения для реализации стратегических планов.

Обобщая вышесказанное, можно выделить существенные свойства процесса профессионального развития кадров, присущие и обобщенному, и локальному уровню социума – уровню управления организацией: *стабильность, сотрудничество и устойчивое развитие индивидуальностей, системность*<sup>1</sup>. С точки зрения системного анализа подобный подход позволяет повысить свойство *эмерджентности* – повышения результативности системы в целом при реализации скоординированных действий для достижения баланса потребностей и возможностей. Этим свойством определяется и ее применимость на всех уровнях управления – организационном, местном, национальном, международном.

В рамках решения поставленной задачи должны быть проанализированы и проработаны состав и структура функций системы управления, соответствующей достижению требований саморегулирования и адаптации к изменяющимся условиям инновационной внешней и внутренней среды на основе анализа рисков профессионального развития кадров.

Задача адаптивной системы управления – научить организацию эффективно функционировать в условиях неопределенности. Инновационная среда, как характеристика современного состояния социально-экономического развития общества, во многом усиливает этот фактор. Инициация дополнительных программ развития кадрового потенциала в организации, обусловленная внедрением новых технологий, требует учета факторов окупаемости инноваций в рамках

<sup>1</sup> Доклад Специальной рабочей группы высокого уровня по вопросам социальной сплоченности в XXI веке «На пути к активной, справедливой и социально сплоченной Европе» (TFSC (2007) 31R)

оценки целесообразности обучения и объемов его реализации. Здесь важно оценить соотношение *цена реализации инновации к затратам на целевое обучение персонала*, связанное с этой инновацией.

Принято считать, что инвестиции в инновации носят окупаемый характер, а инвестиции в обучение – затратный. Все подходы, задействованные в рамках построения моделей внедрения инновационных технологий в систему профессионального развития кадров, направлены, в первую очередь, на изменение доминирующего отношения к образованию как затратной отрасли экономики в сторону понимания того, что образование – стратегический ресурс экономического и социального развития организации и общества в целом.

Применительно к системе управления профессиональным развитием кадров, совокупность ее функций может быть представлена следующим образом:

- оценка эффективности обучения по той или иной образовательной программе; определение индекса эффективности с использованием математического аппарата теории информации;
- определение наиболее оптимального объема затрат, используя технологии принятия решений в условиях неопределенности;
- формирование образовательного портфеля;
- разработка или подбор конкретных образовательных программ с учетом структуры и содержания, обеспечивающих достижение требуемых показателей эффективности.

Целевой задачей является формирование экспертной модели, которая на основе анализа совокупности компетенций в образовательной программе позволит дать оценку эффективности (целесообразности) тех или иных модулей, используя аппарат оценки рисков.

В данном контексте рассмотрены различные ситуационные модели оценки рисков и формирования образовательного инвестиционного портфеля:

- *работодатель планирует инвестировать в развитие кадрового потенциала компании определенную сумму =>* определяем состав образовательных программ и численность персонала, направляемого на обучение; проводим оценку эффективности планируемых результатов;

- *требуется обеспечение заданного уровня эффективности профессионального развития кадров =>* определяем оптимальный уровень годовых (периодических) затрат на реализации образовательной стратегии и численность персонала;

- *по итогам плановой аттестации персонала определена численность сотрудников, которых целесообразно направить на обучение =>* формируем портфель образовательных программ, обеспечивающих реализацию стратегии максимальной эффективности в условиях имеющихся ресурсов или с определением плановой потребности в дополнительном финансировании.

В зависимости от возможных (доступных и/или предпочтительных) в каждом конкретном случае видов

образовательных программ (например, программы повышения квалификации – срок обучения до 3 месяцев, программы профессиональной переподготовки – срок обучения до 12 месяцев, программы высшего профессионального образования – срок обучения 48–72 месяца, программы МВА – срок обучения до 36 месяцев и пр.), анализируется пакет дополнительных рисков, определяемых запаздыванием результатов обучения относительно потребности в запрашиваемых компетенциях на момент инвестирования в обучение. Этот подход целесообразно совместить с определением ограничений для задачи оптимизации образовательного портфеля, которая становится одной из приоритетных функций адаптивной системы управления в рамках единой системы профессионального развития кадров.

Обращаясь к структуре системы управления профессиональным развитием кадров необходимо помнить, что она должна обеспечивать динамическое изменение и адаптацию в соответствии с меняющимися требованиями внешней и внутренней среды. С точки зрения теории управления, это должна быть самонастраивающаяся или адаптивная система, типовая структура которой имеет следующее строение:

- в линии управления нашей схемы мы имеем объект управления и некую нормативную или плановую модель, определяющую задание, т.е. совокупность требований к результату деятельности системы;
- под воздействием различных факторов может возникать отклонение выходных показателей системы, о чем свидетельствует сравнение фактических данных с плановыми (нормативными) показателями;
- регуляторы, стоящие в обратной линии связи, вырабатывают корректирующие управляющие воздействия для компенсации и/или предупреждения несоответствий;
- полученные управления передаются исполнительными механизмами обратно на вход объекта управления, обеспечивая тем самым достижение поставленных целей.

Применительно к деятельности организации по управлению развитием кадрового потенциала в условиях инновационной экономики в качестве *объекта управления* может быть рассмотрена непосредственно деятельность по повышению профессионального уровня и компетенции кадрового состава. *Нормативная модель* представлена в данном случае стратегией развития организации и критериальными показателями эффективности образовательной деятельности, сформированными на стадии проектирования и оценки рисков. *Инструментом оценки выходных показателей* процесса развития кадров в динамике становятся данные различных мониторингов и оценки квалификации персонала, деятельность ассесмент-центров и данные системы аттестации персонала. Важным аспектом практической деятельности в данном направлении является создание определенного органа или подсистемы в управлении персоналом, которая будет заниматься *анализом отклонений, выработкой корректирующих управляющих воздей-*

ствий и компенсации несоответствия текущих результатов на основе введения дополнительных учебных курсов, сокращения или увеличения объемов финансирования, корректировки содержания и/или продолжительности программ обучения и пр. Для *опережающего управления*, предупреждения возникновения несоответствий и обеспечения динамичного взаимодействия с внешней средой необходимо динамичное взаимодействие с представителями внешней среды – центрами занятости, образовательными учреждениями и органами управления образованием, возможно – центрами профессиональной сертификации и пр. И, наконец, для *своевременной и динамичной реализации на практике* полученных управляющих воздействий должны быть исполнители. Но это не отдельные люди (здесь иной уровень детализации), а целевые группы, которые будут работать по конкретным направлениям реализации стратегии управления профессиональным развитием кадрового потенциала в организации.

Проведение указанных работ в целом направлено на формирование и обеспечение своевременной и/или

опережающей адаптации к динамично меняющейся внешней и внутренней среде, что позволит обеспечить системность управления кадровым потенциалом, единство содержания, форм, методов и средств обучения, мотивации и стимулирования кадрового состава. При этом формирование методологических основ адаптивного управления развитием кадрового потенциала в условиях инноваций является одним из необходимых условий нормального функционирования и динамичного изменения структуры деятельности экономических субъектов, рационального использования собственных и бюджетных средств, а также внебюджетных источников, сохранения конкурентоспособности в условиях инновационного развития экономики.

Таким образом, обеспечивается формирование социальной политики, основанной на восприятии инвестиций в человека не как в пассив, а как в капитал, обладающий способностью к накоплению и самовозрастанию, что коренным образом меняет восприятие социальной составляющей экономики.



**Платыгин**  
**Дмитрий Николаевич,**  
заместитель  
генерального директора,  
кандидат социологических наук

## Место и роль социального страхования в системе социальной защиты населения: финансовые аспекты<sup>1</sup>

Платыгин Д.Н.

### Эволюция социальной защиты в постсоветский период

На современном этапе большинство стран мира модернизируют свои системы социальной защиты населения. Общими для государств факторами, которые оказывают решающее влияние на содержание необходимых реформ, являются старение населения, глобализация рынков, приводящая к кардинальной переоценке социальных затрат и заработной платы, рост неформального сектора, который долгое время находился вне системы государственной социальной защиты, удорожание социальных услуг в связи с ростом уровня жизни и техническим прогрессом. Острота проблем и характер первоочередных задач в области социальной защиты определяются особенностями исторического развития, сформировавшимися в обществе настроениями и мнениями, а также достигнутым уровнем социальной защиты.

Социальная защита должна исследоваться и как финансовая категория. Объективные факторы и проблемы, сдерживающие развитие социальной защиты, находятся в финансовой сфере, так как ее экономической базой являются распределение и перераспределение доходов, основанные на принципе солидарности. В условиях расширенного воспроизводства содержать нетрудоспособных или поддерживать малообеспеченных членов общества возможно только за счет части добавленной стоимости или валового национального продукта, перераспределяемой в их пользу.

Пройдя этап институционального строительства в начале 90-х годов XX века, когда по образцу европейских стран были созданы социально-страховые внебюджетные фонды (Пенсионный фонд РФ (1991 г.), Фонд социального страхования РФ (1992 г.), Фонд занятости населения РФ (1993 г.), Федеральный и территориальный фонды обязательного медицинского страхования (1993 г.)), система финансового обеспечения социальной защиты населения вступила в период эволюционного развития в соответствии

с принимаемыми формальными нормами. Анализ российского законодательства за период с 1995 г. по 2009 г. позволяет утверждать, что социальное страхование имеет тенденцию к усилению своей перво-степенной роли.

В то же время следует признать, что принципы организации социального страхования, закрепленные в Федеральном законе «Об основах обязательного социального страхования в Российской Федерации» (принят 17.07.1999 г.), все еще не получили адекватного развития в нормах, регулирующих финансовую деятельность государственных внебюджетных фондов (за исключением страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний Фондом социального страхования).

Препятствиями к становлению социального страхования стали также ликвидация института страхования от безработицы, отмена взносов работающих на пенсионное страхование, передача функций по формированию доходов системы социальной защиты Министерству по налогам и сборам РФ.

Преодоление противоречий между финансовыми возможностями и потребностями социальной защиты реализуется через рациональное (с учетом конкретных социально-экономических и исторических факторов) сочетание институтов социального страхования, социального обеспечения и социальной помощи. Институт социального страхования станет базовым в системе, в которой наряду с основополагающими принципами солидарности, субсидиарности и самоуправления пол-чают развитие собственно страховые начала – соответствие страховых взносов и выплат, капитализация резервов и т.п.

<sup>1</sup> Исследование выполнено при финансовой поддержке РГНФ в рамках научно-исследовательского проекта РГНФ «Концептуальные основы формирования рыночных институтов обязательного социального страхования в России – пенсионного, медицинского, социального, в связи с безработицей, от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний», проект № 10-02-00249 а.

Наметилась тенденция привлечения корпораций к оказанию социальных услуг, в том числе в обязательной форме, что может привлечь дополнительные финансовые ресурсы в систему социальной защиты. Важнейшим направлением укрепления финансовой устойчивости системы социальной защиты населения признается сокращение расходов за счет активизации рынка труда и роста количества занятых, что одновременно способствует увеличению тарифно- и налогооблагаемой базы.

Финансовое состояние системы социального страхования любой страны зависит от значительного количества факторов: прежде всего – экономической ситуации, демографического развития и эффективности управления страховыми ресурсами. Их взаимовлияние требует многовариантных расчетов и учета значимости каждого из этих факторов. В этой связи важнейшими направлениями совершенствования финансовых механизмов социального страхования выступают:

- оптимизация страховых взносов, которые должны быть доступны как для работодателей, так и для работников, с тем чтобы они могли принимать участие в системах социального страхования. Для этого предусматривается оптимальное и справедливое распределение нагрузки между плательщиками страховых взносов и получателями пенсий (пособий и медицинской помощи) между различными группами страхователей;

- повышение зависимости объема участия застрахованного в финансировании системы и прав на получение денежных выплат и услуг по пенсионному страхованию на основе следующего принципиального положения: страховые пенсии получают те, кто делал взносы (или их иждивенцы); те, кто больше внес взносов, должен получать большую по размеру пенсию;

- повышение социальной эффективности системы пенсионного страхования, что включает как необходимое условие обеспечения минимальных гарантий (как в денежной, так и в натуральной форме) любому участнику системы. Другими словами: размер пенсии должен позволять избегать нищеты, обеспечивать для пенсионеров достойный уровень жизни, обеспечивать всем работающим и членам их семей качественную медицинскую помощь, защиту в случаях безработицы.

### Финансирование расходов на социальную защиту

Сравнительный анализ социальных расходов в странах ЕС показывает, что, несмотря на различия в историческом развитии, системы социальной защиты большинства стран ЕС охватывают почти все социальные риски, такие, как болезнь, старость, инвалидность, несчастные случаи на производстве и др. Кроме того, в большинстве европейских стран предусмотрено предоставление минимального социального дохода. Хотя расходы на финансирование отдельных социальных программ различаются по странам, представляется возможным выделить общие тенденции. Соотношение между объемами социальных расходов таково, что, как

правило, в большинстве стран ЕС значительная доля (от одной трети до 2/3 социального бюджета) приходится на пенсионное страхование. Далее следуют расходы на медицинское страхование и выплату пособий по инвалидности. Значительная доля средств расходуется на систему обязательного социального страхования в связи с безработицей<sup>2</sup>.

Обычно системы социальной защиты используют два основных источника финансового обеспечения: страховые взносы, выплачиваемые работодателями и работниками (этот вид преобладает в странах так называемой «бисмарковской модели»), и налоговые поступления в форме бюджетного обеспечения (этот вид является основным в странах, использующих так называемую «модель Бевериджа»)<sup>3</sup>.

В большинстве стран Евросоюза финансирование социальной защиты осуществляется преимущественно за счет страховых взносов: по данным за 2007 год программы социальной защиты в странах ЕС финансировались за счет страховых отчислений в среднем чуть менее чем на 60 %<sup>4</sup>.

Анализ динамики структуры финансирования систем социальной защиты в странах ЕС на протяжении последних лет позволяет выявить некоторые тенденции<sup>5</sup>. Первая из них связана с тем обстоятельством, что в большинстве государств происходило постепенное увеличение доли бюджетного финансирования. Наиболее сильно это проявилось в таких европейских странах, как Германия, Франция, Испания, Италия, Португалия и Великобритания. Доля страховых взносов в социальных бюджетах этих государств снизилась, в среднем, более чем на 10 %<sup>6</sup>.

Вторая тенденция касается перераспределения долей участия в страховом финансировании между работодателями и работниками и связана с увеличением доли работников и уменьшением взносов работодателей в страховых отчислениях.

В-третьих, высокие удельный вес и динамика роста общественных расходов и расходов на социальную защиту стали особенно значительными в западноевропейских странах во второй половине XX века. К настоящему времени в европейских странах расходы на социальное обеспечение превысили 25% ВВП, в США – 18 %, в странах с переходной экономикой Центральной Европы – 16 %, а в России составляют около 10 %.

<sup>2</sup> Eurostat(2010), *Combating poverty and social exclusion. A statistical portrait of the European Union 2010.*

<sup>3</sup> См. также: Esping-Andersen G. *The Three Worlds of Welfare Capitalism.* Cambridge, 1990. Sapir A. *Globalisation and the Reform of European Social Models (Background document for the presentation at ECOFIN informal Meeting in Manchester, 9 Sept. 2005)* // <http://www.bruegel.org>

<sup>4</sup> OECD(2009), *Society at a Glance 2009 - OECD Social Indicators.*

<sup>5</sup> См. также: Антропов В.В. *Социальная защита в странах Европейского союза. История, организация, финансирование, проблемы.* М.: ЗАО «Издательство «Экономика», 2006, с. 47-49

<sup>6</sup> Eurostat-ESSPROS..

	Бюджетные средства		Иные источники		Взносы социального страхования	
	1990	2007	1990	2007	1990	2007
Европейский союз (27 стран)	:	38,0	:	3,5	:	58,5
Бельгия	23,8	27,6	9,2	1,4	67,0	71,0
Болгария	:	40,4	:	1,6	:	58,0
Чехия	:	20,7	:	1,1	:	78,3
Дания	80,1	61,9	6,8	5,7	13,1	32,4
Германия	19,1	35,0	16,3	1,9	64,7	63,2
Эстония	:	18,4	:	0,1	:	81,5
Ирландия	59,3	53,5	0,3	4,9	40,3	41,6
Греция	33,0	31,8	8,0	9,9	59,0	58,3
Испания	26,2	34,6	2,5	2,1	71,3	63,3
Франция	17,0	31,4	3,5	3,3	79,5	65,3
Италия	27,2	41,7	2,5	1,6	70,3	56,7
Кипр	:	47,8	:	13,7	:	38,5
Латвия	:	33,6	:	0,4	:	65,9
Литва	:	38,1	:	0,6	:	61,3
Венгрия	:	37,1	:	4,9	:	58,0
Голландия	25,0	21,7	15,9	12,9	59,0	65,3
Австрия	34,6	33,7	1,2	1,3	64,2	64,9
Польша	:	32,7	:	18,2	:	49,1
Португалия	26,0	43,9	12,3	9,7	61,7	46,4
Румыния	:	19,1	:	25,7	:	55,2
Словения	:	29,8	:	1,8	:	68,4
Словакия	:	26,8	:	8,0	:	65,2
Финляндия	40,6	43,2	7,3	7,1	52,1	49,7
Швеция	:	47,3	:	2,9	:	49,8
Великобритания	42,6	52,7	2,4	1,4	55,0	45,9
Исландия	67,8	44,1	:	8,8	32,2	47,1
Норвегия	63,1	52,7	0,5	0,2	36,4	47,1
Швейцария	19,3	23,3	16,2	12,7	64,5	64,1

Столь крупный финансовый ресурс социального страхования в странах Западной Европы и США позволяет обеспечивать высокие жизненные стандарты и уровни защиты для застрахованных, что является основной ценностью, заложенной в моделях социальной защиты<sup>7</sup>. Так, размер пенсий и других выплат составляет в развитых странах в среднем 60 % от заработной платы для большинства получателей страховых возмещений.

В России потенциал социального страхования еще только формируется. Совокупный объем финансовых ресурсов Пенсионного фонда России, Фонда социального страхования и фондов обязательного медицинского страхования составляет всего около 7 % ВВП.

Столь низкая доля в расходах на цели социальной защиты застрахованных (в 2–3 раза ниже, чем в странах ЕС) позволяет выплачивать пенсии и пособия, составляющие в основной своей массе не более 30–35 % и ниже от размера предшествующей заработной платы, кото-

рая, в свою очередь, в несколько раз меньше по сравнению со средними размерами заработной платы в целом по странам ЕС.

Во многом столь низкий размер страхового возмещения объясняется заниженным объемом расходов на заработную плату, которая является базой начисления страховых взносов – всего 24% ВВП. Крайне низкий уровень заработной платы в стране, ее значительная дифференциация представляют собой суть «нервного узла» всех проблем в сфере доходов населения<sup>8</sup>.

### Пути совершенствования бюджетов государственных внебюджетных фондов

В заключении Счетной палаты на бюджеты Пенсионного фонда Российской Федерации и Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2008 год и на период до 2010 года были отмечены следующие важные моменты:

- необходимость определения статуса Пенсионного фонда Российской Федерации с учетом современного состояния пенсионной системы и перспектив ее развития;
- возложение функций контроля за уплатой страховых взносов на обязательное пенсионное обеспечение и взыскание недоимки и пеней по указанным платежам на один административный орган;
- расширение перечня инструментов при инвестировании средств пенсионных накоплений управляющими компаниями, включая государственную управляющую компанию и изменение порядка инвестирования средств пенсионных накоплений, формируемых в пользу застрахованных лиц, не воспользовавшихся правом выбора инвестиционного портфеля (управляющей компании);
- скорейшее введение профессиональных пенсионных систем.
- Счетная палата Российской Федерации полагает целесообразным обратить внимание при совершенствовании бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования на необходимость разработки и принятия нормативных правовых актов в части:
  - определения статуса Фонда с учетом фактически выполняемых Фондом функций;
  - принятия федерального закона «Об обязательном медицинском страховании» с учетом современного состояния системы здравоохранения;
  - формирования структуры тарифов в системе ОМС исходя из расчетной стоимости лечения законченного случая;
  - нормативного определения размера взноса на обязательное медицинское страхование неработающего населения;

<sup>7</sup> Подробнее см.: Опыт становления Европейской социальной модели в контексте повышения эффективности социальной политики в России. Доклад, Институт Европы РАН. 2007.

<sup>8</sup> При этом доля заработной платы в ВВП возрастет с 24% в 2006 году до 26% только к концу 2008 года. См.: О социальных аспектах развития России в среднесрочной перспективе (2006–2008 годы) // Социальная политика и социальное партнерство. 2006, № 8, С. 6.

- определения порядка обеспечения лекарственными средствами сельских жителей и граждан, проживающих в труднодоступных местностях, через аптечную сеть;
- определения порядка использования лицензионного программного обеспечения в системе ОМС.

В этой связи представляется целесообразным при разработке мер по совершенствованию бюджетного процесса усилить нормативную базу социальных стандартов бюджетной обоснованности и прозрачность бюджетов государственных внебюджетных фондов. С этой целью важно дать в приложениях к бюджетам показатели социальной классификации расходов бюджетов по видам плательщиков взносов и получателей пенсий и услуг. В конечном счете это будет способствовать повышению эффективности управления социально-экономической сферой.

Обращаясь к сфере здравоохранения, необходимо признать, что на сегодняшний день проблемы ее финансирования являются самыми острыми в системе финансового обеспечения социальной защиты. Правительство Российской Федерации в мае 2010 г. представило в Государственную Думу проект федерального закона «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации», который предполагает существенную модернизацию обязательного медицинского страхования. Основа модернизации системы обязательного медицинского страхования – это укрепление финансовой базы. Доминирующим принципом модернизации должна стать сбалансированность ресурсов и обязательств системы ОМС.

По мнению большинства специалистов, финансирование здравоохранения должно быть как минимум удвоено. Этого невозможно добиться без увеличения ставок страховых взносов. Если задачей является построение социального государства, то «все должны платить больше». Не стоит забывать, что высокий уровень социальной защиты является, в свою очередь, фактором экономического роста.

Еще одним направлением совершенствования системы социальной защиты является возврат к системе обязательного социального страхования в связи с без-

работицей. Принимая решение о выборе соответствующего института финансового обеспечения, следует учитывать опыт других стран. Закон «О занятости населения в Российской Федерации» в его первой редакции, подходы к формированию структуры и определению функций службы занятости и Фонда занятости населения в РФ во многом учитывали зарубежную практику. Однако сформированный финансовый механизм страхования от безработицы оказался неэффективным, его модификация была необходима.

В то же время, содержание служб занятости и финансирование выплат безработным за счет текущих доходов государственного (федерального) бюджета не практикуется ни в одной из стран ЕС, ни в США, ни в Канаде. В странах с развитой рыночной экономикой как федеративных, так и унитарных имеет место социальное страхование от безработицы, реализуемое через региональные (местные) структуры.

Финансирование политики занятости должно быть организовано так, чтобы не только стимулировать безработных искать работу и трудоустроиться, но побуждать работодателей сохранять и создавать рабочие места, участвовать в организации общественных работ и т.п. Субсидиарную ответственность за финансовую устойчивость системы защиты от безработицы должны нести не федеральные, а региональные (местные) органы власти, так как, во-первых, лучше владеют ситуацией на рынке труда и непосредственно контактируют с работодателями, во-вторых, они должны быть заинтересованы в развитии хозяйственной деятельности на их территории. При этом в депрессивные регионы можно было бы направлять субвенции из федерального бюджета при условии исполнения собственных обязательств в полном объеме.

Важным условием обеспечения уровня доверия общества к новому финансовому институту может стать представительство в органах управления фондами социального страхования занятости как государственных и муниципальных органов, так и работодателей, профсоюзов. Такой подход вполне соответствовал бы современной экономической региональной политике, проводимой развитыми странами.



**Разумов**  
**Александр Александрович,**  
заместитель  
генерального директора,  
доктор экономических наук,  
профессор

## Российская бедность и государственная социальная политика по ее преодолению в послекризисный период

Разумов А.А.

Бедность как социально-экономическое явление в той или иной степени присуща любому обществу, однако подходы к ее пониманию и измерению существенно различаются на различных этапах его развития. Мировой и уже отечественный опыт свидетельствует, что в периоды экономических и политических кризисов проблема бедности чрезвычайно обостряется и часто способна принять масштабы социальной катастрофы. Однако вне зависимости от общественного строя и уровня экономического развития данной страны бедность будет существовать всегда, будут лишь меняться ее формы, грани, оттенки<sup>1</sup>.

*Бедность* – экономическое положение семьи или индивида, при котором их ресурсы и средства (денежные, имущественные и др.) недостаточны для удовлетворения минимальных потребностей (питание, жилье, одежда, досуг, образование и др.) и поддержания уровня жизни на уровне принятых в данном обществе минимальных социальных стандартов. С точки зрения потребностей бедность – это неудовлетворение *минимальных потребностей* человека (семьи).

В основе *официально принятого в Российской Федерации метода измерения бедности* лежит концепция *абсолютной бедности*, когда определяются минимальные потребности (нужды) и круг товаров и услуг, удовлетворяющих эти потребности (состав так называемой минимальной потребительской корзины). Стоимостная (в денежной форме) оценка набора товаров и услуг, удовлетворяющих минимальные для данного уровня общественного развития потребности, обеспечивающие поддержание здоровья и сохранение работоспособности, получила название прожиточного минимума (ПМ).

Концепция абсолютной бедности получила реализацию в определении величины прожиточных минимумов (ПМ) как в целом на душу населения, так и по основным социально-демографическим его группам. *Эти прожиточные минимумы представляют собой национальные линии (границы, черты) бедности для соответствующих социально-демографических групп населения. Их на*

федеральном уровне официально установлено четыре. В I кв. 2010 г. прожиточные минимумы (национальные черты бедности) в целом по России составляли:

- для всего населения – 5518 руб.,
- для трудоспособного населения – 5956 руб.,
- для пенсионеров – 4395 руб.,
- для детей – 5312 руб.

*Официальный уровень бедности* в стране определяется путем сравнения доходов населения или домохозяйств с величиной соответствующего прожиточного минимума: у кого доходы ниже этой величины – тот и признается бедным.

В отличие от российского подхода к определению и измерению черты бедности подавляющее большинство развитых стран и такие международные организации, как ООН, Всемирный банк, ЕВРОСТАТ, используют другие линии (черты) бедности, которые получили статус международных линий (стандартных показателей) бедности. Для развивающихся стран это линии бедности, равные 1,075 и 2,15 долл. США в день по расходам, и показатель бедности «Индекс нищеты населения I» (ИНН I); для стран Центральной и Восточной Европы, стран Балтии и некоторых стран СНГ, включая Россию, – 4,3 долл. США в день по расходам; для развитых стран (прежде всего ОЭСР) – линии бедности, равные (в разные годы) 40 или 50 % среднего или медианного дохода по стране, линия бедности в виде 14,4 долл. США в день по расходам и показатель бедности «Индекс нищеты населения II» (ИНН II).

В экономической литературе, ряде учебников, документах некоторых международных политических организаций, таких, например, как ООН, понятия «*бедность*» и «*нищета*» часто отождествляются, используются как синонимы. Специалисты и международные экономи-

<sup>1</sup> Теоретические воззрения на проблему бедности, ее понимание как социально-экономической категории, эволюция подходов к определению и измерению бедности и ряд других вопросов с многочисленными ссылками на специальную литературу и других авторов изложены в кн.: Разумов А.А., Ягодкина М.А. *Бедность в современной России*. – М.: Формула права, 2007.

ческие организации, профессионально занимающиеся этими вопросами, проводят качественные и количественные различия между этими двумя измерителями низкого уровня жизни, при этом термин «бедность» в большей степени применяется к развитым странам и ассоциируется с низкими ресурсами семьи (человека), а термин «нищета» – к развивающимся и ассоциируется с нехваткой или отсутствием этих ресурсов.

В *качественном отношении* бедность означает отсутствие у домохозяйства того объема ресурсов, который необходим для удовлетворения основных потребностей на минимальном уровне, нищета же означает абсолютную нехватку этих ресурсов, которая, в конечном счете, ведет к социальной и, нередко, к физической деградации индивида, когда он живет ниже последней социальной ступени общества. Нищета для населения развивающихся стран означает наличие следующих деприваций: а) голод, нехватка продуктов питания; б) отсутствие доступа к питьевой воде; в) ветхое, без удобств, не приспособленное к проживанию жилище; г) проживание в неблагоприятных санитарно-эпидемиологических условиях (открытые канализационные стоки, невозможность вывоза мусора и бытовых отходов, отсутствие доступа к услугам первой медицинской помощи и т.п.).

В *количественном отношении* нищета составляет или половину черты бедности (например, если бедность определяется по ПМ, как в России, то нищета – это  $\frac{1}{2}$  ПМ), или может быть определена как стоимость продуктовой корзины прожиточного минимума (что, как правило, соответствует или очень близко  $\frac{1}{2}$  ПМ).

Перечислим *основные причины бедности*, которые, конечно, нередко пересекаются, усиливают и дополняют друг друга:

1) *Экономические* (низкая производительность труда, низкая заработная плата и высокая ее дифференциация, безработица, неконкурентоспособность ряда отраслей, существование низкооплачиваемых рабочих мест, неквалифицированного или малоквалифицированного труда, сохранение убыточных предприятий);

2) *Социально-медицинские* (инвалидность, старость, плохое здоровье, высокий уровень заболеваемости, маргинализация, а также детская безнадзорность и беспризорность, которые могут быть отнесены к проявлениям бедности);

3) *Демографические* (неполные и многодетные семьи, семьи с высокой иждивенческой нагрузкой);

4) *Социально-экономические* (низкий уровень социальных гарантий и соотношения минимальных социальных выплат с прожиточным минимумом);

5) *Образовательно-квалификационные* (низкий уровень образования, недостаточный уровень профессиональной подготовки, ситуация «невостребованности» предлагаемых образования и квалификации спросу на региональном рынке труда);

6) *Политические* (разрыв сложившихся межрегиональных связей, военные конфликты, вынужденная миграция);

7) *Регионально-географические* (неравномерное развитие производительных сил, большие различия в экономическом потенциале регионов, приведшие к наличию депрессивных моноэкономических территорий, дотационных регионов с низким экономическим потенциалом, северные регионы, зависимые от централизованных поставок продовольствия и ресурсов).

В исследовании проблематики бедности очень важное значение имеет также *профиль бедности* – распределение малоимущего (бедного) населения по основным демографическим и социально-экономическим группам.

*Эволюцию типичного для России профиля бедности* с точки зрения социально-демографических характеристик населения и его взаимосвязей с занятостью можно описать следующим образом. Если на начальном этапе радикальных экономических преобразований в России (1992–1995 гг.) ядро бедных традиционно составляли так называемые социально уязвимые слои населения (пенсионеры, инвалиды, многодетные и неполные семьи с детьми), то к концу 1990-х годов центр тяжести все более отчетливо стал перемещаться в другую группу риска – «работающих» бедных – тех трудоспособных членов общества, которые в силу ряда причин и прежде всего характера занятости (или незанятости) получали низкие доходы и не могли прокормить себя и семью.

В настоящее время в России факторы, связанные с занятостью, рынком труда, имеют возрастающую важность в дифференциации семей по уровню жизни. Сложившаяся в стране модель бедности – это, прежде всего, результат низкого уровня доходов от занятости и, как следствие, – через их налогообложение – низкого уровня социальных трансфертов.

Согласно последним доступным данным Росстата 2007 года, *демографический профиль бедности выглядел так*: в общем составе малоимущего (бедного) населения население трудоспособного возраста составило 65,2 % (в том числе молодежь в возрасте 16–30 лет – 25,4 %), дети в возрасте до 16 лет – 21,4 %, население старше трудоспособного возраста – 13,3 %. *По отношению к экономической активности* профиль бедности был следующим: экономически активное население в общем составе малоимущего (бедного) населения составило 61,1 %, в том числе занятые в экономике – 59,4 %. экономически неактивное население – 38,9 %, в том числе неработающие пенсионеры – 15,1 %.

Из сказанного следует вывод, что российская бедность имеет: а) «трудоспособное» лицо (на первом месте по доле и численности); б) «детско-молодежное» лицо (на втором месте); в) «старшевозрастное» лицо (на третьем месте).

Когда к «рыночной бедности», обусловленной недостаточно эффективными механизмами рынка труда, в ряде семей добавляются демографический и медицинский факторы (инвалидность, многодетность, слабое здоровье и др.), бедность принимает кумулятивный характер. *Кумулятивная бедность* – наиболее тяжелая для населения форма бедности, так как она явля-

ется результатом одновременного действия нескольких неблагоприятных факторов, каждый из которых по отдельности ведет к определенному типу бедности.

Другими основными проблемами российской бедности являются *хроническая бедность и уязвимость к бедности (подверженность риску бедности)*. Согласно существующим исследованиям, в том числе Всемирного банка, к хронически бедным прежде всего относятся занятые в сельском хозяйстве неквалифицированные рабочие, лица с невысоким уровнем образования, занятые ведением домашнего хозяйства и большие семьи.

Высокую уязвимость перед бедностью имеют родители-одиночки; долговременные безработные; молодежь, не имеющая возможности найти работу после окончания учебного заведения. Особую проблемную группу представляют те, кто имеет низкую профессиональную квалификацию или чья квалификация более не соответствует требованиям рынка труда.

Как уже отмечалось выше, экономические кризисы и бедность тесно взаимосвязаны. Рассмотрим этот вопрос более подробно.

Закономерностью мирового экономического развития являются повторяющиеся с определенной периодичностью экономические кризисы. Анализ цикличности мирового экономического развития показывает две основные тенденции. Первая – более частая повторяемость мировых кризисов. Если в XIX веке было отмечено два кризиса мирового хозяйства, то в XX веке их было уже восемь<sup>2</sup>.

Вторая тенденция – сокращение на протяжении последнего столетия длительности экономических циклов (в среднем с 10–12 до 6–8 лет), которые, как известно, завершаются кризисами. Более короткие экономические циклы означают более частое повторение мировых экономических кризисов, число которых, по нашим оценкам, в XXI веке составит 10–12. Более частая повторяемость экономических кризисов, в свою очередь, требует соответствующей более частой «подстройки» государственной социальной политики, т.е. адекватных мер по защите занятости и доходов населения в целях противодействия росту бедности.

Если «встроить» Россию в контекст мировых экономических кризисов, отметим, что на протяжении новейшей истории (с 1991 г.) *страна испытала 4 экономических потрясения (кризиса)*: 1) либерализация цен с 1 января 1992 г. (как следствие перехода к новой модели экономики и общества); 2) финансовый кризис в октябре 1994 г. (так называемый «черный вторник»); 3) финансовый кризис в августе 1998 г. (в немалой степени как следствие Азиатского экономического кризиса 1997–1998 гг.); 4) финансово-экономический кризис 2008–2009 гг.

У всех этих кризисов – разные причины, природа; разная глубина воздействия на экономику и общество; разные социальные последствия для населения и его отдельных социально-демографических и доходных групп. Но неизменным следствием всех этих резких отрицательных изменений в социально-экономической

сфере был *рост масштабов абсолютной бедности в стране*.

Оперативным ответом российских властей на кризис 2008–2009 гг. стала Программа антикризисных мер Правительства Российской Федерации на 2009 год. Буквально в конце 2009 г. была принята аналогичная программа «Основные направления антикризисных действий Правительства Российской Федерации на 2010 год».

С одной стороны, благодаря антикризисным мерам в области содействия занятости и реализации региональных программ по стабилизации рынков труда (опережающее профессиональное обучение работников в случае угрозы массового увольнения, создание временных рабочих мест, организация общественных работ и др.) и другим мерам *удалось в период кризиса не допустить массового высвобождения работников и избежать резкого (в разы) скачка общей и регистрируемой безработицы*.

Но с другой стороны, «запас прочности» реализуемых антикризисных мер не бесконечен, и в случае неблагоприятной мировой конъюнктуры, падения спроса на российские товары и услуги, снижения цен на российские энергоносители, отсутствия внятной политики по структурной перестройке экономики и модернизации неконкурентоспособных ее отраслей социально-экономическая ситуация может ухудшиться.

*Двумя основными задачами экономической политики государства в краткосрочной перспективе являются:*

1. *Поиск и реализация мер по дальнейшему смягчению негативных социальных последствий кризиса в условиях, когда бюджетные ресурсы существенно ограничены и когда, несмотря на реализуемые антикризисные меры, динамика и уровень безработицы и бедности далеки от благоприятных.*

2. *Оживление экономики, создание предпосылок для устойчивого экономического роста.* Проводить политику устойчивого роста доходов и уровня жизни населения, обеспечить снижение уровня бедности можно только в условиях экономического роста, если экономика заложит условия, благоприятные для инвестиций, предпринимательской деятельности, создания новых, адекватных требованиям НТП рабочих мест. Результатом такого роста должны непременно быть новые рабочие места, обеспечивающие стабильную и защищенную занятость, достойный уровень оплаты труда, что является важнейшим условием роста народного благосостояния и снижения бедности.

Устойчивый экономический рост является необходимой предпосылкой для снижения бедности. Вместе с тем в условиях экономического роста бедность может и не сокращаться. *Поэтому для снижения бедности необходима синхронизация экономического роста и распре-*

<sup>2</sup> Более подробно см.: Национальная экономика России и вызовы XXI века. – М.: Профиздат, 2009.

деления его плодов, чтобы экономический рост работал на повышение благосостояния всех (и в первую очередь бедных и низкодоходных групп населения), а не только на средне и высокодоходные слои населения, как это происходит в России в 2000-е годы.

Ключевой вопрос здесь, какова будет *структура экономического роста* – в значительной степени за счет экспорта энергоресурсов (как это было в «тучные» 2001–2007 годы) или за счет структурной перестройки экономики, модернизации отстающих отраслей, повышения производительности и доли сложного труда, внедрения нанотехнологий. В любом случае необходимо иметь в виду, что после начала экономического роста на достижение предкризисных показателей в области занятости, реальных доходов населения, бедности может потребоваться несколько лет.

*Государственная социальная политика по снижению уровня бедности* должна основываться на комплексном подходе, предполагающем реализацию широкого спектра мер воздействия на различные формы ее проявления. Как показывает международный опыт, наиболее эффективно бороться с бедностью и повышать жизненный уровень населения можно путем проведения «*равновесной политики*» между стимулами рынка труда и социальной защитой населения. Приоритетными направлениями государственной социальной политики являются следующие.

1. *Инвестиции в человеческий капитал*, что обеспечивается развитием сектора государственных социальных услуг (образование, здравоохранение, физическая культура, жилье). Международный опыт показывает, насколько велика роль в сокращении бедности таких аспектов благосостояния, которые непосредственно не измеряются уровнем доходов.

2. *Активная политика на рынке труда и государственная поддержка эффективной занятости:*

- сокращение низкооплачиваемой занятости и маргинальных рабочих мест, реализация комплекса мер по созданию новых, высокооплачиваемых и защищенных рабочих мест, гарантирующих зарплату не ниже ПМ трудоспособного населения;

- усиление взаимосвязи рынка труда и профессионального образования, приспособление профессионального образования к потребностям рынка труда, многопрофильность образовательных программ, обучение и переобучение граждан интегрированным профессиям (специальностям);

- реализация превентивных мер против безработицы и социальная защита молодежи от безработицы;

- развитие малого и среднего бизнеса, предпринимательства и самозанятости;

- развитие АПК, и особенно предприятий по переработке сельскохозяйственной продукции, обеспечение занятости на несельскохозяйственных работах – основной путь создания новых рабочих мест, расширения сферы занятости и, следовательно, роста доходов и снижения бедности сельского населения;

- в связи с тем, что профессиональные заболевания и травматизм на рабочем месте повышают степень риска «попадания» всей семьи в состояние бедности, важное значение имеет улучшение условий труда (защита здоровья и безопасность на рабочем месте, улучшение охраны труда).

3. *Защита доходов населения – заработных плат, пенсий, пособий, стипендий:*

- повышение размеров основных социальных гарантий, установленных российским законодательством, прежде всего направленных на поддержку детей, матерей, семьи, студенчества, пенсионеров;

- выравнивание МРОТ и ПМ;

- активизация механизмов социального партнерства;

- проведение политики «зарплатного паритета», или равновесия между работниками бюджетной и небюджетной сферы (сближение среднего размера оплаты их труда);

- более эффективное использование института налогообложения (переход от плоской к прогрессивной шкале налогов на заработную плату, введение налогов на покупку недвижимости, престижных и дорогих транспортных средств, введение (увеличение) налогов на собственность и доходы от нее).

4. *Развитие института микрофинансирования*, получившего широкое распространение в ряде стран мира, в том числе развитых, что позволило бы расширить возможности занятости, повысить доходы граждан, снизить уровень бедности. Речь идет о создании финансовых систем, которые оказывают услуги бедному населению. Его основная форма – микрокредитование, которое позволяет людям начать предпринимательскую деятельность, малый бизнес (чтобы прокормить себя и свою семью). В России этот институт находится на стадии становления.

5. *Политика «толерантности» к неформальному сектору экономики*, что особенно актуально в условиях экономических трудностей. Как показывает мировой опыт, именно в такие времена неформальный сектор экономики может выступать своего рода амортизатором и обеспечивать занятость и доходы не только для части официально работающих (через вторичную занятость), но и для значительной части полностью и «частично» безработных (вынужденно работающих на условиях неполного рабочего времени или отправленных в административные отпуска). Неформальная занятость способствует заполнению непрестижных, непривлекательных с точки зрения условий и оплаты труда рабочих мест.

6. *Социальная защита населения* – одно из ключевых направлений сокращения бедности и снижения экономического неравенства населения. Она невозможна без существенного улучшения функционирования систем социального страхования и социальной помощи, расширения охвата и адресности. Необходим переход на предоставление адресной помощи на условиях социального контракта, когда обязательным условием предо-

ставления тех или иных видов социальной помощи и льгот семье является участие трудоспособных ее членов в программах занятости и обучения.

7. *Повышение адаптационных ресурсов домохозяйств*, таких как уровень профессиональной подготовки и квалификации их членов, уровень и качество образования, усиление трудовой мотивации, стимулирование производительности труда, способность к самообразованию, психологическая подготовленность к смене места работы, профессии.

8. *Оздоровление образа жизни населения* в самом широком смысле. Государственная политика в этой области должна быть направлена на то, чтобы с самого раннего возраста дать людям равные возможности и создать мотивационный механизм для ведения здорового образа жизни (правильное питание, занятия физической культурой и спортом и др.), помогать преодолевать вредные привычки (курение, алкоголизм, потребление наркотиков).

9. *Меры и инвестиции в развитие детей*: их развитие в раннем возрасте, качественное обучение и питание в школе, пособия многодетным семьям, политика в отношении беспризорных и безнадзорных детей, программы

по противодействию маргинализации (бродяжничество, попрошайничество, наркомания, преступность) являются важными инструментами социальной защиты детей, закладывают основы образовательного и трудового потенциала у подрастающего поколения.

10. *Политика в отношении лиц без определенного места жительства и занятий* (нищих, бездомных, бродяг и др.) должна исходить из признания их равноправными членами общества и усиленной их интеграции в жизнь общества с помощью сетей социальной поддержки.

Для существенного снижения абсолютной бедности в России и преодоления ее крайних форм представляется необходимым принятие на государственном уровне «Национального плана (программы) борьбы с бедностью в Российской Федерации». Разработанный в НИИ ТСС проект «Национального плана борьбы с бедностью в Российской Федерации на период 2010–2012 годы», получивший одобрение в Минздравсоцразвития России<sup>3</sup>, опубликован в газете «Ваше право», №24/2009 и в «Вестнике Научно-исследовательского института труда и социального страхования», № 2(1)/2010, а также стал предметом широких дискуссий в российских СМИ<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> Данный документ был разработан в конце 2008 г. в рамках исследования «Основные направления и приоритеты политики в области доходов и уровня жизни населения на долгосрочную перспективу», выполненного по заказу Минздравсоцразвития России.

<sup>4</sup> Проблема современной российской бедности и предложенный Институтом проект плана борьбы с бедностью получили широкий резонанс в электронных СМИ («Российская газета» от 03.11.2009, «Независимая газета» от 09.11.2009 и других), а также в популярных телевизионных передачах «Постскриптум» (ТВЦ от 14.11.2009) и «Народ хочет знать» (ТВЦ от 20.11.2009).



**Роик**  
**Валентин Дементьевич,**  
заместитель  
генерального директора,  
доктор экономических наук,  
профессор

## Социальное страхование в меняющемся мире социально-трудовых отношений<sup>1</sup>

Роик В.Д.

### Развитые социально-трудовые отношения индустриального общества – предпосылка формирования институтов социального страхования

Становление индустриального общества в период второй половины XIX века – первой половины XX века кардинально изменило роль наемного труда и всего комплекса социально-трудовых отношений. Постоянный характер трудовой деятельности, возросшая сложность труда и рост квалификации работников, невиданные ранее масштабы выпуска продукции – эти и ряд других факторов выступили экономическими предпосылками возникновения институтов обязательного социального страхования. Их основу стали составлять трудовые договорные отношения на постоянной основе (трудовой договор) и социальные публично-правовые отношения страхования утраты заработной платы наемных работников (обязательного по закону) от массовых и объективных по характеру социальных рисков утраты трудоспособности (старость, болезнь, инвалидность) или места работы (безработица)<sup>2</sup>.

Экономической базой выступает перераспределение части заработной платы застрахованных работников во времени – от периода трудовой деятельности к периоду выхода на пенсию или к времени временной или постоянной утраты трудоспособности. При этом пропорции такого перераспределения существенно увеличивались на протяжении всего XX века. Если на первом этапе формирования национальных систем социального страхования (в первой половине XX в.) доля перераспределяемой заработной платы в пользу пенсионного и других видов социального страхования в совокупности не превышала 6–8 %, то к концу XX в., она составила около 20 % и более, от величины, выплачиваемой работнику. Только на пенсионное обеспечение выплаты в конце XX в. составляли примерно 12–15% ВВП в странах Западной Европы и 6–10% ВВП в странах Центральной и Восточной Европы.

Финансовый потенциал социального страхования намного превосходит другие формы социальной под-

держки населения, обеспечивая высокие жизненные стандарты и уровни защиты для застрахованных. Так, размер пенсий и других выплат составляет в развитых странах в среднем 65–75% от заработной платы для большинства получателей страховых возмещений.

### Социальное страхование в России – барометр общественного устройства и меняющихся социально-трудовых отношений

Базовым институтом социальной защиты населения в индустриально развитых странах (ИРС) является обязательное социальное страхование. В СССР социальное страхование, в силу идеологических установок и организации экономической жизни, играло незначительную и вспомогательную роль. Основным институтом социальной защиты выступало государственное социальное обеспечение, возможности которого в новых условиях функционирования экономики и доминирующей роли частного сектора резко сократились. В этой связи в России с начала 1990-х годов на повестке дня среди наиболее крупных вопросов государственной социальной политики встала стратегическая задача формирования экономических, организационных и правовых механизмов социального страхования. С этой целью в 1990-е годы была создана законодательная база и сформированы государственные внебюджетные фонды: пенсионного, медицинского и социального страхования, а также фонд занятости.

Однако наряду с положительными моментами в системе социального страхования имеется ряд серьезных недоработок. Они касаются как законодательного оформления институциональной базы, так и создания

<sup>1</sup> Исследование выполнено при финансовой поддержке РГНФ в рамках научно-исследовательского проекта РГНФ «Концептуальные основы формирования рыночных институтов обязательного социального страхования в России – пенсионного, медицинского, социального, в связи с безработицей, от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний», проект № 10-02-00249 а.

<sup>2</sup> См.: Роик В.Д. Основы социального страхования. Учебник. Российская академия государственной службы при Президенте Российской Федерации. М. 2007. С. 54–75.

условий для эффективного функционирования финансовых механизмов. Размеры пенсий и пособий все еще по покупательной способности и коэффициенту замещения составляют примерно 65–70% от их показателей 1991 г., доступ к качественной медицинской помощи в системе обязательного медицинского страхования затруднен для большинства застрахованных.

Во многом медленное и непоследовательное становление национальной системы социального страхования связано с тем, что изначально в стране не была разработана и принята доктрина формирования институтов социального страхования как единого целого, органически связанного с системой заработной платы, демографической политикой и политикой на рынке труда. В конечном итоге это объясняет отсутствие четко обозначенных целей и программы действий в данной области, является причиной «размытости» и непоследовательности управленческих воздействий, для которых применимо известное высказывание: «шаг вперед, два – назад»<sup>3</sup>.

Данная политика привела к отрицательным результатам и потребовала существенной корректировки, которая была частично проведена в 2009 году. Однако данные меры не позволят сформировать институциональную основу социального страхования. Во многом это связано с тем, что не решена задача взаимной увязки систем заработной платы и социального страхования между собой, которую в ИРС удалось решить в середине XX в., что оказало взаимное положительное влияние организации заработной платы и социального страхования друг на друга.

Это – главный урок для России и других стран Центральной и Восточной Европы, сталкивающихся со значительными трудностями в процессе создания полноценно страховых институтов обязательного пенсионного и других видов социального страхования.

В России потенциал социального страхования еще только формируется. Совокупный объем страховых финансовых ресурсов Пенсионного фонда России, Фонда социального страхования и фондов обязательного медицинского страхования составляет всего около 8 % ВВП.

Столь низкая доля в расходах на цели социальной защиты застрахованных (в 2–3 раза ниже, чем в странах ЕС) позволяет выплачивать пенсии, составляющие в основной своей массе всего 30–35% и ниже, от размера предшествующей заработной платы.

Во многом столь низкий размер страхового возмещения объясняется заниженным объемом расходов на заработную плату, которая является базой начисления страховых взносов, – всего 24% ВВП. Крайне низкий уровень заработной платы в стране, ее запретельная дифференциация представляют собой суть «нервного узла» всех проблем в сфере доходов населения. Развязывание этого узла позволит уменьшить неравенство граждан в доступе к материальным и духовным благам, гарантировать возможность «зарабатывания» достойных пенсий и других социальных страховых выплат.

В последние два десятилетия условия функционирования социального страхования подверглись существенным изменениям. В частности, на ситуацию с доходами населения влияет:

- **глобализация рынков труда, товаров и капитала**, выравнивающая занятость в планетарном масштабе, увеличивая ее в Китае, Индии, странах Юго-Восточной Азии и, напротив, уменьшая в странах Европы и США;
- **смена приоритетов в размещении финансовых активов**, приведшая к тому, что в 1990-е годы в США, странах Западной Европы и Японии инвестиции в финансовые активы превысили инвестиции в основной капитал. В результате снижение объемов средств, направляемых на расширение реального сектора экономики, отрицательно влияет на объемы производства товаров и услуг, тем самым уменьшая ресурсы, направляемые на заработную плату и все виды социального страхования<sup>4</sup>;
- **изменение социально-трудовых отношений**, приводящее к снижению доли занятых на условиях постоянного найма, все более широкому применению гибких и неполных форм занятости – временной и частичной<sup>5</sup>;
- **старение населения**, сопровождающееся увеличением доли старших возрастных групп. Достаточно отметить, что если в 1960-е годы доля старших возрастных групп в большинстве индустриально развитых стран составляла около 8%, то сейчас – 20%, а к 2030 г. приблизится к 26 %<sup>6</sup>.

<sup>3</sup> Например, в 2001 году страховые взносы работодателей (в пользу работников) в государственные внебюджетные фонды были заменены на единый социальный налог (ЕСН), придав тем самым данному виду платежей налоговый характер, что противоречит самому духу и сути социального страхования. При этом был ликвидирован Государственный фонд занятости населения (осуществлявший социальное страхование в связи с безработицей). Кроме того, были отменены страховые отчисления работников в Пенсионный фонд России, а накопленные по этому источнику пенсионные права работников ликвидированы, без сохранения каких-либо обязательств со стороны государства перед застрахованными.

<sup>4</sup> Усиление интереса международных финансовых групп к «свободным деньгам» и соперничества за мобильный капитал привело к вовлечению в орбиту их деятельности ресурсов пенсионных систем, активной пропаганды Всемирным банком в связи с этим института накопительной пенсии и «опыта чилийской пенсионной системы». Несмотря на все признаки явного провала чилийского эксперимента, привлечение ресурсов на финансовые рынки с помощью финансовых ресурсов накопительных пенсионных систем продолжается во многих странах, включая Россию и Казахстан.

<sup>5</sup> Численность таких категорий работников составляет в странах Европы четверть, а то и треть от общей численности работающих; вместе с безработными и вовлеченными в «серые» формы занятости их доля составляет примерно 40 % общей численности занятых. Расширение частичной занятости будет способствовать уменьшению доли застрахованных работников (с 75–85% до 50 % и менее), а также уменьшить периоды полноценной занятости и приводить к сокращению возможностей внесения средств, достаточных по объему, на пенсионное и медицинское страхование.

<sup>6</sup> Увеличение доли пожилых потребует либо увеличения финансовых ресурсов на пенсионные цели с 12–15 % ВВП до 20–25 % ВВП, либо снижения размеров пенсий и уровня медицинской помощи, по крайней мере, на треть от существующей сегодня величины.

Эти четыре тенденции негативно отражаются на состоянии национальных систем социального страхования, приводят к снижению достигнутых ранее высоких стандартов социального страхования. Происходит коррозия их финансовых механизмов и снижение уровня выплачиваемых пенсий и пособий, уменьшается круг застрахованных лиц и повышается финансовая нагрузка на страхователей.

Основным результатом индустриального периода в социально-трудовых отношениях – формирование общества наемного труда, которое в новых условиях, на постиндустриальном этапе, начинает существенно изменяться. Оно, как и раньше, не становится не однородным, не мирным, но его проблемы и антогонизмы другого типа. Происходит борьба не между предпринимателями и наемными работниками, а внутри самого наемного труда: борьба за рабочие места и должности в разворачивающемся процессе все более усиливающегося разделения труда в мировом масштабе, за более высокое статусное положение в социальной иерархии все более атомизирующегося постиндустриального общества.

Политика экспорта производства в страны с более дешевой рабочей силой, которой руководствуются крупные корпорации, приводит к крупным изменениям в перераспределении источников рабочих мест. Безработица становится одной из глобальных проблем современности.

Кроме того, для России (и стран, входивших в состав СССР) важными проблемами выступают последствия формационных реформ, осуществляемые на протяжении последних двадцати лет. Важнейшими из них являются следующие процессы.

*Деиндустриализация* экономики России, что выражается в существенном сокращении численности наемного труда, небывалым ростом безработицы и «серых» форм найма, резким увеличением масштабов самозанятого населения.<sup>7</sup>

*Второй тенденцией в социально-трудовой сфере выступает курс государства на дерегулирование заработной платы* (соотношение заработной платы в крайних децилях составляет 1 к 24), подчинение ее законам рынка, что особенно наглядно проявляется в существенном уменьшении ее доли в ВВП (с 38% ВВП в 1990 г., до 24% в 2008 г.). Последствия такой политики выражаются в сложившейся ситуации, когда 40% работников за 35 лет трудовой деятельности не в состоянии заработать трудовую пенсию в размере прожиточного минимума.

*Третьей долговременной тенденцией выступает ухудшение демографического состояния*, что характеризуется численным уменьшением (фактически вымиранием) населения страны со скоростью около 1,0 млн. человека в год, крайне низкой рождаемостью и быстрым ростом доли старших возрастных групп в структуре населения.

Важнейшей проблемой, не позволяющей развиваться пенсионному страхованию в России, выступает

отсутствие достаточной мотивации у работодателей и работников к уплате страховых взносов в пенсионную систему, что приводит к массовому их уклонению от полноценной величины – до 30–40% от законодательно установленного объема. При этом самым важным, но и, одновременно, самым сложным вопросом является вопрос собственности пенсионных средств. Следует правильно ответить на вопрос: кому они принадлежат?

Уплачивая страховые взносы, наемный работник и работодатель вступают в солидарные отношения со всеми другими работниками и работодателями по поводу функционирования социального страхования, финансовые ресурсы которого являются собственностью всей совокупности застрахованных, т.е. выступают *общественной собственностью*, использовать которую могут получатели пенсий, пособий, медицинской помощи и других социальных услуг.

Другими словами – наемный работник, лишенный частной собственности, внося страховые взносы, приобретает право на часть общественной собственности, сосредоточенной в фондах социального страхования, и тем самым приобретает право на материализованную социальную защиту. Согласно системе национальных счетов ООН, они входят в качестве элемента вознаграждения работников, включающего: все выплаты заработной платы и жалованья, взносы, произведенные работодателем в фонды обязательного социального страхования, пенсионные системы, страхования от несчастных случаев на производстве, страхования жизни и в аналогичные системы.

Правовой статус собственности пенсионных средств может быть определен как особый, включающей в себя элементы частной и публичной собственности. Для этого предлагается законодательно закрепить ряд новых форм собственности в системе пенсионного страхования.

*Первой, основной формой собственности целесообразно определить «общественно-личную» собственность пенсионного страхования*, которая формируется с помощью страховых платежей работодателей в пользу наемных работников. При наступлении страховых случаев (старости, инвалидности, утраты кормильца) – эта накопленная собственность, по законодательно определенным правилам, расходуется в пользу конкретного застрахованного. В случае досрочной смерти застрахованного, она переходит в собственность всей совокупности застрахованных данной генерации.

*Второй формой собственности целесообразно определить «лично-общественную собственность застрахованных»*, которая формируется с помощью страховых взносов самих работников. Ей следует придать правовой статус смешанной «паритетной» собственности страховых средств, для чего следует ввести персонализированный учет размеров их личного

<sup>7</sup> См.: Проблемы структурной перестройки российской экономики в условиях глобального кризиса (по материалам научной конференции в Институте Европы РАН) // Российский экономический журнал. №6. 2009. С.37–41.

вклада. «Лично-общественная собственность» страховых средств позволит застрахованным решать задачу передачи остающихся величин неиспользованных ими ресурсов (после их смерти) в равной пропорции: половины средств – всем застрахованным, а половины – иждивенцам (супругам) застрахованных.

*Третьей формой собственности целесообразно определить «личную собственность застрахованных», которая формируется с помощью добровольного профессионального пенсионного страхования, в котором страхователями должны выступать как работодатели, так и работники. Пропорции распределения средств, по нашему мнению, должны быть другими: половина неизрасходованных средств должна использоваться для иждивенцев застрахованного, а вторая половина – по завещанию застрахованного его правоприменителям.*

*Эти три формы собственности, помогут положительно повлиять на работников и работодателей, а также на формирование подлинно страховых механизмов пенсионного страхования. С другой стороны, решение вопроса собственности на пенсионные ресурсы будет способствовать решению проблемы финансового обеспечения пенсионной системы с помощью участия застрахованных, что не имеет каких-либо других серьезных альтернатив. Для ее решения требуется политическая воля руководителей государства и понимание ее конструктивности со стороны работодателей и работников.*

### Финансовая страховая модель для России

Усиление страховых механизмов возможно только на основе регулирования заработной платы. Для этого необходимо:

- *довести соотношение минимальной и средней заработной платы до соотношения не менее 40 % (рекомендуемое МОТ – 50 %).* Данная мера позволила бы решить ряд других серьезных экономических и социальных задач, в частности, выйти на цивилизованные пропорции заработной платы (как доли в ВВП) в соотношении не менее 32–34% от ВВП, а также понизить страховую пенсионную нагрузку на работодателей;

- *снизить дифференциацию заработной платы до соотношения не более 1 к 10, что чрезвычайно важно для становления институциональной базы пенсионного страхования.*

Рыночная модель системы социального страхования базируется на следующих принципиальных положениях:

- *финансирование обеспечивается в основном за счет взносов работодателей (включаемых в себестоимость продукции) и работников (удерживаемых из зарплат);*

- *размеры страховых услуг находятся в зависимости от размеров взносов. Только делающие взносы имеют право на получение услуг, которые тем значительней, чем больше размеры взносов и чем дольше их производят.*

Формирование средств на социальное страхование предлагается организовать из трех источников: большую часть следует оплачивать работодателям (примерно 60 % от всего объема), а две другие части распределить между работниками и государством (см. табл. 1).

**Таблица 1. Предлагаемое распределение страховых взносов в фонды обязательного социального страхования (в % от фонда зарплаты)**

Вид страхования	Работодатели	Работники	Государство	Всего
Пенсионное страхование	14	4	3 (социальные пенсии)	21,0
Страхование профессиональных и региональных пенсий	в среднем 3 (тариф гибкий: от 0,1 до 10,0)	1	2 (шахтеры, горняки и др. работающие в экстремальных условиях)	6,0
Страхование по болезни	2,5	0,5	1 (пособия по уходу за ребенком, оздоровление застрахованных)	4,0
Медицинское страхование	3,5	0,5	2 (неработающие члены общества)	5,0
Страхование от несчастных случаев на производстве	в среднем 1 (тариф гибкий: от 0,5 до 10%)	-	-	1,0
Страхование по безработице	1	0,5	1	2,5
Страхование по уходу	0,5	0,5	1	2
Итого:	25,5	7,0	10	42,5

Данная более дифференцированная структура системы социального страхования в большей степени обеспечивает учет природы риска, что крайне важно для точного расчета финансовых средств, необходимых для страхования, и более высокий уровень социальной защиты, а также исключает скрытое перераспределение финансовых средств, неизбежное при применении объемных систем.



**Скворцов**  
**Алексей Дмитриевич,**  
начальник Управления  
страхования в социально-  
трудовой сфере

## Тенденции развития системы обязательного пенсионного страхования

Скворцов А.Д.

Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 года определила пути и способы обеспечения устойчивого повышения благосостояния российских граждан, укрепления национальной безопасности и динамичного развития экономики в долгосрочной перспективе (2008–2020 гг.), укрепления позиций России в мировом сообществе.

В Концепции 2020 признается и положительно оценивается необходимость долгосрочного планирования и прогнозирования. Отмечается, что в принятой в 2000 году Стратегии социально-экономического развития Российской Федерации на перспективу до 2010 года главные цели национальных проектов в основном выполнены, заложены основы масштабных структурных и институциональных изменений.

Особенность перехода к инновационному социально ориентированному типу развития состоит в том, что России предстоит одновременно решать задачи и догоняющего, и опережающего развития.

Переход от экспортно-сырьевого к инновационному типу экономического роста связан с формированием и нового механизма социального развития. Одно из внутренних противоречий сложившейся модели роста состоит в том, что значительный, опережающий увеличение ВВП рост доходов и благосостояния населения во многом опирается на присвоение природной ренты – сверхдоходов от экспорта углеводородов и сырья. Такой рост благосостояния неизбежно сопровождается усилением экономической дифференциации населения, нарушением принципов социальной справедливости, критически важных для российского общества. При этом объективно растут социальные запросы разных социальных групп, в том числе и не участвующих в распределении и присвоении природной ренты. Снятие этого противоречия требует формирования новых механизмов социального развития, сбалансированных с ресурсными возможностями экономики и ее инновационной эффективностью. Основа такого баланса – соединение предпринимательской свободы, социальной справедливости и национальной конкурентоспособности.

Такой подход требует реализации комплексных, взаимоувязанных по ресурсам, срокам и этапам, преобразований.

Сложившаяся к настоящему времени ситуация в системе обязательного пенсионного страхования не позволяет говорить о долгосрочной финансовой сбалансированности ПФР без существенной поддержки федерального бюджета. Как отмечалось в Бюджетном послании Президента России в 2008 году, «При определении возможностей, сроков и порядка снижения налоговой нагрузки... следует учитывать не только краткосрочный фискальный эффект от тех или иных новаций, но прежде всего их долгосрочные последствия для экономики, социальной сферы и доходной базы бюджетной системы».

В середине текущего десятилетия российская экономика оказалась перед долговременными системными вызовами, отражающими как мировые тенденции, так и внутренние барьеры развития<sup>1</sup>.

Один из вызовов – возрастание роли человеческого капитала как основного фактора экономического развития.

Россия не сможет поддерживать конкурентные позиции в мировой экономике за счет дешевизны рабочей силы и экономии на развитии образования и здравоохранения. Для России ответ на этот вызов предполагает преодоление сложившихся негативных тенденций в развитии человеческого потенциала, характеризующихся:

- сокращением численности российского населения и занятых в экономике на фоне растущего демографического дисбаланса с азиатскими соседями России;
- растущей конкуренцией за квалифицированные образованные кадры с европейскими и азиатскими рынками;
- низким качеством и ухудшающейся доступностью социальных услуг в сферах здравоохранения и образования.

Стратегической целью государства является достижение уровня экономического и социального развития,

<sup>1</sup> Подробно см. Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020–2030 годов (далее Прогноз...). Раздел 2. Условия развития российской экономики в долгосрочной перспективе.

соответствующего статусу России как ведущей мировой державы XXI века, с привлекательным образом жизни, занимающей передовые позиции в глобальной экономической конкуренции и надежно обеспечивающей национальную безопасность и реализацию конституционных прав граждан.

Институтом труда и социального страхования Минздравсоцразвития России в последние годы проводились исследования, направленные на подготовку предложений с обоснованием социально-экономических последствий, которые были использованы при подготовке законодательных и иных решений в целях обеспечения сбалансированности пенсионной системы, определения ориентиров относительно уровня коэффициента замещения и приемлемой налоговой нагрузки на фонд оплаты труда, а также подготовки комплекса мер по дальнейшему совершенствованию и сбалансированности пенсионной системы на долгосрочную перспективу (2020–2030 гг.).

Решение этой задачи на основе страховых принципов возможно осуществить общепризнанными в мировой практике пенсионного страхования актуарными методами. Причем требования по обязательности учета актуарных рекомендаций по тарифам взносов, коэффициентам индексации, возрасту выхода на пенсию, компонентам пенсионной формулы и т.п. часто закреплены в национальном законодательстве, что является одной из гарантий обеспечения долгосрочной финансовой устойчивости пенсионных и других систем, строящихся на страховых принципах.

Следует отметить, что если в первые годы пенсионной реформы приоритетной задачей являлась борьба с бедностью среди пенсионеров, то в настоящее время главным становится обеспечение актуарной сбалансированности бюджета ПФР, для чего, по словам Президента РФ Д.А.Медведева, «необходим широкий комплекс мер, в том числе упорядочение источников финансирования, развитие негосударственного пенсионного страхования, более эффективное управление пенсионными накоплениями».

Маловероятно, что под «широким комплексом мер» для обеспечения долгосрочной финансовой устойчивости пенсионной системы Президент подразумевает бесконечное и во всевозрастающем объеме покрытие федеральным бюджетом дефицита бюджета ПФР.

Очевидно, что устойчивость может быть достигнута только на основе построения полноценной страховой системы, что предполагает, в свою очередь:

- финансовую самостоятельность бюджета ПФР, независимость от федерального бюджета;
- адекватность назначаемых пенсий взносам, внесенным за застрахованное лицо;
- солидарность поколений, отраслей, категорий, выражающуюся в возможности, с одной стороны, перераспределения средств, с другой – в возможности учета изменяющейся демографической и макроэкономической ситуации, а также вклада застрахованного лица в фор-

мирование не только собственной пенсии, но и доходной части бюджета страховщика;

- отсутствие в страховой пенсионной системе выплат, не обеспеченных взносами, т.е. различного рода льгот, предоставляемых, например, за работу в неблагоприятных производственных или природно-климатических условиях без внесения за эти периоды дополнительных страховых взносов.

Существует еще ряд общеизвестных принципов, которым должна отвечать полноценная страховая система, однако именно перечисленные выше, на наш взгляд, являются на сегодняшний день ключевыми для обеспечения устойчивого механизма функционирования ПФР в долгосрочной перспективе.

Сложившаяся к настоящему моменту ситуация не позволяет говорить о долгосрочной финансовой сбалансированности Фонда без существенной поддержки федерального бюджета.

Такое положение имело место изначально при старте пенсионной реформы 2002 года, когда ставка ЕСН 28 % была поделена на две равные части, призванные финансировать выплату базовой и страховой частей трудовой пенсии при том, что размер последней после разделения трудовой пенсии на части оказался существенно выше.

До 2005 г. профицит по базовой части трудовой пенсии мог направляться на покрытие дефицита по страховой, но последние 4 года и эта возможность была утрачена вследствие борьбы за снижение налоговой нагрузки на работодателей в целях легализации теневой заработной платы и уменьшения в этой связи ставки ЕСН с 14 до 6%. При этом было отменено и целевое назначение ЕСН на финансирование базовой части трудовой пенсии. Указанные средства с 1 января 2005 г. направлялись в федеральный бюджет, который стал полностью финансировать и базовую часть, и дефицит бюджета ПФР по страховой части, если таковой возникает.

Как справедливо отмечено в новом Бюджетном послании Президента, «При определении возможностей, сроков и порядка снижения налоговой нагрузки... следует учитывать не только краткосрочный фискальный эффект от тех или иных новаций, но прежде всего их долгосрочные последствия для экономики, социальной сферы и доходной базы бюджетной системы».

Однако нормы налогового и пенсионного законодательства, пусть и в завуалированной форме, предусматривают снижение налоговой и тарифной нагрузки, поскольку отсутствует периодический пересмотр границ шкалы регрессии ЕСН страховых взносов. Если в 2008 г. из-под обложения ЕСН и страховыми взносами было выведено 8 % фонда заработной платы, то к 2020 г., по актуарным оценкам, его доля должна была составить 52 %, а в 2050 г. – 86 %. Совершенно очевидно, что последствия этого снижения налоговой нагрузки для бюджета ПФР и, что важнее, для размеров пенсий нынешних и будущих пенсионеров законодатель не предвидел.

Следствием этой и ряда других серьезных ошибок в пенсионной политике является невозможность решить задачи борьбы с бедностью и обеспечения пенсионеру достойного замещения утраченного заработка в действующем правовом поле даже при самых благоприятных условиях социально-экономического развития страны.

Рассмотрение прогноза финансовой устойчивости осуществлялось с точки зрения трех основополагающих критериев развития пенсионной системы: финансовая устойчивость бюджета ПФР, соотношение пенсии и прожиточного минимума пенсионера (ПМП) и коэффициент замещения (соотношение среднего размера трудовой пенсии по старости со средней заработной платой в экономике).

Оптимистический вариант прогноза МЭРТ, при условии сохранения норм действующего законодательства, предусматривает номинальный рост ВВП к 2008 году: в 2010 г. – 1,3 раза, в 2020 г. – 4,2 раза, в 2050 г. – 30,2 раза. Соответственно, объем ВВП в 2050 г. составит 1 277 600 млрд. руб. против 42 240 млрд. руб. в 2008 году.

В реальном выражении ВВП возрастет по сравнению с 2008 г.: в 2010 г. – 1,14 раза, в 2020 г. – 2,2 раза, в 2050 г. – 7,7 раза. В 2050 г. объем ВВП в ценах 2008 г. составит 324 403,2 млрд.руб.

Доля фонда заработной платы увеличится с 24 % до 30 % к 2028 г., а в 2050 г. составит 34,5%.

Рост средней заработной платы будет, по оценкам МЭРТ, существенно опережать темпы инфляции на протяжении всего прогнозного периода. В 2010 г. заработная плата возрастет в 1,45 раза, а потребительские цены – в 1,16 раза по сравнению с 2008 годом. К 2020 г. средний размер номинальной начисленной заработной платы увеличится в 5,37 раза, в 2050 г. – в 54 раза по сравнению с базовым годом. Инфляция за соответствующие периоды составит 1,81 и 3,81 раза.

Таким образом, оптимистичный вариант прогноза МЭРТ подразумевает, что реальная заработная плата уже в 2020 г. вырастет в 3 раза, а в 2050 г. составит 247 167 руб. (в ценах 2008 г.), что выше, чем в текущем году в 14,2 раза.

Прожиточный минимум пенсионера в прогножном периоде будет увеличиваться темпами, незначительно превышающими темпы инфляции, в результате чего его величина в 2020 г. будет ниже средней зарплаты в экономике в 11 раза, в 2050 г. – в 45,5 раза, тогда как в 2008 г. этот разрыв составил всего 4,8 раза.

В таких благоприятных социально-экономических условиях вследствие снижения доли облагаемого заработка темпы индексации страховой части трудовой пенсии снизятся с 30% (2008 г.) до 13,5% – (2011 г.) и до инфляционных 3–2% уже к 2018–2020 гг. Столь резкое замедление темпов индексации страховой части пенсии будет обусловлено, помимо отмеченной выше неизменности границ шкалы регрессии, ростом числа пенсионеров и, следовательно, снижением темпов роста объ-

ема доходов на финансирование страховой части пенсии, приходящихся на одного пенсионера, что определяет величину коэффициента индексации.

Согласно прогнозу, численность работников сравняется с численностью получателей трудовых пенсий в 2020 г., после чего до конца горизонта прогноза это соотношение будет только ухудшаться. Базовую часть трудовой пенсии планируется повышать таким образом, чтобы средний размер социальной пенсии (как известно, социальная пенсия рассчитывается как определенный процент от базовой части трудовой пенсии по старости в зависимости от категории получателя) достиг в 2010 г. ПМП, а в 2011 г. запланировано довести его до 110 % ПМП. В дальнейшем темп индексации базовой части пенсии поддерживался на уровне, обеспечивающем поддержание достигнутого соотношения.

Таким образом, темпы индексации (повышения) базовой части трудовой пенсии во все годы планового и прогнозного периодов за исключением 2008, 2012–2014 гг. будут выше, чем страховой.

В результате пропорции между базовой и страховой частями изменятся с 45:55% (если принять за 100 % сумму базовой и страховой частей и не учитывать долю накопительной части, которая появится после 2012 г.) в 2008 г. до 56:44 % в 2050 г.

Накопительная часть трудовой пенсии, если удастся обеспечить доходность инвестирования пенсионных накоплений на 2–3% выше темпов инфляции в течение всего горизонта прогноза, как это закладывалось в оценках МЭРТ, станет играть сколько-нибудь ощутимую роль в размере пенсий по новым назначениям лишь в середине 20-х годов. Однако в настоящее время доходность пенсионных накоплений существенно ниже прогнозной и это дает основания предполагать, что планируемая величина накопительной части пенсии достигнута не будет.

Задача борьбы с бедностью (т.е. обеспечения достаточно высокого соотношения пенсии с ПМП) в рассматриваемом сценарии не будет решена даже несмотря на значительный разрыв между величиной прожиточного минимума пенсионера и средней заработной платой: ПМП в 2020 г. будет составлять 9 % средней зарплаты в экономике, в 2050 г. – лишь 2,2 %.

Соотношение среднего размера трудовой пенсии с ПМП будет расти лишь в первые 15 лет прогнозного периода. В 2023 г. он достигнет 161 %, после чего начнет снижаться и в 2050 г. уменьшится до 132 %. При этом основной рост соотношения с ПМП будет обеспечен в 2008–2011 гг., когда в результате мер по опережающему повышению базовой части трудовой пенсии соотношение трудовой пенсии и ПМП будет доведено со 118 до 155 %.

Другой критерий, используемый для характеристики пенсионной системы – коэффициент замещения и адекватность пенсии взносам – также свидетельствует об отрицательных тенденциях развития. Коэффициент замещения среднего размера трудовой пенсии к 2020 г. снизится на 11 процентных пунктов до 15%, в 2040 г.

составит 5,2%, а в 2050 г. – 3,5% средней заработной платы в экономике (с учетом накопительной части). Лишь в течение первых четырех лет планового периода его величина будет поддерживаться неизменной – 26%.

Принятые в период 2000–2004 гг. решения по установлению регрессивной шкалы обложения единым социальным налогом, отмене взноса в размере 1 % заработка с застрахованного лица, введению специальных налоговых режимов, уменьшению с 2005 года ставки единого социального налога, зачисляемого в федеральный бюджет на 8 процентных пунктов, привели к сокращению источников финансирования выплаты пенсий, которое эквивалентно 11–12% отчислений с фонда оплаты труда на пенсионные цели.

При этом налоговая гипотеза о росте облагаемой базы при снижении нагрузки на фонд оплаты труда, способном адекватно компенсировать потери государственных внебюджетных фондов при уменьшении налоговых ставок, не подтверждается на практике. В 2005–2007 гг. при существенном снижении ставок единого социального налога доля фонда заработной платы в ВВП не увеличилась (23–24 % ВВП против 24% ВВП в 2003–2004 г.), а доля скрытой оплаты труда – практически не изменилась за период 2002–2007 гг., составляя 11–12% ВВП.

При сохранении параметров начисления единого социального налога и страховых взносов, являющихся вычетом из единого социального налога, несбалансированность ПФР достигнет своего максимума 1,24% от ВВП в 2023 году и снизится к 2050 году до 0,53%, т.е. практически до уровня 2010 года. Вместе с тем, если в 2010 несбалансированность составит 18% от общего объема средств, направляемых на выплату страховой части трудовых пенсий, то к 2050 году этот показатель возрастет более чем в 4,8 раза и составит 86%.

Имеющаяся шкала регрессии страховых взносов (страховой тариф 14% с выплат работнику до 280 тыс. руб. в год; 5,5% с суммы, превышающей 280 тыс. руб. в год), заимствованная из налогового законодательства, в случае ее сохранения приведет к существенному неравенству застрахованных лиц по объему приобретаемых пенсионных прав в зависимости от заработка, см. табл.

**Таблица 1. Шкала регрессии страховых взносов**

Заработок в год	Численность группы, в % к общему числу лиц, работающих по найму			Индивидуальный коэффициент замещения*, %
	2008	2015	2020	
до 280 тыс. руб.	82,1	15,0	5,9	35,5
280–600 тыс. руб.	17,1	52,1	20,3	21,5
свыше 600 тыс. руб.	0,8	32,9	73,8	<18

*Примечание - \* Определен расчетно для среднего по группе заработка при страховом стаже 30 лет применительно к действующим условиям (соотношение размера назначенной трудовой пенсии с утраченным средним заработком за всю трудовую деятельность в реальном выражении)*

В долгосрочной перспективе при сохранении предельного размера выплаты, на которую начисляются страховые взносы, на уровне 600 тыс. руб. в год, почти все работники будут лишены возможности «зарабатывать» трудовую пенсию, превышающую 18 % заработка.

Численность лиц, работающих по найму, снизится с 48,5 млн. чел. в 2010 году до 39,1 млн. чел. в 2050 году. Численность получателей трудовой пенсии, напротив, за этот же период возрастет с 37,3 до 51,7 млн. чел. Таким образом, системная нагрузка (отношение численности получателей выплат к плательщикам взносов) возрастет в 1,7 раза.

Введение накопительного компонента было призвано решить проблему поддержания коэффициента замещения без увеличения страхового тарифа в условиях роста системной нагрузки. Недостающая часть трудовой пенсии в 2025–2050 годах должна выплачиваться за счет сформированных пенсионных накоплений, а не за счет дополнительных текущих отчислений с заработка. Однако объем средств, направляемых на накопление, как показано выше, будет сокращаться по отношению к фонду заработной платы, что не позволит обеспечить желаемое поддержание коэффициента замещения за счет накопленных средств.

Доля накопительной части в общем размере трудовой пенсии по старости к 2050 году не превысит 16%. Значительную долю трудовой пенсии (46 %) будет составлять базовая часть трудовой пенсии, не зависящая от объема уплаченных страховых взносов в течение страхового стажа. При этом предполагается, что базовая часть пенсии будет обеспечивать пенсионеру около 2/3 прожиточного минимума, начиная с 2011 года и до конца прогнозного периода. Страховая и накопительная части трудовой пенсии в среднем будут обеспечивать 80–90% прожиточного минимума пенсионера. Это свидетельствует о существенной деформации структуры трудовой пенсии, не позволяющей решать задачу замещения части индивидуально утраченного заработка.

Таким образом, развитие ПФР по сценарию сохранения норм действующего законодательства приведет к полной потере финансовой самостоятельности Фонда как страховщика и к невозможности повышения уровня жизни пенсионеров.

В рамках подготовки предложений по развитию пенсионной системы был рассмотрен также и ряд других альтернативных сценариев, в том числе предполагающих введение страховых взносов по тарифу 20% с ликвидацией единого социального налога, зачисляемого в федеральный бюджет. При этом предусматривалось, что страховые взносы должны начисляться на заработок, не превышающий 135% среднемесячной заработной платы в стране, что позволило бы не увеличивать нагрузку на фонд оплаты труда в 2010 г. и в дальнейшем гармонизировать базу начисления страховых взносов и рост средней заработной платы.

Также этот сценарий предусматривал перевод базовой части трудовой пенсии в систему государственного

пенсионного обеспечения и ее адресное повышение пенсионерам, пенсия которым с учетом мер социальной поддержки не обеспечивает прожиточный минимум. Кроме того, предполагались меры по повышению пенсий старшему поколению с учетом продолжительности трудового стажа до 1991 года, аналогичные предложенным в базовом сценарии.

Этот сценарий развития позволяет обеспечить сбалансированность Пенсионного фонда Российской Федерации на период до 2019 года в распределительной части системы обязательного пенсионного страхования. В дальнейшем потребовалось бы покрывать дефицит за счет средств федерального бюджета. Расходы на эти цели возрастали бы до конца прогнозного периода темпами, опережающими рост заработной платы в стране, и к 2050 году составили бы около 40 % от объема поступлений взносов на страховую часть трудовой пенсии.

Кроме того, начиная с 2010 года потребовалось бы увеличение расходов федерального бюджета на финансирование выплаты базовой части трудовой пенсии в связи с ликвидацией 6 процентных пунктов единого социального налога, зачисляемого в федеральный бюджет как источника покрытия части этих расходов.

В этой связи указанный вариант развития пенсионной системы, позволяющий достичь основные целевые ориентиры, не признан оптимальным, поскольку не создаются устойчивые механизмы функционирования пенсионной системы без существенных дополнительных трансфертов из федерального бюджета.

### **Совершенствование пенсионной системы в России**

В целях реализации пенсионной реформы в России в 2001–2002 годах был принят основной пакет законодательных актов, обеспечивающих переход от распределительной системы финансирования пенсий к смешанной пенсионной системе, организационно дополненной негосударственными пенсионными фондами (НПФ) и обеспечивающей широкую возможность выбора застрахованными лицами порядка формирования своих пенсионных накоплений.

Вместе с тем в пенсионной системе Российской Федерации остается нерешенным ряд проблем, тормозящих ее дальнейшее развитие.

В их числе реформирование института досрочных пенсий за работу с особыми условиями труда (статьи 27 и 28 Закона №173-ФЗ), финансирование выплаты накопительной части трудовой пенсии, обеспечение среднесрочной и долгосрочной финансовой стабильности пенсионной системы.

Остаются не в полной мере реализованными конкурентные преимущества НПФ в сфере обязательного пенсионного страхования. Требуют дальнейшего совершенствования механизмы сбора и учета страховых взносов, методики учета операций по формированию и инвестированию пенсионных накоплений, а также учета доходов от инвестирования пенсионных накоплений и реа-

лизации прав застрахованных лиц на добровольное вступление в правоотношения по обязательному пенсионному страхованию.

Развитие пенсионной системы на основе заложенных в нее страховых принципов должно осуществляться в целях повышения уровня пенсионного обеспечения всех категорий пенсионеров и обеспечения ее финансовой сбалансированности для устойчивого функционирования в долгосрочной перспективе и предусматривать достижение следующих целевых ориентиров:

1) Обеспечение, начиная с конца 2009 года, минимального уровня материального обеспечения пенсионера не ниже величины прожиточного минимума пенсионера и повышение среднего размера трудовых пенсий к 2017 году до величины, обеспечивающей не менее двух с половиной прожиточных минимумов пенсионера.

2) Создание условий для повышения соотношения назначаемых пенсий с индивидуальным утраченным заработком.

Для достижения этих целей необходимо:

- введение страховых взносов на обязательное пенсионное страхование по единому для всех организаций и работодателей тарифу, независимо от отраслевой принадлежности;

- введение предельного размера годового заработка, на который начисляются страховые взносы и утрата которого подлежит замещению трудовой пенсией;

- определение размера тарифа страхового взноса, исходя из необходимого объема финансирования трудовых пенсий, в том числе финансирования базовой части, которая включается в страховую часть и размер которой устанавливается с учетом продолжительности страхового стажа;

- определить размер страхового взноса для самозанятых категорий застрахованных лиц, которые фактически не имеют возможность сформировать достойную трудовую пенсию из-за чрезвычайно низкого размера тарифа страховых платежей, установленного законодательством в виде фиксированной суммы;

- увеличение пенсий старшему поколению путем повышения денежной оценки (валоризации) пенсионных прав, приобретенных к началу пенсионной реформы, с учетом продолжительности трудового стажа до 1991 года.

Также необходимо создание обоснованной системы оценки и мониторинга пенсионных обязательств Российской Федерации на долгосрочную перспективу.

Кроме того, необходима реализация мер по укреплению накопительного компонента пенсионной системы путем:

- формирования системы софинансирования добровольных пенсионных накоплений граждан государством, а также работодателями;

- расширения инвестиционного портфеля государственной управляющей компании в целях предоставления возможности повышения доходности инвестирования средств пенсионных накоплений при условии обеспечения надежности таких вложений;

- законодательного урегулирования порядка финансирования выплат накопительной части трудовой пенсии.

Необходимо также принять меры по упорядочению налогообложения взносов работодателей в негосударственные пенсионные фонды на цели негосударственного пенсионного обеспечения своих работников с тем, чтобы размеры резервов негосударственных пенсионных фондов стали основой для повышения уровня обеспечения участников негосударственных пенсионных фондов в пенсионной системе Российской Федерации.

Также предстоит повысить уровень пенсионного обеспечения, с тем чтобы в среднесрочной перспективе размеры социальных пенсий полностью обеспечивали прожиточный минимум пенсионеру, и соответственно были бы повышены базовые части трудовых пенсий.

б) разработка мер по развитию механизмов обязательного пенсионного страхования, дополнительного пенсионного обеспечения и добровольного пенсионного страхования, в том числе путем:

- повышения привлекательности негосударственных организаций в сфере обязательного пенсионного страхования за счет расширения предлагаемых ими форм пенсионных продуктов;

- уточнения правового статуса Пенсионного фонда Российской Федерации и негосударственных пенсионных фондов;

- разработки мер по повышению эффективности инвестирования средств пенсионных накоплений и предотвращения конфликта интересов в сфере формирования и инвестирования пенсионных накоплений, определения порядка инвестирования пенсионных накоплений в ценные бумаги иностранных эмитентов;

- установления требований к раскрытию информации негосударственными пенсионными фондами;

- развития институциональной основы актуарной деятельности.

### **Меры по развитию пенсионной системы**

Для решения задач развития пенсионной системы и формирования механизмов достижения целевых ориентиров, а также механизмов устойчивого функционирования пенсионной системы предлагается следующий комплекс мер, предопределяющий базовый сценарий развития пенсионной системы в период до 2050 года:

1) повышение уровня пенсионного обеспечения лиц старшего поколения и ликвидация бедности среди пенсионеров путем:

- увеличения денежной оценки (валоризации) пенсионных прав, приобретенных к моменту начала пенсионной реформы, позволяющей повысить страховую часть трудовой пенсии нынешним пенсионерам, имеющим продолжительный «дореформенный» трудовой стаж и по возрастным ограничениям не способным заработать существенную часть трудовой пенсии по новым правилам;

- установления принципа назначения социальной пенсии соответствующего вида, если размер трудовой

пенсии в совокупности с иными мерами социальной поддержки не обеспечивает пенсионеру прожиточный минимум в Российской Федерации, и адресного доведения размера совокупной выплаты неработающим пенсионерам до указанной величины (установления социальной доплаты);

- финансирования указанного повышения страховой части трудовой пенсии в связи с валоризацией и социальной доплатой за счет средств федерального бюджета;

2) усиление страховых принципов предоставления трудовых пенсий путем:

- перевода базовой части трудовой пенсии в систему обязательного пенсионного страхования, финансируемую за счет средств страховых взносов, и индексации в составе страховой части трудовой пенсии с учетом роста доходов Пенсионного фонда Российской Федерации в расчете на одного пенсионера, но не свыше роста среднемесячной начисленной заработной платы;

- установления начиная с 2015 года зависимости размера базовой составляющей страховой части трудовой пенсии по старости от продолжительности страхового стажа в момент ее назначения, в том числе установления принципа снижения ее размера на 3% за каждый год, недостающий до нормативной продолжительности страхового стажа (30 лет), и повышения на 6% за каждый год, превосходящий указанную нормативную продолжительность;

- установления принципа невозможности пересмотра базовой составляющей страховой части трудовой пенсии после ее назначения с учетом дополнительного страхового стажа для стимулирования работающих граждан к более позднему обращению за назначением пенсии по старости в более высоком размере;

3) изменение источников финансирования системы обязательного пенсионного страхования и создание условий для формирования пенсионных прав застрахованных лиц в необходимом объеме, предусматривающее:

- увеличение тарифа страховых взносов, учитываемых на индивидуальных лицевых счетах граждан и определяющих объем приобретаемых пенсионных прав, с 14 процентных пунктов до 16;

- прекращение взимания страховых взносов с заработка, превышающего первый порог регрессии (в условиях 2008 года – 280 тыс. руб. в год, или около 135% среднемесячной начисленной заработной платы в стране), определение указанной величины в качестве предельного размера годового заработка, на который начисляются страховые взносы, и введение ежегодной индексации этого предельного размера в связи с ростом средней заработной платы;

- введение солидарной части тарифа страховых взносов, которая в совокупности со средствами Фонда национального благосостояния и трансфертами из федерального бюджета должна обеспечивать исполнение солидарных обязательств в системе обязательного пенсионного страхования, целевой источник финансирования которых в настоящее время отсутствует;

- установление единого для всех организаций и работодателей тарифа страховых взносов, независимо от отраслевой принадлежности, а также установление переходного периода до 2015 года, в течение которого для организаций, применяющих специальные режимы налогообложения, и сельскохозяйственных организаций часть увеличенного тарифа страховых взносов компенсируется за счет средств федерального бюджета, с поэтапным снижением размера компенсации;

- введение принципа уплаты страховых взносов в размере не менее стоимости страхового года для обеспечения размера трудовой пенсии по старости не ниже прожиточного минимума пенсионера;

- прекращение взимания страховых взносов с сумм, перечисляемых работодателем в негосударственные пенсионные фонды;

4) совершенствование накопительной составляющей пенсионной системы путем:

- стимулирования добровольного формирования гражданами пенсионных накоплений в системе обязательного пенсионного страхования при софинансировании за счет средств Фонда национального благосостояния;

- введения механизмов, гарантирующих передачу в негосударственные пенсионные фонды и управляющие компании по выбору застрахованного лица сумм страховых взносов на накопительную часть трудовой пенсии, начисленных, но своевременно не уплаченных страхователем;

- расширения инвестиционного портфеля государственной управляющей компании в целях предоставления возможности повышения доходности инвестирования средств пенсионных накоплений до уровня, не ниже роста цен, при условии обеспечения надежности этих вложений;

- повышения имущественной ответственности частных управляющих компаний по сохранности средств пенсионных накоплений, переданных им гражданами в доверительное управление.

В целях увеличения объемов пенсионных резервов, формируемых в негосударственных пенсионных фондах для выплаты негосударственной пенсии, предлагается прекратить взимание налога на прибыль с негосударственного пенсионного фонда или управляющей компании в части сумм инвестиционного дохода.

Опережающие темпы индексации (повышения) базовой части пенсии по сравнению со страховой, запланированные в бюджете Фонда на ближайшие 3 года в целях борьбы с бедностью, снижают стимулы для формирования страховой части пенсии (так как удельный вес страховой части пенсии начнет снижаться) и могут спровоцировать уклонение страхователей от уплаты страховых платежей. Особенно это касается самозанятых категорий страхователей, величина фиксированной суммы страхового платежа которых недопустимо мала;

- неэффективное формирование накопительной части трудовой пенсии. Более 96% застрахованных лиц, имеющих право на формирование накопительной части,

предпочитают доверять управление пенсионными накоплениями не негосударственным пенсионным фондам, а государственной управляющей компании, которая не может обеспечить высокую доходность из-за ограниченного перечня разрешенных активов для инвестирования. В результате доходность от инвестирования пенсионных накоплений ниже инфляции.

Доходность, обеспечиваемая негосударственными пенсионными фондами, лишь в отдельных случаях отличается от государственной управляющей компании в лучшую (более высокую) сторону.

Таким образом, до 2025 г. величина накопительной части пенсии не будет играть заметной роли в размере трудовой пенсии (ее доля будет составлять менее 0,4%).

При этом объем средств, отвлекаемых из распределительной составляющей бюджета ПФР на накопительную, составит, например, в 2010 г. 27% объема расходов на выплату страховой части пенсии и будет с каждым годом увеличиваться опережающими темпами. Это существенно замедлит темпы индексации уже назначенных пенсий (т.е. пенсий людям, не имеющим пенсионных накоплений, выработавшим свой стаж до начала реформы, чей уровень жизни пенсионная реформа была призвана существенно повысить).

5) сохранение у ПФР расходов, не обеспеченных уплаченными страховыми взносами, в частности, расходов на выплату пенсий ранее установленного общеустановленного пенсионного возраста за работу в неблагоприятных условиях труда. Часть этих пенсий, согласно пенсионной реформе, должна была быть выведена в профессиональные пенсионные системы и финансироваться за счет дополнительных страховых платежей. Профессиональные пенсионные системы до настоящего времени не созданы.

Другая часть пенсий, выплачиваемых ранее общеустановленного пенсионного возраста за работу в неблагоприятных условиях (лицам, которые к моменту начала пенсионной реформы выработали более половины необходимого специального стажа), должна была продолжаться финансироваться из средств бюджета ПФР. Для этой цели можно было взимать дополнительный страховой платеж, например, с работодателей, имеющих рабочие места с вредными условиями труда. Однако это тоже действующим законодательством не предусмотрено.

В результате ПФР продолжает нести дополнительную нагрузку по выплате более 9 млн. пенсий, назначенных ранее общеустановленного пенсионного возраста по всем основаниям (начиная от вредных и тяжелых условий труда, работы в особых климатических условиях (Крайний Север), заканчивая женщинами, родившими 5 детей) – это более четверти пенсий;

6) разделение трудовой пенсии на 3 части, одна из которых – базовая – никоим образом не связана ни с уплаченными страховыми платежами, ни со стажем работника. Условие ее получения заключается в выработке 5-ти лет страхового стажа, а размер связан с возрастом пенсионера, степенью утраты способности к трудовой

деятельности и наличием иждивенцев. По сути базовая часть пенсии является социальным пособием, а не элементом пенсионного страхования. Финансирование ее осуществляется за счет федерального бюджета, так как средств налогового платежа по ставке 6 % для этого недостаточно.

В целях обеспечения текущей и долгосрочной финансовой устойчивости ПФР как страховщика по обязательному пенсионному страхованию, повышения уровня жизни пенсионеров, реализации базовых страховых принципов, приведения размеров пенсий в соответствие с трудовым (страховым) вкладом каждого застрахованного лица в ее формирование и в выпол-

нение солидарных пенсионных обязательств необходимо безотлагательно начать реализацию комплекса мер по дальнейшему совершенствованию пенсионной реформы.

В целях повышения эффективности управления пенсионной системой, анализа текущей ситуации и оценки результативности решений по изменению структуры параметров пенсионной системы целесообразно сформировать в рамках деятельности Пенсионного фонда Российской Федерации систему мониторинга и анализа пенсионной системы, включая определение состава необходимых показателей и формирование соответствующей базы данных.



**Федин**  
**Виталий Викторович,**  
 генеральный директор  
 Научно-исследовательского  
 института труда  
 и социального страхования  
 Минздравоохранения России,  
 кандидат экономических наук

## Социальный бюджет – важнейший инструмент социальной политики государства<sup>1</sup>

Федин В.В.

Масштабное расширение социальной сферы развитых государств в XX веке привело к формированию и развитию такого инструмента, как социальное бюджетирование. Все более значимая часть ресурсов направлялась на финансирование социальных расходов. Рост государственных расходов на здравоохранение и образование был обусловлен повышением для людей ценности высокого качества жизни, появлением новых дорогостоящих медицинских и образовательных технологий, ростом продолжительности жизни и увеличением доли лиц (в общей численности населения) старших возрастов, нуждающихся в медицинском обслуживании и длительном уходе. В этих условиях возникла потребность не только в совершенствовании технологии управления финансовыми ресурсами в виде традиционных бюджетов, но и потребность в развитии совершенно нового инструмента – социального бюджета.

Социальное бюджетирование – это система взаимоувязанных мер по определению приоритетов, целей и задач социального развития страны и мер по организации и осуществлению их финансирования. В разных странах применяются различные формы организации социального бюджетирования, и эти формы, а также методы непрерывно совершенствуются до настоящего времени. Так, концепция так называемой «социальной сплоченности», активно реализуемая в странах Европейского сообщества в кризисных условиях, направлена, в т.ч., и на дальнейшее улучшение системы социального бюджетирования, направленное на снижение социальной напряженности в обществе.

Российская система социального бюджетирования, безусловно, имеет свои характерные черты и особенности. Во времена существования Советского Союза на первом этапе постсоциалистического периода управление социальной сферой реализовывалось через систему государственного патернализма. В то время объектом социальной политики являлся не человек, попавший в результате каких-либо социальных рисков в тяжелую жизненную ситуацию, а практически все население страны. Значительная часть материальных благ распре-

делялась не в рамках производственных экономических взаимоотношений (заработная плата, участие в прибыли, страховые выплаты и др.), а через социальную систему.

Термин «социальный бюджет» в то время не использовался. Но фактически его размер (доля) существенно превышал показатели даже наиболее развитых в социально-экономическом отношении государств. Для реализации социальной политики страны использовались ресурсы государственного бюджета, средства общественных объединений, средства предприятий. Несмотря на то, что все эти средства являлись финансовыми ресурсами государства, каждый из этих источников решал определенный круг задач.

В переходный период государство выбрало стратегию формального сохранения действовавшей в советский период социальной системы. Были сохранены большинство социальных льгот, и более того, были приняты ряд новых нормативных правовых актов, формально увеличивающих уровень социальной защиты граждан. Существенная доля «социальных мандатов» не финансировалась, определенная доля была обеспечена финансами лишь частично. Однако сохранение в новой экономической системе устаревших элементов социальной политики дало возможность государству сосредоточить внимание на решении более важных в стратегическом плане задач – формировании институтов, соответствующих современной модели социально-экономического развития страны.

В результате этого в течение последних 20 лет в стране была сформирована целостная система рыночных институтов, стратегических ориентиров в социальной сфере, инструментов и механизмов реализации социальной политики, полномочий и обязательств различных уровней власти.

<sup>1</sup> Исследование выполнено при финансовой поддержке РГНФ в рамках научно-исследовательского проекта РГНФ «Методологические основы разработки социального бюджета и процедуры социального бюджетирования – важнейшее направление совершенствования финансовых механизмов социальной политики государства», проект № 10-02-00627 а.

В настоящее время, несмотря на «молодость» современной российской социальной сферы, в системе государственного управления социально-трудовыми процессами есть все, что в совокупности составляет понятие «социального бюджетирования». Проблемы переходного периода преодолены, и сегодня социальный бюджет России существенно отличается от образца 15-летней давности – на социальные цели выделяется в 1,5–2 раза больше средств как в относительных, так и в абсолютных показателях.

\*\*\*

Основными источниками финансирования социальных расходов в России являются:

- государственные бюджеты всех уровней (федеральный, региональные и местные бюджеты);
- бюджеты государственных внебюджетных социальных фондов;
- страховые системы добровольного социального страхования;
- средства организаций, направляемые на социальные выплаты и услуги;
- средства населения за получаемые социальные услуги.

Основными источниками социального бюджетирования являются, конечно, государственные бюджеты и государственные внебюджетные социальные фонды. Из этих источников осуществляется бюджетирование государственной социальной политики. Бюджетирование социальной политики – сложный, многоэтапный процесс, включающий в себя:

- прогнозирование социального бюджета, включая прогноз социально-экономического развития страны;
- определение целей социального бюджета, в том числе комплекса стратегических целей социальной политики;
- планирование социального бюджета, включая финансовое планирование;
- процедуры согласования и утверждения социального бюджета;
- исполнение социального бюджета (финансирование социальной политики);
- мониторинг и контроль социального бюджета.

Условно бюджетный цикл начинается с прогнозирования социального бюджета. Прогнозирование социального бюджета предполагает разработку прогнозов различных параметров социальной политики:

- прогноз состояния социально-уязвимых категорий населения (включающий прогноз демографической структуры населения, уровня жизни и доходов населения, уровня безработицы, потребности населения в государственных социальных услугах и др.);
- прогноз развития системы учреждений социальной сферы (образовательных, медицинских, учреждений социальной защиты и др.);
- прогноз влияния факторов внешней среды (макроэкономических параметров развития на основе

учета параметров сценарных условий развития страны, например).

Результаты прогноза социального бюджета используются при определении целей и задач социальной политики на различные периоды – краткосрочный, среднесрочный и долгосрочный, в т.ч. при планировании мероприятий социальной политики и объемов их финансового обеспечения.

Данные прогноза социальной политики представляют первичную информацию (и наиболее объективную) для определения целей социального бюджета как одного из важнейших инструментов реализации социальной политики в стране.

Определение целей социального бюджета имеет ключевое значение для бюджетного процесса в целом. Иерархия целей социальной политики тесно связана с периодом, необходимым для их достижения. Общие цели социальной политики определяются на долгосрочную перспективу и формулируются, как правило, весьма общими качественными категориями.

Цели на среднесрочную перспективу характеризуются более конкретными качественными показателями. Кроме того, они могут содержать определенную иерархию с точки зрения последовательности достижения или важности в решении общих социальных целей.

Цели на предстоящий бюджетный год (определяемые в развитие комплекса среднесрочных целей) представляют собой четко установленные количественные величины, которые отражают изменение набора показателей, характеризующих состояние социальной сферы (в т.ч. отдельных групп населения).

В ходе реализации бюджетного процесса, как правило, возникают ограничения в виде недостаточности финансовых ресурсов. В этом случае субъекты социального бюджетирования вынуждены устанавливать приоритеты в системе целей социальной политики, ориентируясь, в первую очередь, на необходимость реализации первостепенных задач. Приоритеты могут быть определены исходя из различных критериев: стратегии в области социальной политики, уровня развития регионов, степени нуждаемости определенных групп населения, синергичности эффектов в других направлениях государственной политики, наличия ресурсов для реализации конкретных целей и др.

Определение целей социальной политики может дополняться (и в ряде случаев дополняется) разработкой так называемых социальных стандартов. Под социальными стандартами, в первую очередь, понимается качественное и количественное выражение уровня социальной защищенности или параметров оказания социальных услуг (предоставляемых социальных льгот) гражданам, нуждающимся в социальной защите.

В свою очередь и сами социальные стандарты могут рассматриваться как разновидность приоритетов социальной политики, определяемых государством. Внедрение или изменение социальных стандартов неизменно ведет к изменению объемов бюджетных расхо-

дов на социальную политику. К числу важнейших относятся государственные стандарты в сфере оплаты труда и уровня жизни (МРОТ и ПМ), в сфере образовательных, медицинских и социальных услуг.

Процесс социального бюджетирования не является простым и включает большое количество участников. Только на федеральном уровне к ним относятся несколько федеральных министерств и ведомств, каждое из которых имеет собственную позицию в отношении целей и приоритетов социальной политики. В связи с этим важное значение имеет координация целей и приоритетов в этой области, осуществляемая в ходе различных формальных мероприятий.

Цели и приоритеты социальной политики являются основой для планирования социального бюджета: разработки мероприятий, направленных на их достижение, определения необходимых финансовых затрат.

Следующий этап цикла социального бюджетирования – планирование социального бюджета. Это набор процедур, в ходе реализации которых осуществляется определение количественных показателей финансовых затрат на реализацию отдельных направлений социальной политики. Оно включает в себя целый ряд задач по разработке мероприятий социальной политики, целевых и финансовых показателей данных мероприятий, оценки ожидаемой эффективности расходов социального бюджета.

Важнейшим элементом планирования социального бюджета являются финансовые нормативы – количественные показатели, отражающие допустимые с точки зрения бюджетной политики уровни затрат на оказание каких-либо видов социальных услуг или выплат пособий, предоставление льгот и проч. В дальнейшем система финансовых нормативов, по всей видимости, претерпит существенные изменения. Это связано с перспективным изменением подходов к финансированию системы социальных учреждений – уход от сметного принципа финансирования, размещения заказов на предоставление социальных услуг на свободном рынке и др.

Результаты расчета финансовых показателей социального бюджета и оценки ожидаемой эффективности расходов социального бюджета называются финансово-экономическим обоснованием бюджетной заявки, которое играет немаловажную роль при согласовании социального бюджета.

Согласование социального бюджета, в сущности, является продолжением политического диалога, начало которого было положено в процессе координации целей социальной политики. В рамках статьи мы не будем останавливаться на описании процедур согласования и перейдем к следующему ключевому этапу – исполнению социального бюджета.

С момента принятия закона о бюджете начинается исполнение социального бюджета. Это этап финансового обеспечения социальной политики, которая осуществляется как федеральными ведомствами, так и на уровне регионов и муниципалитетов.

Мониторинг социального бюджета осуществляется в процессе бюджетного финансирования и реализации мероприятий социальной политики. Система мониторинга предназначена для контроля за целевым характером и эффективностью использования ресурсов и предполагает сбор информации, анализ и оценку результатов реализации социальной политики, подготовку и принятие управленческих решений.

Данные мониторинга социального бюджета используются при подготовке прогноза показателей, необходимых для подготовки бюджетов на последующие периоды. Таким образом, цикл социального бюджетирования состоит из нескольких важных стадий, которые, взаимно дополняя друг друга, образуют непрерывный процесс.

\*\*\*

Описанный выше механизм функционирования социального бюджета дает общее представление о системе финансового обеспечения социальной политики. В первую очередь он отражает принципы формирования социального бюджета в рамках подготовки федерального бюджета. Отдельные элементы социального бюджета (к примеру, государственные внебюджетные социальные фонды) могут иметь некоторые (не принципиальные) отличия в процедуре их подготовки и реализации.

Государственные внебюджетные фонды, входящие в систему обязательного социального страхования (Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд обязательного медицинского страхования и Фонд социального страхования Российской Федерации) обеспечивают второй по размеру (после государственного федерального бюджета) финансовый источник удовлетворения социальных потребностей населения (7,7 % от объема ВВП).

Финансовые ресурсы государственных внебюджетных фондов формируются за счет обязательных страховых взносов работодателей. По своей экономической природе данные страховые платежи предназначены для замещения заработной платы застрахованных лиц в случаях наступления для них социальных рисков утраты трудоспособности (болезни, инвалидности, старости) в форме пенсий, пособий, оказания медицинской помощи.

\*\*\*

Итак, в настоящее время в стране создан достаточно эффективный инструментарий социального бюджетирования, позволяющий решать вопросы финансового обеспечения социальной политики государства. Безусловно, краткая история формирования современной социальной системы не позволяет утверждать, что механизм социального бюджетирования в том виде, в котором он существует, является идеальным.

Анализ международного опыта и оценка ситуации в России позволяют выделить несколько направлений, по которым в ближайшие годы актуально осуществ-

влять совершенствование системы социального бюджетирования.

Во-первых, это совершенствование институциональной структуры социальной сферы.

Систему социального страхования нельзя однозначно назвать завершенной – для эффективного функционирования рынка социального страхования (по ряду направлений) необходимо развитие института частных страховщиков и усиление страховых принципов работы государственных фондов.

Кроме того, логика развития социальных систем в развитых странах Европы свидетельствует о целесообразности формирования и рынка частных организаций, оказывающих социальные услуги. Именно частный коммерческий сектор нередко формирует именно такую конкуренцию на этом рынке, которая приводит к повышению качества оказания социальных услуг населению. При этом надо понимать, что часть государственных социальных учреждений на этом рынке не будет востребована.

Во-вторых, усиление влияния на процедуры социального бюджетирования со стороны негосударственных структур.

Если сегодня подготовка и реализация социального бюджета в основном ложится на плечи органов исполнительной власти, то в последующие периоды ожидается привлечение к этим процессам различных структур так называемого «гражданского общества» – в лице

общественных организаций и объединений и иных представительств граждан.

В-третьих, более активное включение в систему социального бюджетирования так называемых «второстепенных» его источников.

По прогнозу, предприятия и граждане будут все более активно включаться в систему финансирования различных социальных программ. Предприятия будут делать это исходя из заметного роста требований со стороны общества по повышению уровня социальной ответственности бизнеса. Населения в силу роста уровня доходов и повышения «социальной грамотности» (понимание важности добровольного социального и медицинского страхования, например) также будет увеличивать расходы на социальные услуги.

В-четвертых, планируемое весьма успешное социально-экономическое развитие страны приведет к увеличению социальных расходов государства (как в абсолютных, так и в относительных показателях). Изменение структуры государственных расходов с большой долей вероятности обусловит возрастание роли социального бюджетирования и изменение ряда его процедур.

Все эти изменения, безусловно, будут приводить к постепенной модернизации и повышению результативности социального бюджетирования, что в конечном итоге положительно скажется на эффективности социальной политики в целом.



**Шестаков**  
**Максим Алексеевич,**  
 заведующий Отделом  
 разработки тарифно-  
 квалификационных  
 справочников  
 Управления организации  
 и нормирования труда

## Структурные изменения в экономике и их влияние на занятость молодежи

Шестаков М.А.

Последние два десятилетия развитие России характеризуются масштабными структурными изменениями в экономике и социальной сфере. В полной мере данные изменения затрагивают процесс воспроизводства рабочей силы. Структурные изменения в отраслевой структуре экономики во многом сопровождают и обуславливают структуру занятости населения, в т.ч. по возрастно-половым характеристикам, уровню образования, профессионально-квалификационной структуре и пр.

Как отмечает О.Ю. Красильников, структура экономики – широкое и многоаспектное понятие. В философской литературе под структурой (от лат. *structura* – строение, расположение, порядок) понимают совокупность устойчивых связей объекта, обеспечивающих сохранение его основных свойств при различных внешних и внутренних изменениях, а также законы данных взаимосвязей. Любым экономическим структурам свойственны процессы приспособления и трансформации. Структурный аспект развития проявляется как через посредство количественного роста, так и через определенные качественные изменения в экономике. Такая трактовка структуры экономики применима к исследованию проблематики развития (смены одних структур другими), центром которого являются структурные сдвиги. Сдвиги в структуре экономики представляют собой сложную систему изменения взаимосвязанных пропорций, протекающих под воздействием имеющегося технического базиса, социальных механизмов производства, распределения и обмена в соответствии с общественными потребностями, имеющимися ресурсами и достигнутым уровнем производительности труда. *«Под структурным сдвигом в экономике мы понимаем всякое существенное изменение внутреннего строения экономической системы, взаимосвязей между ее элементами, законов данных взаимосвязей, приводящее к изменению основных (интегрирующих экономическую совокупность в единое целое) системных качеств. Таким образом, уточненным содержанием структурных сдвигов в экономике*

*является изменение в системе интересов и потребностей экономических субъектов, выраженное в изменении соответствующих структурных количественных показателей»<sup>1</sup>.*

Анализу воздействия структурных изменений в экономике на рынок труда посвящено множество работ как отечественных, так и зарубежных авторов<sup>2</sup>. Однако изменения в структуре экономики по-разному воздействуют на экономическое поведение различных социально-демографических и профессиональных групп. По общему признанию, одной из наиболее уязвимых кате-

<sup>1</sup> Красильников О.Ю. Структурные сдвиги в экономике современной России. Саратов, Изд-во "Научная книга", 2000.

<sup>2</sup> В той или иной степени воздействие структурных изменений на рынок труда в целом и на положение отдельных социально-демографических и профессиональных групп населения получили отражение в работах: Капелюшников Р.И. Российский рынок труда: адаптация без реструктуризации // *Переходная экономика: теоретические аспекты, российские проблемы, мировой опыт* - М.: ЗАО Издательство «Экономика». 2005; Капелюшников Р.И. Человеческий капитал России: эволюция и структурные особенности // *Вестник Левада-центра*. 2005. № 4; Капелюшников Р.И. Структура российской рабочей силы: особенности и динамика // *Вопросы экономики*. 2006. №10; Капелюшников Р.И. Записка об отечественном человеческом капитале // *Отечественные записки*. 2007. Том 37. №3; Коровкин А. Г. Динамика занятости и рынка труда: вопросы макроэкономического анализа и прогнозирования. М.: МАКС-Пресс, 2001; Коровкин А. Г. Структурная асимметрия // *Отечественные записки*. 2003. №3; Sabirianova K.Z. *The Great Human Capital Reallocation: A Study of Occupational Mobility in Transitional Russia*. – Moscow: EERC, 2000; Нестерова Д., Сабирьянова К. Инвестиции в человеческий капитал в переходный период в России. Серия «Научные доклады» Российской программы экономических исследований EERC, № 04/99. М, 1998; Berger, M., J. Earle and K. Sabirianova (January 2000) *Job Training in the Russian Restructuring Process (Mimeo)*; Dolton, P.J. and M.P. Kidd (1998) *Job Changes, Occupational Mobility, and Human Capital Acquisition: An Empirical Analysis*, *Bulletin of Economic Research* 50 (4), 265–295; Shaw, K. (1987) *Occupational Change, Employer Change, and the Transferability of Skills*, *Southern Economic Journal* 53 (3), 702–719; Acemoglu, D. (1998), "Why Do New Technologies Complement Skills? Directed Technical Change and Wage Inequality," *Quarterly Journal of Economics* 113, 1055-1090; Acemoglu, D. (2002), "Technical Change, Inequality and the Labor Market," *Journal of Economic Literature* 40, 7–72 и др.

горий на рынке труда является молодежь<sup>3</sup>. Анализ отечественной и зарубежной литературы показывает, что проблема молодежной безработицы, несмотря на серьезные попытки к ее снижению, остается одной из наиболее злободневных тем как в практическом, так и в исследовательском плане.

Следует отметить, что на сегодняшний день при достаточном количестве исследований, затрагивающих основные проблемы положения молодежи на рынке труда, проблемы анализа и оценки воздействия структурных изменений в экономике на занятость молодежи недостаточно изучены. Тем не менее, несмотря на незначительное количество комплексных эмпирических исследований влияния структурных изменений в экономике на занятость молодежи, отдельные аспекты данной проблемы нашли отражение в работах как отечественных, так и зарубежных ученых.

Так, проблемы влияния демографического фактора на занятость молодежи рассмотрены в работах: Berger (1984), Clark, Summers (1982), Freeman (1979), Freeman, Wise, eds. (1982), Blanchflower, Freeman (2000). В них показано, что феномен роста безработицы среди молодежи в меньшей степени определяется демографическим фактором, чем это обычно считалось среди западных экономистов.

Отдельные аспекты, связанные с экономической активностью молодежи, рассмотрены в работах: Гимпельсона (2001), Рощина (2003, 2006), Капелюшникова (2006).

Проблемы профессиональной мобильности рассмотрены в работе Гимпельсона, Капелюшникова и др. (2009).

Вопросы занятости молодежи, связанные с переходом «учеба–работа», рассмотрены в работах: Рощина (2006), Разумовой (1996, 1998, 2007).

Мы предполагаем, что влияние структурных изменений в экономике на положение молодежи на рынке труда не носит односторонний характер: в определенной степени экономическое поведение молодежи и принятие решений в сфере участия в рабочей силе, инвестиций в человеческий капитал, выбора профессии и т.д. также оказывает влияние на структурные изменения на рынке труда. Безусловно, обозначенная в заголовке исследования тема очень обширна по кругу тех вопросов, которые необходимо рассмотреть с целью получения комплексного представления по данной проблематике. Именно поэтому изложенные эмпирические результаты не исчерпывают всех вопросов и не могут претендовать на всеобщность полученных выводов. Данное исследование является попыткой обобщения подходов к исследованию воздействия структурных изменений в экономике на положение молодежи на рынке труда и поиску методических инструментов подобного эмпирического исследования.

В качестве основной цели данного исследования выступает анализ и оценка воздействия структурных изменений в экономике на занятость молодежи. Для этого предполагается обобщить и проанализировать основные методические подходы к анализу и оценке влияния структурных изменений в экономике на заня-

тость молодежи, а также провести эмпирическое исследование воздействия структурных изменений в экономике на занятость молодежи.

Далее представляется целесообразным рассмотреть основные методические подходы к исследованию влияния структурных сдвигов в экономике на занятость молодежи.

По нашему мнению, содержанием структурных сдвигов является такое изменение системных взаимосвязей (экономических отношений между элементами), которое приводит к модификации основных характеристик (интегрирующих качеств) экономической системы. В свою очередь, изменение интегрирующих качеств системы выражается в динамике тех или иных количественных показателей: долей, весов и пропорций, характеризующих положение элементов. Так, Л. С. Казинец отмечает, что любые структурные сдвиги можно измерить, рассматривая динамику изменения удельного веса и доли соответствующего структурного элемента или показателя во времени (Казинец, 1981). В то же время, любое изменение в экономической системе можно измерить и описать с помощью структурных сдвигов (Красильников, 2000).

Эмпирическое исследование влияния структурных сдвигов в экономике на занятость молодежи предполагает ряд этапов.

**На первом этапе исследования влияния структурных изменений в экономике на занятость молодежи предполагается произвести оценку глубины и интенсивности структурных сдвигов в занятости молодежи, обусловленную структурной динамикой экономики.** Для анализа структурных сдвигов в экономике в экономическом анализе применяется множество различных методов: построение показателей (индексов) структурных сдвигов, использование показателей корреляции (коэффициенты корреляции рангов Спирмэна, Кэндэла и т.д.).

В работе Ахундовой, Коровкина и др. (2004.) для «интегральной оценки интенсивности изменения отраслевой структуры безработицы...» предлагается использовать:

<sup>3</sup> Молодежь – социально-демографическая группа, которая характеризуется специфическими половозрастными, социально-психологическими и физиологическими особенностями. Молодежь достаточно неоднородная социальная общность. Социальные позиции занимает не молодежь в целом, а те или иные группы молодежи, различающиеся по своему возрасту, образованию, социальному происхождению. Дифференциация молодых людей по возрасту позволяет выделить три основные группы: 16–19 лет (юноши и девушки) – группу молодежи, материально зависящую от родительских семей и стоящую перед выбором профессии; 20–24 года (молодежь в узком смысле слова) – молодежную группу, интегрирующуюся в социально-профессиональную структуру общества, приобретающую материальную и социальную самостоятельность; 25–29 лет (молодые взрослые) – социально-демографическую группу, заканчивающую обретение полного набора социальных статусов и ролей, ставшую субъектом социального воспроизводства. Следует отметить, что в соответствии с официальными документами в Российской Федерации к молодежи относятся мужчины и женщины в возрасте 14–29 лет (включительно). В зарубежной практике к молодежи относятся мужчины и женщины в возрасте 16–24 года.

а) коэффициент структурных сдвигов (коэффициент Гатева), рассчитываемый по формуле:

$$K_d = \sqrt{\frac{\sum_{k=1}^m (d_{ik} - d_{jk})^2}{\sum_{k=1}^m d_{ik}^2 + \sum_{k=1}^m d_{jk}^2}},$$

где  $d_{ij}$  – доля структурной части совокупности  $i$  в период  $j$ ;  $(d_{ij} - 1)$  – доля структурной части совокупности  $i$  в период  $(j-1)$ ,  $m$  – число структурных частей совокупности.

б) индекс структурных сдвигов, рассчитываемый по формуле:

$$I_s = \left(\frac{2}{\pi}\right) \arccos\left(\frac{\sum d_{it} d_{it-1}}{\left\{\sum d_{it}^2 \sum d_{it-1}^2\right\}^{1/2}}\right).$$

И его модифицированную формулу, характеризующую угол между структурами в градусах:

$$I_{sm} = I_s (\pi/2)(180/\pi).$$

Результаты, полученные в результате расчетов по индексам а) и б), интерпретируются следующим образом: если структура не изменилась, то индексы равны нулю, если она полностью изменилась, то 1.

В работах: Ахундовой, Коровкина и др., (2004), и Коровкина (2001) для анализа «...динамических аспектов сдвигов, происходящих в отраслевой структуре основных факторов производства...» предлагается использовать индекс, предложенный Д.М. Лильеном и характеризующий «...разброс отраслевых приростов значений того или иного показателя как интегральную величину...»:

$$I_E = \sqrt{\sum_i e_{it} (\Delta \ln E_{it} - \Delta \ln E_t)^2},$$

где  $E_{it}$  – величина показателя в отрасли  $i$  в году  $t$ ;

$E_t$  – общая величина показателя в целом по всем отраслям экономики в году  $t$ ;

$e_{it} = \frac{E_{it}}{E_t}$  – доля отрасли  $i$  в суммарной величине показателя по всей экономике (элемент отраслевой структуры).

Как показал анализ применения приведенных выше показателей структурных сдвигов, одним из недостатков их использования является отсутствие шкалы, позволяющей с определенной долей точности определить интенсивность структурных сдвигов (различия структур).

Подобный недостаток может быть восполнен путем использования для расчетов динамики структурных сдвигов на рынке труда индекс В.М. Рябцева (см.: Рябцев, Чудилин (2001), Парамонова, Савельева, Подольная, (2009):

$$I_R = \sqrt{\frac{\sum_{i=1}^n (d_{i1} - d_{i0})^2}{\sum_{i=1}^n (d_{i1} + d_{i0})^2}},$$

где  $d_{i0}$  и  $d_{i1}$  – удельные веса признаков в совокупностях;

$i$  – число градаций в структурах.

Преимуществом данного индекса является то, что его значения не зависят от числа градаций структур, а знаменатель означает максимально возможную величину расхождений между компонентами структуры. Смысл индекса Рябцева состоит в отношении фактической меры расхождения значений компонентов двух структур с их максимально возможным значением, а также в наличии шкалы оценки меры существенности различий структур по индексу (см. табл. 1).

**Таблица 1. Шкала оценки меры существенности различий структур по индексу Рябцева**

Интервал значений $I_R$	Характеристика меры структурных различий
0,000-0,030	Тождественность структур
0,031-0,070	Весьма низкий уровень различий структур
0,071-0,150	Низкий уровень различий структур
0,151-0,3	Существенный уровень различий структур
0,301-0,50	Значительный уровень различий структур
0,501-0,7	Весьма значительный уровень различий структур
0,701-0,9	Противоположный тип структур
0,901 и выше	Полная противоположность структур

**На втором этапе с целью изучения влияния различных факторов на занятость молодежи (в т.ч. структурных) предполагается построить факторные и факторные индексные модели, позволяющие дать количественную оценку влияния различных факторов на занятость молодежи.** С этой целью будет использован индексный метод, применение которого подробно изложено в работах: Казинца (1963), Бакланова (1972), Адамова (1977), Савицкой (2002) и др.

Следующим этапом исследования является **декомпозиция структурных сдвигов (половозрастных, образовательных, профессиональных и т.д.), позволяющая выявить основные факторы, определяющие динамику и глубину изменений в занятости молодежи.** Декомпозицию структурных сдвигов в занятости молодежи целесообразно проводить на основе методологического подхода, изложенного в работах Lee, Pilat (2001), Syrquin (1984), Timmer, Szirmai (2000), Fagerberg (2000), Peneder (2003). Согласно данному подходу общий прирост показателя за период  $t$  можно разложить на две составляющие: внутренний эффект и собственно эффект структурных изменений. Последний в свою очередь раскладывается на статический эффект и динамический эффект. Применение данного метода декомпозиции основано на разложении общего приращения результативного показателя по схеме изолированного влияния факторов (См.: Казинец (1963), Адамов (1977). В результате разложения возникает так называемый «неразложенный остаток». Различные варианты схем разложения общего прироста

результативного показателя по факторам рассмотрены в работах: Адамова (1977), Баканова, Шеремета (2001), Капелюшникова (1981, 2006). Применительно к изучению влияния структурных сдвигов в профессиональной, образовательной и пр. структурах данный подход изложен в работе (Капелюшников, 1981, 2006).

Далее представляется целесообразным рассмотреть основные результаты эмпирического исследования влияния структурных сдвигов в экономике на занятость молодежи.

В качестве предварительного замечания следует отметить, что в целом структурные изменения в экономике необходимо исследовать в пределах достаточно продолжительного периода времени. Однако трансформационный период, сопровождавшийся значительными структурными изменениями в экономике и занятости населения, неоднороден по направленности действия факторов. В этой связи представляется целесообразным выделить два периода исследования: 1990–1998 и 2000–2009 гг.

Прежде чем перейти к непосредственно анализу влияния изменения структуры экономики на занятость молодежи представляется целесообразным дать краткую характеристику основных показателей рынка труда молодежи (табл. 2).

**Таблица 2. Основные показатели рынка труда молодежи<sup>4</sup>**

№ п/п	Показатель	1990	1998	1999	2008	изменение (+,-)			
						1990–1998		1999–2008	
						абс., тыс. чел.	темп прироста, %	абс., тыс. чел.	темп прироста, %
1.	Численность молодежи, тыс. чел.	31755	31985	32744	34446	+230	+0,7	+1702	+5,2%
2.	в т.ч. доля молодежи в общей численности населения, %	21,5	21,6	22,2	24,3	-	+0,1 (п.п.)	-	+2,1 (п.п.)
3.	Численность экономически активной молодежи (совокупное предложение труда), млн. чел.	19787*	17032	18187	19775	-2755	-13,9	+1568	8,3
4.	Уровень экономической активности молодежи, %	66,4**	53,3	52,0	57,4	-	-13,1 (п.п.)	-	+5,4 (п.п.)
5.	В т.ч. численность занятой молодежи, млн. чел.	17903*	13524	14852	17575	-4379	-24,5	+2723	+18,3
6.	Уровень занятости молодежи, %	60,1*	44,1	45,4	51,0	-	-17,8 (п.п.)	-	+5,6
7.	Численность безработной молодежи, млн. чел.	1884*	3509	3335	2201	+1625	+86,3	-1134	-34,0
8.	Уровень безработицы среди молодежи, %	9,5	19,1	17,6	11,8	-	+9,6 (п.п.)	-	-5,8 (п.п.)
9.	Численность экономически неактивной молодежи, млн. чел.	10012*	14997	13851	14671	+4985	+48,8	+820	+5,9
10.	Доля экономически неактивной молодежи в численности данной группы населения, %	33,6*	46,9	42,3	42,6	-	+13,3 (п.п.)	-	+0,3

\* данные за 1992 г.

\*\* рассчитано по: Труд и занятость в России. 2009: Стат.сб./Росстат. М., 2009.

Источник: Экономическая активность населения России (по результатам выборочных обследований). 2008: Стат.сб./Росстат. – М., 2002; Экономическая активность населения России (по результатам выборочных обследований). 2008: Стат.сб./Росстат. – М., 2008; Труд и занятость в России. 2003: Стат.сб./Росстат – М., 2003; Труд и занятость в России. 2009: Стат.

Даже беглого взгляда на табл. 1 достаточно, чтобы сделать определенные предварительные выводы. Однако нас интересует исследование более глубоких процессов, изменений в структуре экономики, оказывающих влияние на численность и структуру занятости молодежи.

Очевидно предположить, что на занятость молодежи оказывает влияние демографический фактор. Данной проблеме посвящено достаточное количество работ отечественных и зарубежных авторов. Следует отметить, что некоторые авторы ухудшающееся положение молодежи на рынке труда (увеличение безработицы, снижение доходов и пр.) связывают с проблемой демографического давления на рынок труда, когда выход на рынок труда более многочисленных когорт увеличивает безработицу и снижает доходы (см., например, Berger (1984), Clark, Summers (1982), Freeman (1979), Freeman, Wise, eds. (1982), Blanchflower, Freeman (2000).

Для ответа на вопрос о том, насколько сильно демографический фактор оказывает влияние на занятость молодежи произведем оценку интенсивности структурных сдвигов в общей численности населения и возрастной структуре занятости. Для этого воспользуемся формулой Рябцева и шкалой оценки (табл.3).

сб./Росстат – М., 2009; Обследование населения по проблемам занятости / Росстат, 2009 г.

<sup>4</sup> В качестве периодов для исследования были выбраны: 1990–1998 и 1999–2008 гг. При выборе данных периодов для исследования мы руководствовались прежде всего тем, что данные периоды не одинаковы по характеру и направленности тенденций, в т.ч. с точки зрения исследования структурных сдвигов. Первый период (1990–1998 гг.) характеризуется трансформационным спадом, а второй период (1999–2008 гг.) экономическим ростом.

**Таблица 3. Интенсивность структурных сдвигов в общей численности населения и возрастной структуре занятости**

Показатель	Значение индекса Рябцева		Соответствие шкале изменения	
	1992-1998	1999-2008	1990-1998	1999-2008
Изменение возрастной структуры населения	0,130	0,127	Низкий уровень различий структур (0,071-0,150)	Низкий уровень различий структур (0,071-0,150)
Изменение возрастной структуры экономически активного населения	0,123	0,109	Низкий уровень различий структур (0,071-0,150)	Низкий уровень различий структур (0,071-0,150)
Изменение возрастной структуры занятости	0,130	0,110	Низкий уровень различий структур (0,071-0,150)	Низкий уровень различий структур (0,071-0,150)

Данные табл. 3 показывают, что, несмотря на то, что в соответствии со шкалой измерения, в возрастной структуре населения, возрастной структуре экономически активного населения и возрастной структуре занятости отмечается низкий уровень различий, по значениям индекса можно сказать, что в период 1992–1998 гг. изменения возрастной структуры занятости и возрастной структуры населения были более интенсивными, чем изменения в возрастной структуре предложения труда. Для периода 1999–2008 гг. изменение возрастной структуры было более интенсивным, чем изменение возрастной структуры предложения труда и занятости.

$$E_m = \frac{N_m}{N} \times \frac{E_m}{N_m} \times N$$

доля молодежи в общей численности населения
уровень занятости молодежи (в численности населения данной возрастной группы)
общая численность населения

где  $E_m$  – численность занятой молодежи;

$N_m$  – общая численность молодежи;

$N$  – общая численность населения.

Введем следующие обозначения:  $n = \frac{N_m}{N}$ ,  $e = \frac{E_m}{N_m}$ . С учетом введенных обозначений выражение (1) приобретает следующий вид:  $E_m = N \cdot n \cdot e$  (2).

На основе выражения (2) построим факторную индексную модель:

$$I_E^m = \frac{N^1 \cdot n^1 \cdot e^1}{N^0 \cdot n^0 \cdot e^0} = \frac{N^1 \cdot n^1 \cdot e^1}{N^0 \cdot n^1 \cdot e^1} \times \frac{N^0 \cdot n^1 \cdot e^1}{N^0 \cdot n^0 \cdot e^1} \times \frac{N^0 \cdot n^0 \cdot e^1}{N^0 \cdot n^0 \cdot e^0}$$

индекс переменного состава
индекс постоянного состава
индекс структурных сдвигов 1 порядка
индекс структурных сдвигов 2 порядка

(3)

Составляющие модели (3) интерпретируются следующим образом:

- индекс переменного состава показывает изменение численности занятой молодежи за счет действия всех трех факторов;

- индекс постоянного состава показывает изменение численности занятой молодежи под влиянием изменения общей численности населения;

- индекс структурных сдвигов 1-го порядка показывает изменение численности занятой молодежи под влиянием изменения доли молодежи в общей численности населения (возрастной структуры населения);

- индекс структурных сдвигов 2-го порядка показывает изменение численности занятой молодежи за счет изменения уровня ее занятости (в численности населения соответствующей возрастной группы).

С целью получения абсолютных значений изменения факторов общее приращение результативного показателя было разложено по двум схемам: совместного и изолированного влияния факторов<sup>5</sup>.

В результате расчетов были получены следующие данные о влиянии демографического фактора на занятость молодежи в 1992–1998 и 1999–2008 гг. (табл. 4).

Данные табл.4 показывают, что за период 1992–1998 гг. численность занятой молодежи сократилась на 24,5 %, что составило в абсолютном выражении 4,4 млн. чел. При этом изменение общей численности населения негативно сказалось на численности занятой молодежи – под влиянием данного фактора она сократилась на 74,9 тыс. чел. Наиболее негативное влияние на численность занятой молодежи оказало снижение уровня ее занятости, что привело к абсолютному сокращению численности занятой молодежи на 5 млн. чел. За рассматри-

<sup>5</sup> Как показано в работе Бакланова (1972), данные схемы дополняют друг друга, позволяя получить более развернутое представление о влиянии факторов на изменение результативного показателя. В данном случае разложение общего приращения по схеме совместного влияния факторов производится по формуле:

$\Delta E_m = \Delta N n^1 e^1 + \Delta n N^0 e^1 + \Delta e N^0 n^0$ . В данном случае при вычислении взаимосвязанных факторных индексов они совпадают с коэффициентами динамики факторов и их произведение соответствует коэффициенту динамики исходной величины. Однако при исчислении обо-  
собленного влияния факторов на основе использования весов базового периода возникает «неразложенный остаток», который представляет собой влияние одновременного (перекрестного) воздействия факторов. Более подробно методы разложения «неразложенного остатка» при использовании трехфакторной мультипликативной модели рассмотрены, например, в работе Адамова (1977). Для оценки изолированного влияния факторов на численность занятой молодежи разложение производится по семичленной формуле:

$\Delta E_m = \Delta N n^0 e^0 + \Delta n N^0 e^0 + \Delta e N^0 n^0 + \Delta N \Delta n e^0 + \Delta N \Delta e n^0 + \Delta n \Delta e N^0 + \Delta N \Delta n \Delta e$ .

Соответственно первые 3 слагаемых характеризуют результат изолированного влияния факторов, а остальные слагаемые – взаимное влияние факторов на изменение результативного показателя. При этом возникает проблема распределения неразложенного остатка между факторами. В литературе предложено множество способов данного разложения (см.: Адамов (1977), Савицкая (2002), Казинец (1963) и пр.). В данном исследовании остаток будет раскладываться по схеме, основанной на логарифмическом методе предложенной в работе Савицкой (2002). Данный метод будет применяться в данной работе и при построении других факторных индексных моделей.

ваемый период изменения в возрастной структуре населения (доля молодежи увеличилась) положительно сказались на изменении численности занятой молодежи – за счет действия данного фактора она увеличилась на 718 тыс. чел. Наиболее красноречиво о действии факторов на численность занятой молодежи говорят показатели попарного взаимного влияния. Так, если бы уровень занятости молодежи остался на уровне 1992 года и изменилась бы только численности и возрастная структура населения, то численность занятой молодежи сократилась бы на 4 тыс. чел. Изменение возрастной структуры и уровня занятости молодежи при численности населения 1992 года сократило бы численность занятой молодежи на 232,2 тыс. чел., а изменение численности и уровня занятости молодежи при возрастной структуре 1992 года увеличило бы численность занятой молодежи на 23,6 тыс. чел. Таким образом, можно сказать, что за период 1992–1998 гг. основными факторами, оказавшими негативное влияние на численность занятой молодежи, стали изменение уровня занятости и изменение численности населения.

Как видно из данных табл. 4, в 1999–2008 гг. действовала противоположная тенденция в динамике численности занятой молодежи. За данный период она увеличилась на 18,3%. Росту численности занятой молодежи способствовали благоприятные изменения в возраст-

ной структуре населения (численность молодежи увеличилась на 5,2 %) и уровне занятости молодежи (уровень занятости увеличился на 5,6 п.п.). Однако, в отличие от предыдущего периода сокращение численности населения (на 3,7 %) более негативно повлияло на численность занятой молодежи – она сократилась на 617,9 тыс. чел. Разную направленность также имело дополнительное влияние факторов, возникающее в результате изменения каждого из двух факторов. В отличие от предыдущего периода дополнительное негативное влияние оказало изменение численности населения и уровня занятости.

Таким образом, используя факторные индексные модели, удалось показать основные направления влияния демографического фактора на занятость молодежи, в т.ч. его структурной составляющей.

Для более глубокого понимания причин изменения численности и структуры занятости молодежи под влиянием структурных сдвигов в экономике рассмотрим отраслевую, профессиональную и образовательную структуру занятости молодежи. В качестве временного интервала исследования будет выступать период 2002–2008 гг. Выбор данного периода обусловлен, прежде всего, наличием необходимой для проведения расчетов информации (в т.ч. о возрастной структуре занятых по видам экономической деятельности).

Таблица 4. Оценка влияния демографического фактора на занятость молодежи в 1992–1998 и 1999–2008 гг.

Показатель	Разложение общего приращения результативного показателя, тыс. чел.			
	По схеме совместного влияния факторов		По схеме изолированного влияния факторов	
	1992–1998 гг.	1999–2008 гг.	1992–1998 гг.	1999–2008 гг.
А	1	2	3	4
<b>Изменение численности занятой молодежи, всего</b>	<b>-4379</b>	<b>+2723</b>	<b>-4379*</b>	<b>+2723</b>
в т.ч. за счет изменения общей численности населения	-65,1	-684,4	-74,9*	-617,9*
изменения возрастной структуры населения	+611,7	+1552,8	+717,7*	1437,6*
изменения уровня занятости молодежи (доли занятой молодежи в общей численности населения данной возрастной группы)	-4925	+1855	-5013,4*	1903,3*
<b>Дополнительное влияние, возникающее в результате совместного изменения каждого из двух факторов</b>	×	×	<b>-211,5</b>	<b>+44,7</b>
в т.ч. изменение численности и возрастной структуры населения	×	×	-4,0	-51,7
изменение численности и уровня занятости молодежи	×	×	23,6	-69,5
изменение возрастной структуры и уровня занятости молодежи	×	×	-232,2	172,4
<b>Дополнительное влияние, возникающее в результате совместного изменения всех трех факторов</b>	×	×	<b>1,1</b>	<b>-6,5</b>

\* с учетом распределения неразложенного остатка между факторам по методу, предложенному в работе Савицкой (2002).

Рассчитано по: Экономическая активность населения России (по результатам выборочных обследований). 2008: Стат.сб./Росстат. – М., 2002; Экономическая активность населения России

(по результатам выборочных обследований). 2008: Стат.сб./Росстат. – М., 2008; Труд и занятость в России. 2003: Стат.сб./Росстат – М., 2003; Труд и занятость в России. 2009: Стат.сб./Росстат – М., 2009; Обследование населения по проблемам занятости / Росстат, 2009 г.; Российский статистический ежегодник за различные годы.

Рассмотрим насколько сильно изменилась структура выпуска по видам экономической деятельности, структура занятости и структура занятости молодежи. На основе расчета индекса Рябцева определим насколько сильно изменились структуры (табл. 5)

**Таблица 5. Интенсивность структурных сдвигов в выпуске продукции, занятости населения и занятости молодежи (по ВЭД)**

	Значение индекса Рябцева	Соответствие шкале изменения
Изменение структуры выпуска по ВЭД	0,047	Весьма низкий уровень различий структур (0,031-0,070)
Изменение структуры занятости населения по ВЭД	0,06	Весьма низкий уровень различий структур (0,031-0,070)
Изменение структуры занятости молодежи по ВЭД	0,084	Низкий уровень различий структур (0,071-0,150)

Как показывают данные табл. 5, перераспределение занятой молодежи между видами экономической деятельности проходило более интенсивно, чем перераспределение численности всего занятого населения.

Однако важно определить, как влияют на занятость молодежи изменение отраслевой, образовательной и профессиональной структуры занятости как в общем по всем занятым, так и отдельно по молодежи.

Для определения влияния отраслевой структуры на занятость молодежи предлагается построить факторную

модель:  $e_i = \sum e \cdot n_{ij} \cdot n_j$ . Таким образом, численность занятых в возрасте  $i$  зависит от общей численности занятых, от их распределения по отраслям и от структуры занятости внутри ВЭД (по возрасту).

Составим факторную индексную модель:

$$I_{e_i} = \frac{\sum e^1 \cdot n_{ij}^1 \cdot n_j^1}{\sum e^0 \cdot n_{ij}^0 \cdot n_j^0} = \frac{\sum e^1 \cdot n_{ij}^1 \cdot n_j^1}{\sum e^0 \cdot n_{ij}^1 \cdot n_j^1} \times \frac{\sum e^0 \cdot n_{ij}^1 \cdot n_j^1}{\sum e^0 \cdot n_{ij}^0 \cdot n_j^1} \times \frac{\sum e^0 \cdot n_{ij}^0 \cdot n_j^1}{\sum e^0 \cdot n_{ij}^0 \cdot n_j^0}$$

индекс переменного состава      индекс постоянного состава      индекс структурных сдвигов 1 порядка      индекс структурных сдвигов 2 порядка

изменение численности и занятых в i-й возрастной группе за счет изменения общей численности и занятых      изменение численности и занятых в i-й возрастной группе за счет изменения отраслевой структуры занятости данной группы (внутриотраслевой эффект)      изменение численности и занятых i-й возрастной группы за счет изменения отраслевой структуры занятости (межотраслевой эффект)

Результаты расчетов по факторной индексной модели, позволяющей определить влияние изменений в отраслевой структуре занятости на численность занятой молодежи, представлены в табл. 6.

Как уже было сказано выше, численность занятой молодежи за период 2002–2008 гг. увеличилась на 18,6 %, что в абсолютном выражении составило 2,8 млн. чел. Как показывают данные табл., на 98,8 % это увеличение было достигнуто за счет изменения общей численности занятых. При этом положительную роль в увеличении численности занятой молодежи сыграло распределение занятых между отраслями, т.е. межотраслевые сдвиги в

структуре занятых. Негативным фактором, оказавшим влияние на численность занятой молодежи, явилось изменение внутриотраслевой структуры занятости.

**Таблица 6. Оценка влияния изменений в отраслевой структуре занятости на занятость молодежи в 2002–2008 гг.**

Показатель	Разложение общего приращения резуль­тативного показателя, тыс. чел.	
	По схеме совместного влияния факторов	По схеме изолированного влияния факторов
А	1	2
<b>Изменение численности занятой молодежи, всего</b>	<b>2752</b>	<b>2752</b>
в т.ч. за счет изменения общей численности занятых	2725	2723*
за счет изменения возрастной структуры занятых в отраслях (внутриотраслевые сдвиги)	-450	-483*
за счет изменения отраслевой структуры занятых (межотраслевые сдвиги)	477	512*
<b>Дополнительное влияние, возникающее в результате совместного изменения каж­дых двух факторов</b>	×	<b>18</b>
в т.ч. изменение общей численности занятых и возрастной структуры занятых в отраслях	×	-85
изменение общей численности и отраслевой структуры занятых	×	88
изменение возрастной и отраслевой структуры занятых	×	13
<b>Дополнительное влияние, возникающее в результате совместного изменения всех трех факторов</b>	×	<b>2</b>

\* с учетом распределения неразложившегося остатка между факторами по методу предложенному в работе Савицкой (2002)

Рассчитано по: Экономическая активность населения России (по результатам выборочных обследований). 2008: Стат.сб./Росстат – М., 2002; Экономическая активность населения России (по результатам выборочных обследований). 2008: Стат.сб./Росстат. – М., 2008; Труд и занятость в России. 2003: Стат.сб./Росстат – М., 2003; Труд и занятость в России. 2009: Стат.сб./Росстат – М., 2009; Обследование населения по проблемам занятости / Росстат, 2009 г.; Российский статистический ежегодник за различные годы.

Важным этапом в оценке влияния структурных сдвигов в экономике на занятость молодежи является оценка динамики образовательной структуры занятых. Интенсивность

структурных сдвигов в образовательной структуре общей численности занятых и молодежи представлена в табл. 7.

**Таблица 7. Интенсивность структурных сдвигов в общей численности населения и возрастной структуре занятости**

Показатель	Значение индекса Рябцева	Соответствие шкале изменения
Изменение образовательной структуры всех занятых	0,099	Низкий уровень различий структур (0,071-0,150)
Изменение образовательной структуры молодежи	0,137	Низкий уровень различий структур (0,071-0,150)

Данные табл. 7 показывают, что несмотря на то, что существенных сдвигов в структуре занятых и структуре занятой молодежи не произошло, тем не менее интенсивность сдвигов в образовательной структуре молодежи была выше, чем интенсивность сдвигов в образовательной структуре всех занятых.

Для анализа влияния сдвигов в образовательной структуре занятых построим факторную модель. Логика построения модели следующая: пусть  $n_j$  - доля занятых с  $j$ -м уровнем образования в общей численности занятых;  $n_{ij}$  - доля занятых в возрасте  $i$ , имеющих уровень образования  $j$  в численности занятых, имеющих  $j$ -й уровень образования. Тогда, используя введенные обозначения, факторная модель будет иметь следующий вид:

$$\sum e_{ij} = \sum \frac{e_j}{e} \times \frac{e_{ij}}{e_j} \times e = \sum n_j \cdot n_{ij} \cdot e$$
 Согласно факторной модели, численность занятой молодежи зависит от распределения занятых по уровню образования (образовательной структуры занятых), от численности молодежи, имеющих соответствующий уровень образования и от общей численности занятых в экономике.

С целью изучения влияния сдвигов в образовательной структуре занятых за период 2001–2008 гг. построим факторную индексную модель:

$$I_{e_i} = \frac{\sum e^1 n_j^1 n_{ij}^1}{\sum e^0 n_j^0 n_{ij}^0} = \frac{\sum e^1 n_j^1 n_{ij}^1}{\sum e^0 n_j^1 n_{ij}^1} \times \frac{\sum e^0 n_j^1 n_{ij}^1}{\sum e^0 n_j^0 n_{ij}^1} \times \frac{\sum e^0 n_j^0 n_{ij}^1}{\sum e^0 n_j^0 n_{ij}^0}$$

Интерпретация факторной индексной модели следующая:

- Индекс постоянного состава показывает изменение численности занятой молодежи под влиянием изменения общей численности занятых;
- Индекс структурных сдвигов 1 порядка показывает изменение численности занятой молодежи под влиянием сдвигов в образовательной структуре занятых;
- Индекс структурных сдвигов 2 порядка показывает изменение численности занятой молодежи под влиянием сдвигов внутри самих образовательных групп (доли занятых в возрасте  $i$ , имеющих уровень образования  $j$ ).

**Таблица 8. Влияние изменений в образовательной структуре занятых на занятость молодежи в 2001–2008 гг.<sup>6</sup>**

Показатель	Разложение общего приращения результативного показателя, тыс. чел.	
	По схеме совместного влияния факторов	По схеме изолированного влияния факторов
А	1	2
<b>Изменение численности занятой молодежи, всего</b>	<b>2182</b>	<b>2182</b>
в т.ч. за счет изменения общей численности занятых	1582	1553
за счет изменения образовательной структуры занятых	-163	-167
за счет сдвигов внутри самих образовательных групп (доли занятых в возрасте $i$ , имеющих уровень образования $j$ )	764	797
<b>Дополнительное влияние, возникающее в результате совместного изменения каждого двух факторов</b>	×	<b>-23</b>
в т.ч. изменение общей численности занятых и образовательной структуры занятых	×	-8
изменение общей численности и сдвигов внутри образовательных групп (доли занятых в возрасте $i$ , имеющих уровень образования $j$ )	×	74
изменение образовательной структуры и сдвигов внутри образовательных групп (доли занятых в возрасте $i$ , имеющих уровень образования $j$ )	×	-82
<b>Дополнительное влияние, возникающее в результате совместного изменения всех трех факторов</b>	×	<b>-8</b>

\* с учетом распределения неразложенного остатка между факторам по методу предложенному в работе Савицкой (2002)

Рассчитано по: Экономическая активность населения России (по результатам выборочных обследований). 2008: Стат.сб./ Росстат. – М., 2002; Экономическая активность населения России (по результатам выборочных обследований). 2008: Стат.сб./ Росстат. – М., 2008; Труд и занятость в России. 2003: Стат.сб./ Росстат – М., 2003; Труд и занятость в России. 2009: Стат.сб./ Росстат – М., 2009; Обследование населения по проблемам занятости / Росстат, 2009 г.; Российский статистический ежегодник за различные годы.

<sup>6</sup> Разложение общего приращения по схеме изолированного влияния факторов проводилось по формуле:  $\Delta e_i = \sum \Delta e \cdot n_j^0 \cdot n_{ij}^0 + \sum e^0 \cdot \Delta n_j^1 \cdot n_{ij}^0 + \sum e^0 \cdot n_j^0 \cdot \Delta n_{ij}^1 + \sum \Delta e \cdot \Delta n_j \cdot n_{ij}^0 + \sum \Delta e \cdot n_j^0 \cdot \Delta n_{ij} + \sum e^0 \cdot \Delta n_j \cdot \Delta n_{ij} + \sum \Delta e \cdot \Delta n_j \cdot \Delta n_{ij}$ .

Согласно данным табл. 8, численность занятой молодежи увеличилась на 14 %, что в абсолютном выражении составило 2,2 млн. чел. Положительную роль в увеличении численности занятой сыграло изменение общей численности занятых и благоприятные сдвиги внутри образовательных групп (по возрасту). Кроме того, негативное влияние на занятость молодежи оказало совместное изменение факторов.

**Таблица 9. Влияние изменений в профессиональной структуре занятых на занятость молодежи в 2001–2008 гг.<sup>7</sup>**

Показатель	Разложение общего приращения резульативного показателя, тыс. чел.	
	По схеме совместного влияния факторов	По схеме изолированного влияния факторов
А	1	2
<b>Изменение численности занятой молодежи, всего</b>	<b>1612</b>	<b>1612</b>
в т.ч. за счет изменения общей численности занятых	1204	1189
за счет изменения профессиональной структуры занятых	-401	-406
за счет сдвигов внутри профессиональных групп (доли занятых в возрасте <i>i</i> , имеющих профессию <i>j</i> )	809	829
<b>Дополнительное влияние, возникающее в результате совместного изменения каж-дых двух факторов</b>	<b>×</b>	<b>128</b>
в т.ч. изменение общей численности занятых и возрастной структуры занятых в отраслях	×	-37
изменение общей численности и сдвигов внутри профессиональных групп (доли занятых в возрасте <i>i</i> , имеющих профессию <i>j</i> )	×	60
изменение профессиональной структуры и сдвигов внутри профессиональных групп (доли занятых в возрасте <i>i</i> , имеющих профессию <i>j</i> )	×	98
<b>Дополнительное влияние, возникающее в результате совместного изменения всех трех факторов</b>	<b>×</b>	<b>7</b>
* с учетом распределения неразложенного остатка между факторам по методу, предложенному в работе Савицкой (2002).		
Рассчитано по: Экономическая активность населения России (по результатам выборочных обследований). 2008: Стат.сб./Росстат. – М., 2002; Экономическая активность населения России (по результатам выборочных обследований). 2008: Стат.сб./Росстат. – М., 2008; Труд и занятость в России. 2003: Стат.сб./Росстат – М., 2003; Труд и занятость в России. 2009: Стат.сб./Росстат – М., 2009; Обследование населения по проблемам занятости / Росстат, 2009 г.; Российский статистический ежегодник за различные годы.		

В заключение хотелось бы рассмотреть, какое влияние на занятость молодежи оказало изменение профессиональной структуры занятых. Для расчетов применялась та же спецификация факторной индексной модели, что и для изучения влияния изменений в образовательной структуре занятых (табл. 9).

За рассматриваемый период численность занятой молодежи увеличилась на 10,1%. Увеличению численности занятых способствовало изменение общей численности занятых (+7,4%) и благоприятные сдвиги внутри образовательных групп (по возрасту) (+5,1%). Негативное влияние на изменение численности занятой молодежи оказало изменение профессиональной структуры занятых (-2,4%). В целом дополнительное влияние, возникающее в результате совместного действия факторов оказало положительное влияние на численность занятой молодежи. Исключение только составило совместное влияние изменения общей численности занятых и их профессиональной структуры.

Таким образом, оценивая направленность структурных изменений в целом можно отметить, что за период 2001–2008 гг. основным фактором, повлиявшим на увеличение численности занятой молодежи стал рост общей численности занятых. Положительное влияние на занятость молодежи оказали такие факторы, как изменение возрастной структуры населения (доля молодежи увеличилась), изменение уровня занятости (уровень занятости молодежи увеличился), благоприятные отраслевые сдвиги в структуре занятых (межотраслевое распределение занятых), а также положительные сдвиги внутри образовательных групп (по возрасту) и внутри профессиональных групп.

## Библиография

1. Красильников О.Ю. Структурные сдвиги в экономике современной России. Саратов, Изд-во "Научная книга", 2000.
2. Ахундова О.В., Коровкин А.Г., Королев И.Б., Подорванова Ю.А. Безработица на российском рынке труда: отраслевой аспект // Научные труды ИИП РАН, 2004. – с. 505-526
3. Коровкин А.Г. Динамика занятости и рынка труда: вопросы макро-экономического анализа и прогнозирования. МАКС, М.: 2001. 17,0 п.л
4. Региональная статистика: Учебник. Под ред. В.М. Рябцева, Г.И. Чудилина. - М., 2001.
5. Парамонова И.В., Савельева Т.В., Подольная Н.Н. Исследование образования доходов в регионе на основе данных региональных счетов
6. Казинец Л.С. Теория индексов. М., 1963
7. Казинец Л. С. Темпы роста и структурные сдвиги в экономике: (Показатели планир. и статистики) – М.: Экономика, 1981.

<sup>7</sup> Разложение общего приращения по схеме изолированного влияния факторов проводилось по формуле:  $\Delta e_i = \sum \Delta e \cdot n_j^0 \cdot n_j^0 + \sum e^0 \cdot \Delta n_j^1 \cdot n_j^0 + \sum e^0 \cdot n_j^0 \cdot \Delta n_j^1 + \sum \Delta e \cdot \Delta n_j \cdot n_j^0 + \sum \Delta e \cdot n_j^0 \cdot \Delta n_j + \sum e^0 \cdot \Delta n_j \cdot \Delta n_j + \sum \Delta e \cdot \Delta n_j \cdot \Delta n_j$ .

8. Бакланов Г.И. *Некоторые вопросы индексного метода*. М., 1972
9. Адамов В.Е. *Факторный индексный анализ (Методология и проблемы)*. М., 1977.
10. Савицкая Г.В. *Анализ хозяйственной деятельности предприятия*. Мн.: Новое знание, 2002
11. Lee, F., Pilat, D. (2001). *Structural change and labour productivity growth, unpublished manuscript, Paris: OECD*.
12. Syrquin, M. (1984): *Resource Reallocation and Productivity Growth*, in M. Syrquin, L. Taylor and L. E. Westphal (eds): *Economic Structure and Performance – Essays in Honour of Hollis B. Cheney*, Orlando: Academic Press Inc.
13. Timmer, M. & Szirmai, A. (2000): *Productivity Growth in Asian Manufacturing: The Structural Bonus Hypothesis Examined, Structural Change and Economic Dynamics, Vol. 11, pp. 371–392*.
14. Fagerberg J. (2000) *Technological progress, structural change and productivity growth: a comparative study, Structural change and economic dynamics Vol. 11 pp. 393–411*.
15. Peneder M. (2003) *Industrial structure and aggregate growth, Structural change and economic dynamics vol. 14 pp. 427–448*.
16. Баканов М.И., Шеремет А.Д. *Теория экономического анализа: Учебник. – 4-е изд., доп. и перераб. – М: Финансы и статистика, 2001*.
17. Капелюшников Р.И. *Современные буржуазные концепции формирования рабочей силы: критический анализ*. М., 1981;
18. Капелюшников Р.И. *Структура российской рабочей силы: особенности и динамика*. М., ГУ-ВШЭ, 2006
19. Berger M. 1984. *Cohort size and the earnings growth of young workers. Industrial and Labor Relations Review 37 (4)*;
20. Clark, Kim, and Lawrence Summers. 1982. *The dynamics of youth unemployment. In The youth labor market problem: Its nature, causes, and consequences*, ed. Richard B. Freeman and David A. Wise. Chicago: University of Chicago Press;
21. Freeman, Richard B. 1979. *The effect of demographic factors on the age-earnings profile in the U.S. Journal of Human Resources 14 (3)*;
22. Freeman, Richard B., and David A. Wise, eds. 1982. *The youth labor market problem: Its nature, causes, and consequences*. Chicago: University of Chicago Press.
23. David Blanchflower, Richard B. Freeman. *Youth Employment and Joblessness in Advanced Countries*. University of Chicago Press, 2000
24. Разумова Т.О. *Выпускники вузов на рынке труда России. – М.: Издательство ТЕИС, Экономический факультет МГУ, 2007*.
25. Разумова Т.О. *Занятость отдельных социально-демографических групп населения в переходной экономике России/Под ред. Р.П.Колосовой, Т.О.Разумовой. – М.: Экономический факультет МГУ. ТЕИС, 1998*.
26. Разумова Т.О. *Проблемы вступления молодежи на рынок труда//Материалы научной конференции «Ломоносовские чтения – 1996».* – М., Издательство МГУ, 1996.



**Шибает**  
*Алексей Алексеевич,*  
 начальник Управления  
 нормативов по труду,  
 кандидат экономических наук

## **Инновационная экономика: роль профессиональных стандартов**

*Шибает А.А.*

Современный этап развития мировой экономики характеризуется переходом ведущих стран к новому типу развития производительных сил: от индустриальной стадии развития с ее мощным и развитым машинным производством к так называемой постиндустриальной стадии развития, в которой значительное место занимает сфера услуг, наука, здравоохранение и образование. Высокие темпы научно-технического прогресса и превращение науки в главную производительную силу общества оказали существенное влияние на воспроизводство рабочей силы: впервые в экономической истории жизненный цикл поколений техники стал короче периода активной трудовой деятельности человека<sup>1</sup>. Многочисленные исследования в послевоенный период и пионерские работы Теодора Шульца, Гэрри Беккера, Джейкоба Минцера, Эдварда Денисона и Роберта Солоу безусловно свидетельствуют о выдвигании человека в центр современного воспроизводственного процесса. Развитие теории человеческого капитала и разработка новых классических теорий роста (эндогенные теории роста) показывают, что в обеспечении конкурентоспособности экономики ключевая роль отводится человеческому капиталу. Вклад ЧК в экономический рост происходит не только за счет более высокой производительности квалифицированных и образованных работников, но, главное, состоит в том, что он выступает источником новых идей и инноваций, а также фактором, облегчающим их восприятие и распространение.

Подобная трансформация в значительной степени определяет требования к качеству рабочей силы и системе подготовки кадров.

Научно-технический прогресс в значительной степени оказал влияние на структуру совокупного работника, которая претерпела значительные изменения. По мере перехода к новому типу развития все более утрачиваются черты индустриального типа работника со свойственной ему средней квалификацией, тогда как все в большей мере современный работник приобретает черты информационного типа, где доминирующим становится высококвалифицированный труд.

Научно-техническая революция повлекла за собой революционные изменения в самой трудовой деятельности, что потребовало быстрого развития высшего и значительного повышения уровня среднего образования.

В этой связи нельзя не привести цитату известного норвежского экономиста Одда Нордхога: «В настоящее время мы, похоже, переживаем начало эры, в которой организации все более интерпретируются не в качестве производственных, а в качестве обучающих экономических объединений... это правильно отражает сравнительно новый взгляд, что квалификация и ее рост является ядром перспективы развития организаций...»

Рассматривая роль профессиональных стандартов в современной системе управления воспроизводством квалифицированной рабочей силы на всех уровнях управления экономикой нельзя не обойти вниманием органическую связь сферы непосредственной практической деятельности человека и сферы, формирующей профессиональный уровень работника. Те революционные изменения в технике и технологии и порожденные ими изменения в характере и содержании труда неминуемо приводят к повышению требований к профессиональной подготовке работника, наличию у него необходимых знаний, умений и навыков, позволяющих ему выполнять определенную работу. При этом нельзя не отметить ориентацию современной западной модели менеджмента на тотальное управление качеством. Поэтому в определенном смысле сопряжение сферы труда и сферы профессиональной подготовки является краеугольным камнем всей системы воспроизводства квалифицированной рабочей силы. Нельзя не обратить внимание и на то, что в современных условиях само понятие «квалификация» претерпело значительные изменения. Традиционное понимаемое как степень и вид профессиональной обученности работника, наличие у него знаний, умений и навыков, необходимых для выполнения им определенной работы понятие квалификации в современных усло-

<sup>1</sup> *Научные кадры СССР: динамика и структура / Под ред. В. Ж. Келле, С. А. Кугеля. М.: Мысль, 1991.*

виях во многом утрачивает прежний смысл. Сегодня квалификация все чаще ассоциируется с компетенциями, которые имеются у человека и которые он может эффективно использовать в трудовой деятельности.

Подобные изменения вскрыли целый пласт проблем и направлений деятельности по совершенствованию систем воспроизводства квалифицированной рабочей силы. Наиболее быстрое осознание необходимости институционализации процесса воспроизводства квалифицированной рабочей силы, отвечающей современным требованиям, пришло на Западе и привело к разработке национальных систем квалификаций и *профессиональных стандартов*. Здесь следует сразу оговориться, что роль профессионального стандарта в повышении квалификации рабочей силы нельзя рассматривать изолированно и вне всей системы формирования квалификации, как то рамки квалификаций и образовательные стандарты. Но вместе с тем профессиональный стандарт выполняет важнейшую роль в данной системе, роль, которая заслуживает того, чтобы профессиональный стандарт рассматривался как один из ключевых элементов данной системы. Необходимость разработки профессиональных стандартов в зарубежной практике управления качеством рабочей силы обусловлена прежде всего необходимостью установления согласованных требований к качеству труда, повышением производительности труда, повышением качества подготовки работников в системе профессионального образования, развитием обучения на производстве и повышением квалификации действующих работников. Следует отметить, что в настоящее время, несмотря на огромный как практический, так и исследовательский интерес к проблематике профессиональных стандартов, ни в профессиональной, ни в научной среде не сформировалось единого определения профессионального стандарта. Это, безусловно, является сдерживающим фактором, но не снимает важности и необходимости решения тех задач, которые попадают в сферу, решаемую профессиональными стандартами. Не вдаваясь в разбор конкретных определений профессионального стандарта, сформировавшихся как в нашей стране, так и в зарубежной практике, можно сказать, что по своему функциональному назначению профессиональный стандарт призван отражать *нормативные требования к квалификации рабочей силы*. Кроме того, основной функцией, решаемой профессиональными стандартами во всем мире, является сближение сферы труда и сферы подготовки кадров через установление нормативных требований к знаниям, умениям и трудовым действиям.

Уже сегодня в странах Европейского союза и ОЭСР развертывание системы профессиональной стандартизации является важнейшим элементом разработки долгосрочных прогнозов потребности в квалификациях.

С экономической точки зрения роль профессионального стандарта не сводится исключительно к «дивидендам» в виде роста производительности труда вследствие роста квалификации и мастерства работников. Очень

часто при анализе роли профессиональных стандартов как системообразующего элемента и необходимости их разработки упускаются из виду эффекты, хорошо описанные в эволюционном направлении экономической теории. Речь прежде всего идет о том, что профессиональный стандарт посредством установления четких требований к квалификации, позволяет снизить неопределенность в принятии решений как в сфере труда, так и в сфере профессиональной подготовки кадров. Снижение неопределенности в свою очередь позволяет снизить издержки всех участников процесса при принятии решений.

Говоря о современной системе профессиональных стандартов и их роли в системе обеспечения качества рабочей силы, нельзя не сказать и о том, что своеобразным аналогом, а может, даже и прообразом современных профстандартов в нашей стране играли и продолжают играть Квалификационные справочники. Как известно, в Российской Федерации существуют два Квалификационных справочника: Единый тарифно-квалификационный справочник работ и профессий рабочих (ЕТКС) и Единый квалификационный справочник должностей руководителей, специалистов и служащих (ЕКС).

Согласно нормативным документам, Квалификационные справочники призваны выполнять множество функций, в частности, к сфере регулирования справочников относилась тарификация работ и присвоение тарифных разрядов, составление программ по подготовке и повышению квалификации работников в системе профессионального образования и непосредственно на производстве и др. Таким образом, можно сказать, что система Квалификационных справочников выполняла роль по сопряжению сферы подготовки кадров и сферы труда. Основу ЕТКС составляют тарифно-квалификационные характеристики, содержащие характеристики основных видов работ по профессиям рабочих в зависимости от их сложности, и соответствующих им тарифных разрядов, а также требования, предъявляемые к профессиональным знаниям и навыкам рабочих. Структурообразующим элементом ЕКС является квалификационная характеристика должностей руководителей, специалистов и служащих, содержащая должностные обязанности и требования, предъявляемые к уровню знаний и квалификации руководителей, специалистов и служащих.

Анализируя роль квалификационных справочников в обеспечении качества рабочей силы, необходимо отметить, что данный инструмент в том виде, в котором он существует в настоящее время, эффективно выполнял свою функцию на определенном этапе развития – этапе индустриализации экономики. Не является секретом и тот факт, что существующая система Квалификационных справочников во многом была ориентирована на индустриальный тип совокупного работника, с преобладающей долей рабочих. В этой связи показательны следующие цифры: в 1987 году из 130,8 миллиона работни-

ков, занятых в народном хозяйстве, рабочие составляли 62,8 %. Для сравнения, в США в 1986 году доля работников преимущественно творческого труда составляла уже более 40 %. В условиях же развития инновационной экономики и повышения роли инженерного труда становится очевидным, что Квалификационные справочники в той форме, в которой они существуют сегодня, уже не выполняют возложенных на них функций по обеспечению качества рабочей силы.

Появление новых технологий в определенной степени связано с углублением общественного разделения труда и появлением новых профессий и видов деятельности. За годы реформ значительно изменилась структура рабочей силы, появилось множество новых профессий и специальностей, особенно в непродуцированной сфере. Потеря связей между отраслевыми научно-исследовательскими учреждениями, обеспечивающими в прошлые годы разработку Квалификационных справочников (а их насчитывалось несколько десятков), снижение объемов финансирования данных разработок не могло не отразиться на скорости обновления квалификационных характеристик и обрекло всю систему на отставание.

В настоящее время со стороны работодателей все отчетливее звучат требования об отмене или замене квалификационных справочников вследствие их неспособности решать проблемы обеспечения качества рабочей силы на современном этапе развития. По нашему мнению, данные требования по меньшей мере не обоснованы ни практически, ни научно. Снижение качества подготовки работников – это системная проблема, не сводимая только к Квалификационным справочникам. Тем не менее нельзя отрицать того, что необходимо искать пути выхода из сложившейся ситуации.

Для повышения эффективности развития системы воспроизводства квалифицированной рабочей силы мы не можем не опираться на уже пройденный развитыми странами опыт разработки профессиональных стандартов. Этот опыт для нас ценен прежде всего с точки зрения оценки тех результатов, которых добились зарубежные страны в области разработки систем повышения качества рабочей силы. Представляется, что этот опыт для нас ценен также с методической, организационной и практической точек зрения.

Следует отметить, что в международной практике разработка профессиональных стандартов чаще всего регулируется государством, а осуществляется субъектами сферы труда. В качестве примера можно привести Великобританию, где профессиональный стандарт в качестве нормативного документа принимается на правительственном уровне.

В России впервые к разработке профессиональных стандартов приступили в конце 1990-х годов. Данная работа велась под эгидой Министерства труда и социального развития Российской Федерации (Минтруда РФ) начиная с 1998 г. по 2004 г., т.е. до ликвидации Минтруда России. В результате данной работы было

разработано несколько профессиональных стандартов, в настоящее время утративших свою силу как нормативного документа. Анализ первого опыта разработки профессиональных стандартов позволяет сделать определенные выводы и говорить о том, что в силу слабой методической, организационной и нормативной проработки разработки профессиональных стандартов данная работа была расточительной в финансовом плане и, кроме того, малоэффективной, так как было разработано совершенно незначительное количество профессиональных стандартов.

В настоящее время активная работа по разработке и внедрению профессиональных стандартов деятельности в различных областях ведется сформированным в рамках Российского союза промышленников и предпринимателей Национальным агентством развития квалификаций. Однако Российский союз промышленников и предпринимателей, выступающий в качестве Общероссийского объединения работодателей, является некоммерческой организацией, образованной на добровольной основе общероссийскими отраслевыми (межотраслевыми), региональными (межрегиональными) объединениями работодателей и работодателями. Сила решений, в т.ч. локальные нормативные акты, принятые в рамках данного общественного объединения, распространяются только на его членов. Именно в силу данного обстоятельства разработка профессиональных стандартов НАРКом носит добровольный характер. Очевидно, поэтому массового характера разработка профессиональных стандартов не приняла.

Но, как говорится, и не совсем успешный опыт является все же опытом и позволяет сделать необходимые выводы. А выводы заключаются в том, что выполнение правительственных решений в части разработки профессиональных стандартов потребовало поиска диалога между всеми заинтересованными сторонами в части решений, позволяющих внедрить эффективный механизм разработки профессиональных стандартов, который сегодня столь необходим.

В 2009 году по решению Правительственной комиссии по высоким технологиям и инновациям создана Межведомственная рабочая группа по разработке профессиональных стандартов (квалификационных требований) к должностям работников высокотехнологичных отраслей экономики.

Тупиковая ситуация, в которой оказались все начинания по разработке профессиональных стандартов, потребовала поиска новых путей реализации решений в области разработки профессиональных стандартов. Упразднение существующей системы Квалификационных справочников, к чему так часто призывали в последнее время, не решит тех проблем, которые сегодня накопились в вопросах разработки профессиональных стандартов. Кроме того, некоторыми специалистами высказывается мнение о том, что необходимо разработать и утвердить, как бы параллельно с действующими справочниками, нормативный

документ, регулирующий вопросы разработки профессиональных стандартов. Однако становится очевидным, что существование двух параллельных документов, выполняющих по сути одинаковую функцию, не только не решит проблемы, но и усугубит ее, внесет дополнительную неопределенность. Первым и самым существенным доводом в несостоятельности такого подхода является то, что в настоящее время квалификационные справочники являются одним из немногих реально действующих механизмов регулирования трудовых отношений. Механизм разработки и применения квалификационных справочников полностью интегрирован в систему трудового законодательства и имеет достаточно обширную нормативную базу. Кроме того, Квалификационные справочники и по сей день являются основой для принятия кадровых решений и регулирования трудовых отношений во многих российских компаниях и в особенности в бюджетном секторе экономики.

Важным аргументом в пользу существования справочников является широкий охват профессиональной структуры. Так, в настоящее время Квалификационные справочники содержат характеристики по 5,5 тысячам профессий рабочих и 2 тысячам должностей служащих.

С учетом всех существующих недостатков и преимуществ действующих Квалификационных справочников Минздравсоцразвития России рассматривает вопрос об интеграции профессиональных стандартов в дейст-

ующие Квалификационные справочники. Тем более, что как показал анализ существующей нормативной базы, никаких правовых препятствий для этого нет.

Реализация профессиональных стандартов в формате, свойственном западной модели профессионального стандарта, может практически без всяких затруднений вписаться в квалификационную характеристику.

В настоящее время по поручению Минздравсоцразвития России Научно исследовательский институт труда и социального страхования подготовил проекты документов, которые в настоящее время проходят стадию широкого обсуждения.

Направленность на качество и эффективность выполнения трудовых функций предлагается обеспечить посредством применения функционального анализа, эффективно зарекомендовавшего себя в зарубежной практике разработки профессиональных стандартов. Применение функционального анализа ориентирует на обеспечение согласованности всех трудовых функций и критериев их качественного выполнения на достижение главной цели.

Подводя итог, следует отметить, что разработка профессиональных стандартов является одним из важнейших шагов по обеспечению эффективной занятости населения, предполагающей рациональное использование имеющихся трудовых ресурсов и обеспечение интересов работников. Первые и возможно самые трудные и ответственные начинания на данном пути уже сделаны.



**Широкова**  
**Лидия Николаевна,**  
ведущий научный сотрудник  
Отдела территориальных  
проблем Управления  
заработной платы  
и доходов населения,  
кандидат экономических наук

## Актуальные проблемы территориального регулирования заработной платы

Широкова Л.Н.

Сбалансированное территориальное развитие Российской Федерации в перспективе должно быть направлено на обеспечение условий, позволяющих каждому региону иметь необходимые и достаточные ресурсы в целях обеспечения комплексного развития и повышения конкурентоспособности организаций и экономики регионов в целом, а также достаточных ресурсов для создания достойных условий жизни населения. Северные территории, включая Арктику, играют важную роль в развитии экономики России, в обеспечении безопасности и геополитических интересов России. Север и северо-восток страны располагают уникальными природными богатствами: по запасам нефти их доля составляет примерно 90 %, газа, золота и алмазов – почти 100 %. Здесь добывается почти половина деловой древесины, основная часть пушнины, речной и морской рыбы и вырабатывается почти 20 % электроэнергии. На северные территории приходится примерно пятая часть валового внутреннего продукта и около 60% совокупного экспорта.

В современных условиях Север и Арктика относятся к практически незаселенным, так как на их территории, занимающей примерно 70 % территории России, проживает только 7,5 % ее населения. Наибольшая плотность населения имеет место в Европейской части России. Например, в Мурманской области она составляет 5,9, в Республике Карелия – 3,8 человека на кв. км. Наименее заселенными являются северо-восточные субъекты РФ, плотность населения во многих из них не достигает 1 человека на кв. км. Например, в Республике Саха (Якутия) плотность населения составляет 0,3, а в Чукотском автономном округе – менее 0,1 человека на кв. км территории.

Следует отметить, что несмотря на существенное улучшение жизни населения в последние годы (после дефолта 1998 г. и начиная с 2000 г. ) во всех регионах России, продолжают оставаться нерешенными следующие социально-экономические проблемы северных территорий: низкий уровень жизни населения и реальной

заработной платы, кроме нефтегазодобывающих автономных округов, высокий уровень безработицы при увеличении потребности в высококвалифицированных специалистах, проблемы занятости населения в моногородах, которые создавались преимущественно при освоении месторождений полезных ископаемых, высокий уровень смертности и низкая продолжительность жизни населения при сравнительно молодом возрастном составе населения.

В определенной мере стабилизации экономической ситуации на Севере будут способствовать федеральные целевые и инвестиционные программы: Федеральная целевая программа «Экономического и социального развития Дальнего Востока и Забайкалья на период до 2013 года»<sup>1</sup>; инвестиционная программа «Урал Промышленный – Урал Полярный», включающая территории Республики Коми, Ханты-Мансийского и Ямало-Ненецкого автономных округов; комплексное развитие Нижнего Приангарья в Красноярском крае на основе освоения энергетических мощностей Богучанской ГЭС; комплексная программа развития южной части Республики Саха (Якутии); разрабатывается программа развития транспортной инфраструктуры для освоения минерально-сырьевых ресурсов на севере Читинской области (теперь Забайкальского края) и Республики Бурятия и т.д. Президентом РФ утверждены Основы государственной политики Российской Федерации в Арктике на период до 2020 года и на дальнейшую перспективу.

В то же время нельзя не заметить, что районы Крайнего Севера и приравненные им местности с начала 90-х годов вступили в критический период, когда численность населения стала уменьшаться катастрофическими темпами. Между переписями населения 1989 и 2002 гг. население уменьшилось на 1,1 млн. человек или на 11,2 %, в т.ч. в субъектах РФ, полностью отнесенных к районам Крайнего Севера и приравненным к ним мест-

<sup>1</sup> В редакции постановления Правительства РФ от 21.11.2007 № 801 с последующими изменениями.

ностям на 14,1 %. После переписи численность населения продолжает уменьшаться.

Снижение численности населения обусловлено двумя причинами: во-первых, резким снижением рождаемости населения в начальный период экономических реформ; во-вторых, интенсивным оттоком населения из северных и восточных районов из-за резкого снижения объема производства на действующих предприятиях, закрытия убыточных и неперспективных предприятий и поселков при них. Особенно это «коснулось» предприятий угольной и лесной промышленности, золотодобывающих предприятий, речного и морского флота. В северных регионах произошел отток прежде всего пришлое население, то есть тех, кто прибыл из других регионов России или СССР и прожил там в одном или двух поколениях. Отъезд населения в трудоспособном возрасте вызывает выбытие вместе с ними родителей и детей, совместно с ними проживающих. Согласно оценкам специалистов, прибывающее население по своему образовательному и квалификационному уровню существенно уступает вышедшему и зачастую неспособно адаптироваться к специфическим природным условиям Севера.

Следует отметить, что заселению и освоению северных и восточных районов России способствовала проводимая государством политика с помощью определенных преференций привлекать население в необжитые и мало освоенные регионы, где производилось освоение природных ресурсов и строительство новых предприятий. К началу 90-х годов прошлого столетия, когда действовала государственная система заработной платы, территориальное регулирование включало: районные коэффициенты, процентные надбавки к заработной плате за стаж в районах Крайнего Севера, приравненных к ним местностях, в южных районах Восточной Сибири и Дальнего Востока, а также отдельные гарантии и компенсации. Кроме того, при выполнении работ в высокогорных районах к заработной плате работников применялись коэффициенты за высокогорность местности, а полупустынных и безводных (при отсутствии наземных и подземных источников питьевой воды) районах – коэффициенты к заработной плате за пустынную и безводность местности.

В настоящее время действовавшая система районного регулирования применяется с некоторыми изменениями в соответствии со статьями 148, 315, 316 и 317 Трудового кодекса РФ. С изданием Федерального закона от 22.08.04 №122-ФЗ, наряду с разграничением источников финансирования гарантий и компенсаций в местностях с особыми климатическими условиями, предлагалось внести изменения в практику применения районных коэффициентов и процентных надбавок. К настоящему времени не изменены размеры и порядок применения районных коэффициентов и процентных надбавок к заработной плате, так как не подготовлено постановление Правительства РФ по данному вопросу (статьи 316 и 317 Трудового кодекса РФ), поэтому они приме-

няются как не противоречащие Трудовому кодексу РФ (1-ая часть статьи 423 Кодекса).

По нашим расчетам, в 2009 г. районные коэффициенты применялись к заработной плате примерно 40%, а процентные надбавки 8,5% работников организаций в России, расположенных в северных регионах, а также в южных районах Дальнего Востока, Западной и Восточной Сибири, на Урале (частично в Приволжском федеральном округе) и Вологодской области. Очевидно, что к их реформированию следует относиться осторожно. Как отметил Президент РФ Д.А. Медведев при своей поездке по Дальнему Востоку, «сейчас никто из центра России и других стран не поедет за участок земли и корову. Другие стандарты жизни появились – без телевизора, Интернета, водоснабжения никому это не интересно. Заставить невозможно».

Хотелось подробнее остановиться на функциональном назначении каждого элемента районного регулирования заработной платы и нашем видении их совершенствования.

Районные коэффициенты призваны компенсировать различия в стоимости жизни населения в регионах из-за неодинаковых потребностей населения (в продуктах питания, одежде, обуви, затратах на жилищно-коммунальные и транспортные расходы и т.д.), обусловленных природно-климатическими условиями и удаленностью территорий от центральных районов России, а также разного уровня цен на товары и тарифов на платные услуги. Высокий уровень цен на продовольственные товары в северных регионах обусловлен невозможностью выращивать продукцию сельского хозяйства в суровых природно-климатических условиях и на вечной мерзлоте. Практически на Севере и в восточных районах отсутствуют железные дороги и автомобильные дороги с твердым покрытием, за годы перестройки разрушена «малая авиация». Все это объясняет высокий уровень цен на товары и тарифы на услуги (транспорт, ЖКХ).

Применение коэффициентов за пустынную и безводность местности вызвано влиянием высоких температур и сухости воздуха на снижение работоспособности работников, выполняющих работы на открытом воздухе в полупустынях и сухих степях, особенно в летний период. Их применение в советский период было предусмотрено для работников сельского хозяйства, строителей, выполняющих работы на открытом воздухе, а также в поселках, недостаточно обеспеченных питьевой водой из-за отсутствия пресных поверхностных и подземных вод.

В республиках Алтай, Бурятия, Тыва, в Иркутской области и других регионах имеются горы с высотами более 1500 м над уровнем моря. При выполнении работы в высокогорье снижение работоспособности человека обусловлено рядом факторов, а именно, недостатком кислорода в разреженном воздухе (плохое усвоение кислорода организмом), вызывающее гипоксию; высоким атмосферным давлением и суровыми климатическими

условиями в горах (низкие температуры и сильный ветер). Применяемые коэффициенты за высокогорность местности компенсируют только возможную потерю заработка. Для восстановления работоспособности требуются дополнительные компенсации, а именно: сокращенный рабочий день, дополнительный оплачиваемый отпуск и др.

Процентные надбавки за стаж работы в северных и восточных районах всегда выполняли стимулирующую функцию привлечения и закрепления рабочей силы в организациях при строительстве новых предприятий, освоении месторождений в отдаленных и необжитых местностях, поэтому не могут относиться к компенсационным выплатам. Их назначение при сохранении здоровья прибывших создавать «отложенный спрос» у работников для самостоятельного выезда с Севера в центральные и южные районы России. По мнению физиологов, как правило, пришлое население может прожить на Севере до 10 лет, чтобы выехать без потери здоровья.

В перспективе для актуализации системы территориального регулирования оплаты труда, северных гарантий и компенсаций необходимо:

а) районные коэффициенты

- подготовить методические рекомендации к районированию территории России, включая Север, по природно-климатическим, социально-экономическим и медико-биологическим факторам, предполагающие распределение ее территории на зоны дискомфортности (благоприятности) условий проживания населения с выделением района (субъектов РФ) с наиболее благоприятными природно-климатическими условиями<sup>2</sup>;

- составить (сконструировать) наборы потребительских корзин трудоспособного населения для различных зон дискомфортности (благоприятности), необходимых для обоснования размеров районных коэффициентов к заработной плате работающих и на их основе определить территориальные различия в стоимости жизни населения, проживающего в разных регионах по сравнению с наиболее благоприятным (базисным) районом, т.е. определить расчетные размеры районных коэффициентов;

- сравнить расчетные и действующие размеры районных коэффициентов и для представления их объективных размеров в законодательные органы.

В разных научных статьях неоднократно ставился вопрос об отказе от районных коэффициентов и переходе на территориальную минимальную заработную плату, соответствующую величине прожиточного минимума трудоспособного населения субъекта РФ или муниципалитета. Такой принцип приемлем, но необходимо внести изменения в методические рекомендации по обоснованию наборов потребительских корзин в разных зонах дискомфортности, особенно по наборам одежды, обуви, а также по набору платных услуг. В этом случае для сопоставимости результатов расчетов необ-

ходим возврат к экспертизе территориальных наборов потребительских корзин.

б) процентные надбавки за стаж работы

- оценить обеспеченность организаций рабочей силой и применяемые методы привлечения и закрепления специалистов и квалифицированных рабочих в организации северных и арктических территорий, в том числе работающих вахтовым методом, в условиях резкого снижения рождаемости населения и увеличения смертности населения в трудоспособном возрасте;

- выделить на территории России зоны с разной степенью дискомфортности условий проживания населения (абсолютно дискомфортную, экстремально дискомфортную и дискомфортную), где для работников организаций необходимо устанавливать разные максимальные размеры процентных надбавок за стаж;

- определить, в какой мере получаемые северные (стажевые) надбавки к заработной плате создают у работников «отложенный спрос» для самостоятельного выезда и приобретения жилья за пределами Севера.

в) гарантии и компенсации за работу и проживание в тяжелых природно-климатических условиях

- изучить влияние природно-климатических условий северных и арктических территорий на здоровье и работоспособность пришлое население, в том числе работающих вахтовым методом, установить снижение биологического возраста при работе в неблагоприятных условиях, а также сокращение продолжительности жизни;

- рассмотреть возможность сохранения на Севере ежегодных дополнительных оплачиваемых отпусков, компенсации расходов по проезду к месту проведения отпуска и обратно работнику и неработающим членам его семьи, а также ряда гарантий (сокращенный рабочий день для женщин, гарантии медицинского обслуживания и т.д.).

г) коэффициенты за высокогорность местности

- при выполнении работы на высоте более 1500 м над уровнем моря вместо коэффициентов к заработной плате за высокогорность местности целесообразно устанавливать абсолютные надбавки как разницу в величине прожиточного минимума трудоспособного населения, работающего и проживающего в высокогорных и на равнинных территориях. Для работников, привлекаемых для выполнения краткосрочных работ в высокогорных районах, сохранить действующий порядок компенсаций за работу в высокогорной местности.

д) коэффициенты за пустынную и безводность местности

- при выполнении работ в жаркий летний период в полупустынных и безводных местностях вместо

<sup>2</sup> Предварительный вариант районирования территории Севера России по зонам дискомфортности условий проживания населения выполнен творческим коллективом Института географии РАН, НИИ ТСС, ИИП РАН под руководством Н.А. Волгина и В.Н. Пивненко.

действующих коэффициентов к заработной плате за пустынную и безводность местности целесообразно применять систему льгот по налогообложению доходов сельскохозяйственных организаций, а также заработной платы работников, занятых в сельскохозяйственном производстве на этих территориях;

- строителям и другим работникам при выполнении работ в жаркий летний период устанавливать особые режимы труда и отдыха, корректировать нормы труда, а также обеспечивать привозной питьевой водой.

Применение районных коэффициентов, процентных надбавок, а также других гарантий и компенсаций в современных условиях целесообразно предусматривать в региональных, территориальных соглашениях, отраслевых тарифных соглашениях, в коллективных договорах, а также при заключении срочных трудовых договоров (контрактов).

За пределами данной статьи актуальными остаются вопросы пенсионного обеспечения северян, требующие самостоятельного исследования.



**Яковлев**  
**Роберт Андреевич,**  
 главный научный  
 сотрудник Отдела заработной  
 платы Управления заработной  
 платы и доходов населения,  
 кандидат экономических наук

## Развитие Институтом труда теоретических и методологических положений в области оплаты труда работников

Яковлев Р.А.

На протяжении всего периода существования Института одним из направлений его деятельности было научное обоснование организации заработной платы в стране в целом и на конкретных участках экономики (отраслях, регионах, предприятиях). Эта достаточно сложная и необходимая для страны задача решалась с учетом:

- достигнутого страной уровня экономического развития и возможности роста доходов населения, в том числе по линии роста заработной платы работающих;
- сформулированной для советской модели экономики (В.И. Лениным и другими руководителями Коммунистической партии и Советского Правительства) и развитой в решениях Съездов и Пленумов КПСС теории мотивации труда на основе сочетания трудового энтузиазма с личной материальной заинтересованностью работников в росте эффективности производства;
- дальнейшего развития теоретических и методологических положений по оплате труда как непосредственно учеными в самом Институте, так и другими учеными и хозяйственными практиками.

Необходимость связи рекомендаций по совершенствованию заработной платы в стране с уровнем ее экономического развития настолько бесспорна, что особого разъяснения не требует. Она имеет место в любой модели организации общественной жизнедеятельности как в рыночной, так и в плановой экономике.

Что касается учета при разработке решений по оплате труда характера мотивации работников, то надо иметь в виду следующее. В ранее действовавшей в России (как части СССР) модели общественной жизнедеятельности объективно возник и существовал иной мотивационный механизм трудового поведения работника в общественном производстве, в основе которого лежали три формы проявления трудового энтузиазма, свойственные работнику как сохозяину общественных средств производства и накопленного национального богатства: социалистическое соревнование, ударничество и добровольный бесплатный труд на благо общества в форме ком-

мунистических субботников. Трудовой энтузиазм подкреплялся механизмом такого распределения произведенного для потребления продукта, который бы ставил уровень потребления в зависимость от степени участия работников в результатах производства. Этот мотивационный механизм предъявлял определенные требования к конкретным решениям по организации заработной платы, хотя выходил далеко за рамки оплаты труда как одной из форм распределения продуктов потребления.

Необходимость базирования конкретных решений по оплате труда на развитии соответствующих теоретических положений и методологических основ их реализации была связана с тем, что основоположники социализма как общественного строя не разработали в необходимой степени теорию заработной платы при социализме. Создав достаточно основательную теорию заработной платы при капитализме на основе трудовой теории стоимости как формы проявления цены рабочей силы, Маркс ограничился только констатацией того, что при социализме оплата труда будет эквивалентна количеству труда, отданного работником обществу, т.е. количеству труда, воплощенного работником в предметах потребления, будет равно количеству труда, внесенного работником в процессе общественного производства. При этом предполагалось, что измерителем количества труда будет рабочее время как мера непосредственно общественного труда в условиях отсутствия товарного производства. В теоретическом плане было также зафиксировано, что в форме заработной платы работник будет получать не весь созданный им продукт, а за минусом той его части, которая будет передана обществу и из которой работник будет получать не по труду, а как член общества.

Вышеназванных теоретических посылок было недостаточно для практической организации заработной платы после завоевания власти рабочим классом в ходе Октябрьской революции. К сожалению, слишком общая марксистская теория распределения по труду как форме заработной платы при социализме не получила разви-

тия и в работах В.И. Ленина, на долю которого выпала организация практической работы по распределению продуктов потребления в условиях становления новой общественной системы. Более того, первые шаги возникшего Советского государства в сфере распределения в области оплаты труда, как это было признано самим В.И. Лениным, оказались ошибочными. Вместо распределения по труду в первые годы Советской власти было введено распределение по справедливости, главным образом с учетом семейного положения и некоторых других факторов. Основным мотивирующим фактором эффективного участия работников в производстве придавался трудовому энтузиазму, вызванному фактом работы «на себя», а не на эксплуататоров. Жизнь быстро показала ошибочность такого подхода и, более того, показала возможность приспособления форм, систем и методов оплаты, сложившихся на российских капиталистических предприятиях к условиям новой общественной системы жизнедеятельности, что и нашло закрепление в Кодексе законов от труде РСФСР, принятом сначала в 1918 г., а затем уточненном в 1922 г. Создание новой системы общественного жизнеустройства шло в условиях государственного руководства этим процессом при централизации всех ресурсов, в том числе и на оплату труда. Поэтому заработная плата вскоре стала трактоваться как доля работника в фонде потребления общества, определяемая количеством и качеством его труда. Невозможность реализовать Марксово положение о распределении по труду на основе эквивалентности рабочего времени, отданного работником в процессе производства, и количества рабочего времени, воплощенного в полученных им в процессе распределения продуктов потребления (в части, относящейся к оплате труда производящих их работников), привела на практике к возникновению другой по сути модели распределения: долевого распределению фонда личного потребления, сформированного обществом по результатам производственной деятельности, по трудовому вкладу работника, оцененному на основе определенных обществом критериев, характеризующих количество, качество и результаты труда работника. Именно в таком виде стала развиваться заработная плата как форма распределения по труду, и именно для этой модели распределения долгое время осуществлялись разработки Института труда. Прежде всего, надо было определить новое понятие, отсутствующее в марксистской теории, – качество труда. Это понятие к моменту создания Института трактовалось достаточно узко и сводилось в основном к квалификационным различиям в труде (различиям в сложности труда). Специалисты НИИ труда во второй половине пятидесятых годов выделили, а затем отстаивали более широкое понимание качества труда, которое, помимо квалификации (сложности), включало условия труда (тяжесть работы, влияние выполняемой работы на здоровье организма) и народнохозяйственную значимость сфер приложения труда (отраслевую, территориальную, профессиональную, группы предприя-

тий или даже отдельного предприятия). Более широкая трактовка качества труда не только придавала цельность теории распределения по труду в ее вышеуказанной трактовке, но и позволяла в комплексе рассматривать характеристики качества как различные стороны одного явления, как взаимосвязанные, а не разнящиеся характеристики. Если бы условия труда и значимость видов деятельности не были бы включены в понятие качества труда, то стало бы необходимо допустить, что в условиях социализма распределение фонда личного потребления осуществляется не только по труду.

В Институте труда во исполнение вышеназванных теоретических положений разрабатывались и совершенствовались методы оценки сложности труда рабочих, а также руководителей, специалистов и служащих. Практическими результатами этих разработок стали квалификационные справочники, классифицирующие сложность труда рабочих, руководителей, специалистов и служащих: Единый тарифно-квалификационный справочник работ и профессий рабочих и Квалификационные справочники должностей руководителей, специалистов и служащих (которые в настоящее время трансформируются в Единый квалификационный справочник должностей руководителей, специалистов и служащих). Создание вышеназванных справочников позволило на единой методической основе оценить существующие в стране различия в сложности выполняемых работ и в уровнях квалификации работников. В свою очередь, это позволило через систему тарифных коэффициентов (размеров нарастания оплаты за сложность работы и квалификационные различия) обеспечить редукцию труда, т.е. выразить сложный труд в единицах простого труда. Вышеуказанные квалификационные справочники и в настоящее время продолжают оставаться важным элементом организации заработной платы на современных предприятиях в новой трансформируемой экономике.

В разработках Института труда нашли отражение и единые подходы к оценке условий труда по его тяжести и вредности для здоровья работников, которые, в конечном счете, вылились в специальную методику количественной оценки условий труда. Как и квалификационные справочники, эта методика продолжает применяться и в настоящее время. Она дает возможность произвести редукцию труда по этому признаку качества труда. Что касается значимости тех или иных видов деятельности (сфер приложения труда), то определение количественного значения этого признака не было предметом исследования в Институте. Количественные параметры значимости труда определялись центральными органами власти по согласованию с профсоюзами и с участием ЦК КПСС. Однако, поскольку на Госкомтруд СССР было возложено территориальное регулирование заработной платы в связи с существенными различиями в природно-климатических условиях в СССР и задачами освоения огромного массива необжитых территорий, Институту труда была поручена разработка методиче-

ских подходов по вопросам районного регулирования заработной платы

Результаты научных исследований Института в области развития заработной платы, связанные с качеством труда, нашли отражение в работе Директора Института Е.И. Капустина «Качество труда и заработная плата», опубликованной в 1964 году издательством «Мысль» и в работе Я.И. Гомберга «Редукция труда» (издательство «Экономика», 1965 год). Первые методические указания по составлению тарифно-квалификационных справочников были изданы Институтом в 1957 году и потом, после некоторой переработки, в 1961 году. Последние разработки в области тарификации труда рабочих были опубликованы в 1990 году в издательстве «Экономика» под названием «Методические указания по разработке Единого тарифно-квалификационного справочника работ и профессий работ и профессий рабочих». В разработке теоретических и методологических аспектов наряду с Е. Капустиным и Я.И. Гомбергом большая заслуга принадлежала Ю.П. Кокину, долгое время возглавлявшему сектор тарифных систем, и Ю.Д. Ананьевой, старшему научному сотруднику сектора, а также Н.А. Софинскому, возглавлявшему в то время Центральное бюро промышленных нормативов по труду.

Следует отметить, что методические разработки Института по оценке сложности труда согласуются с методическими подходами, практикуемыми в этой сфере за рубежом, в том числе и в настоящее время, а также с рекомендациями по этому вопросу, разработанными в рамках Международной организации труда. Заслуга Института труда состоит в том, что, объединив работы более 140 отраслевых исследовательских организаций, ему удалось создать единую систему тарификации в масштабах всей страны. Это достижение является уникальным и не имеет мировых прецедентов. Как известно, за рубежом работы по оценке сложности труда в лучшем случае проводятся в рамках корпорации, а в большинстве случаев – на каждом отдельном предприятии.

Согласно теории заработной платы на основе распределения по труду, количественное значение признаков качества формирует на каждом уровне экономического развития страны тарифную дифференциацию заработной платы (тарифные системы), которая внутри каждой организации (предприятия, фабрики, завода и т.п.) увязывается посредством систем заработной платы с результатами труда каждого работника. По своему назначению тарифная система, регулируемая при социализме государственными органами власти, сходна с назначением ставок заработной платы, устанавливаемых, чаще всего, в переговорном процессе между отраслевыми (или территориальными) профсоюзами и работодателями при капитализме. Отличие (коренное) состоит в том, что ставки заработной платы при капитализме являются реальной формой существования цены рабочей силы на рынке труда, а тарифные ставки

в СССР устанавливались централизованно и представляли собой только часть заработной платы, гарантированную работнику, т.е. выплачивались ему за исполнение трудовых обязанностей с последующей увязкой с результативностью труда в конкретных производственных условиях. В этом состоит сходство тарифных ставок в социалистической модели экономики и ставок заработной платы как формы существования цены рабочей силы в капиталистических моделях экономики. Обе эти формы предполагают, что увязка их с результатами труда будет осуществляться работодателем в процессе использования рабочей силы после заключения с работником трудового договора на конкретном предприятии.

Разработка Институтом труда методологических вопросов территориального регулирования заработной платы имела два аспекта, связанных с функциями заработной платы как экономической категории. Первый аспект выражался в обосновании зонального деления СССР (в современных условиях Российской Федерации) на районы, требующие применения к заработной плате работников так называемых районных коэффициентов, обеспечивающих (в условиях действия в СССР закона распределения по труду) равных условий воспроизводства рабочей силы. Второй аспект выражался в обосновании привлечения и закрепления в осваиваемых территориях рабочей силы с помощью так называемых «северных надбавок», стимулирующих работников освоенных районов переезжать трудиться в еще не обжитые районы. На вопросах районного регулирования заработной платы специализировались и получили широкую известность сотрудники Института к.э.н. Л.Н. Широкова, к.э.н. Л.Л. Мосина и А.М. Орловцева. В современных условиях объективная необходимость в государственном регулировании заработной платы на основе районных коэффициентов и северных надбавок отпала, но пока еще не найдено адекватных современной модели экономики форм их замены.

Социалистическая модель организации заработной платы отличалась большим влиянием на уровень получаемой работником заработной платы так называемых поощрительных выплат разного рода (премий, поощрительных надбавок и доплат). Их доля в зарплате колебалась в разное время для разных категорий работников в диапазоне 40–60 % от заработной платы, получаемой работником. Поэтому среди направлений работ Института в области заработной платы большое внимание уделялось условиям применения систем заработной платы и премирования работников, т.е. механизму увязки заработной платы и результатов труда. Следует отметить, что исследования в этой области долгое время носили прикладной характер и широким фронтом не велись. Это было связано с тем, что организация премирования находилась в руках, в основном, отраслевых министерств и ведомств, которые издавали типовые положения по премированию работников и регулировали практически все вопросы организации премирования на предприятиях. Научный

потенциал Института в области организации материального поощрения работников оказался востребованным, в основном, в связи с экономической реформой 1965 года (так называемая «Косыгинская реформа»). К этому времени были внесены (с подачи партийных органов, активно использовавших все новые мысли в сфере общественных отношений) существенные изменения в теоретические представления о заработной плате, которые в законченной форме нашли отражение в работе «Стимулирование производства и экономика социализма» (М.: Экономика, 1968) Б.М. Сухаревского, заместителя председателя Госкомтруда СССР, курировавшего работу Института в сфере исследований по заработной плате. Заработная плата при социализме стала определяться не только как доля в фонде личного потребления, устанавливаемая на уровне общества, но и как доля в доходе каждого отдельного предприятия, создающего такой доход. С 1965 года на предприятиях небюджетного сектора экономики стали создаваться за счет отчислений из прибыли так называемые фонды экономического стимулирования, в состав которых входил фонд материального поощрения, используемый на различные виды премирования работников. Предприятиям была предоставлена достаточно большая самостоятельность в использовании средств фонда материального поощрения. Научное обеспечение предприятий, а также отраслевых министерств и ведомств рекомендациями по эффективной организации поощрения практически было возложено на Институт труда, в план работы которому были включены соответствующие темы. В задачу Института входил также систематический анализ результатов реформирования экономики в части оплаты труда. Над проблемами поощрения работников трудился специальный сектор, который возглавляла опытный специалист Шатова Т.Н., исследования в области премирования курировались заместителем Директора Института к.э.н. Карпухиным Д.Н. (ныне доктор наук). Первая развернутая работа Института, посвященная методическим вопросам организации различных видов премирования, появилась уже в 1968 году на основе анализа опыта большого количества предприятий промышленности, обследованных специалистами Института.

В этой работе нашли отражение:

- обоснования принципов организации и источников поощрения в новых условиях работы предприятий;
- методические рекомендации по выбору форм и систем оплаты труда рабочих и инженерно-технических работников;
- анализ практических решений и рекомендации по новой для того времени форме поощрения – вознаграждения работников по годовым результатам деятельности;
- анализ практических решений и рекомендации также по новой форме поощрения – единовременному поощрению отличившихся работников при выполнении особо важных производственных заданий.

В дальнейшем Институтами труда были продолжены научные исследования по проблемам материального поощрения работников, носящих более детальный характер, а также выпущено большое количество сборников научных работ, в которых содержатся методические и теоретические положения как по проблемам стимулирования, так и заработной платы в целом. Важным научным достижением Института является разработка научных подходов к пониманию эффективности систем премирования и создания практических методик, позволяющих рассчитать экономическую эффективность систем премирования, а соответственно и заработной платы. Рекомендации Института по этим проблемам были изданы Институтами в 1978 году под названием «Определение экономической эффективности систем премирования работников в промышленности» и до сих пор не имеют аналогов, как отечественных так и зарубежных.

Работы Института в области научных подходов к организации различных видов премирования не потеряли своей актуальности и в настоящее время, в условиях постсоветского периода. Методические вопросы поощрения работников внутри предприятий не связаны с политической системой общественного жизнеустройства.

Выбор систем оплаты и систем премирования осуществляется на предприятиях и в организациях вне зависимости от того, какой общественный строй существует за воротами предприятия. Они обеспечивают связь оплаты труда и результатов труда работников, формируют его мотивационное поведение в конкретных производственных условиях. Многие наработки Института, отражающие опыт организации заработной платы внутри предприятий, нашли отражение в коллективной работе «Организация оплаты труда работников предприятий в условиях либерализации цен и приватизации» (Издание НИИ труда, М., 1998 г.), а также в книгах автора настоящей статьи «Оплата труда в организации» (издано МЦФР в 2005 г., второе издание), «Оплата труда на предприятии» (издательство «Центр экономики и маркетинга», 2001 г., второе, переработанное издание).

Развитие теоретических положений о заработной плате как доле работника в доходе общества и его доли в доходе предприятия и связанная с этим активная работа Института труда по разработке рекомендаций по организации различных форм поощрения и оценке их эффективности позволили работникам Института уточнить понимание структуры самого механизма организации заработной платы. Долгое время во всех учебных пособиях по экономическим дисциплинам при описании организации заработной платы в качестве структурирующих ее элементов называлась тарифная система, система нормирования труда и формы заработной платы, подразделяемые на сдельную и повременную.

Специалисты Института развили понимание механизма организации заработной платы на предприятии и обществе в целом, дополнив его еще двумя элементами: системами формирования и использования фондов оплаты труда и системами учета показателей резуль-

тативности труда работников (личных и коллективных), применяемых при оценке труда работников (последние в современных условиях получили название «ключевых показателей эффективности»).

Фонды оплаты труда работников на предприятиях производственных отраслей экономики формировались за счет двух источников: фонда заработной платы, выделяемого государством предприятию на цели оплаты труда работников как сохозяев средств производства общества и фонда материального поощрения, формируемого на каждом предприятии из прибыли (в зависимости от результатов работы) на основе установленных органами управления нормативов. Распределение средств, выделяемых в СССР на оплату труда работников по министерствам и ведомствам было возложено на Госплан СССР. Он же определял и методологию распределения этих средств министерствами (ведомствами) по подчиненным предприятиям, опираясь при этом на соответствующие разработки как академических, так и ведомственных научных организаций. В этих научных разработках значительные достижения были сделаны и Институтом труда.

При непосредственном участии специалистов Института труда был разработан раздел «Планирование фонда заработной платы» в методических указаниях Госплана СССР по составлению годовых и пятилетних планов развития народного хозяйства. При этом активно использовались методические подходы по планированию роста средней заработной платы на основе факторов роста производительности труда, разработкой которых в Институте занимались заведующий отделом заработной платы И.А. Орловский, а также заместитель директора Д.Н. Карпухин. Общеметодические подходы к установлению нормативов формирования фондов материального поощрения и необходимый учет при этом отраслевых особенностей также разрабатывались в стране под методическим руководством Института труда. Была доказана эффективность применения при обосновании величины нормативов формирования фондов материального поощрения методов корреляционного анализа и корреляционных моделей.

После успешного завершения в СССР так называемого «Щекинского эксперимента», доказавшего, что можно существенно повысить заинтересованность предприятий в повышении эффективности своей работы не только по линии фондов материального поощрения, но и по линии новых подходов к планированию и использованию фондов заработной платы, со стороны центральных органов власти была поставлена задача перейти от прямого планирования фонда заработной платы предприятию к его нормативному планированию в рамках выделенных министерствам (ведомствам) фондов заработной платы. Учеными и практическими работниками страны были предложены различные методические решения поставленной задачи. Например, на основе уровневых нормативов (нормативов затрат заработной платы на единицу объема продукции, или приростных нормати-

вов (нормативов прироста фонда заработной платы на каждый процент прироста объема производства) и других подходов. Институт труда внес в решение этой проблемы свой методический подход, смысл которого сводился к формированию части фонда заработной платы (предназначенной для оплаты труда рабочих – сдельщиков основного производства) на основе стабильных на ряд лет нормативов (уровневых или приростных) и утвержденной стабильной на этот же период части фонда заработной платы, предназначенной для оплаты труда всех работников, оплачиваемых повременно. Это резко повышало точность нормативного планирования и усиливало его стимулирующее воздействие. Это резко повышало точность нормативного планирования и усиливало его стимулирующее воздействие. Среди теоретических работ специалистов Института труда не остались без внимания и аспекты, связанные с периодизацией социалистической системы на социализм становящийся, зрелый и развитой. По этим вопросам специалистами Института было написано достаточно много работ, среди них весьма интересной является работа к.э.н., заместителя директора, В.И. Маркова «Оплата труда в системе управления экономикой развитого социализма» (М. Экономика, 1980 г.), посвященная рассмотрению наиболее актуальных вопросов влияния заработной платы на решение экономических проблем социалистической модели общественного устройства.

Рассмотрение фондов оплаты труда как составных элементов организации заработной платы на предприятии позволило специалистам Института вплотную заняться методологией их внутрипроизводственного планирования, т. е. разработкой порядка планирования и использования средств на оплату труда структурным подразделениям предприятия (цехам, участкам, бригадам). В разработке рекомендаций по этому направлению организации заработной платы, руководимом к.э.н. Л. П. Сушкиной<sup>1</sup>, Институт труда далеко опередил все другие научные организации и продолжает сохранять этот приоритет и в настоящее время, поскольку на многих предприятиях еще продолжается практика планирования средств на оплату труда по структурным подразделениям. Однако особая потребность в рекомендациях по внутрипроизводственному формированию средств на оплату труда была в период, когда в теоретических представлениях о сущности заработной платы произошли радикальные изменения, связанные с попытками советского руководства соединить принципы социалистической и рыночной экономики в единое целое, вылившееся в конечном счете в Горбачевскую перестройку. Заработная плата в такой социалистическо-рыночной модели экономики стала трактоваться как доля работника в доходе предприятия. Получившие полную эко-

<sup>1</sup> Среди молодых специалистов, работавших по этому направлению, были пришедшие из МИНХ им. Г.В. Плеханова Т.А. Голикова и М.А. Топилин, сегодняшние руководители Минздрава России.

номическую свободу государственные предприятия среди других проблем стали решать и вопросы повышения материальной заинтересованности своих работников посредством установления стимулирующих методов выделения своим структурным подразделениям, устанавливая одновременно внутрипроизводственные тарифные ставки и различные системы поощрения.

Следует отметить также, что среди методических разработок Института в области заработной платы впервые в нашей стране была сделана попытка специальной системной оценки деловых качеств работника и их отражение в размере получаемой им заработной платы. Необходимо сказать, что одним из основополагающих принципов организации заработной платы в СССР был принцип оплаты за сложность выполняемой работы или квалификационный уровень, присвоенный работнику, а не за его деловые качества. Деловые качества, если учитывались, то случайно, по отдельному наиболее выдающимся работникам. Это приводило к явному недоиспользованию имеющегося у работников трудового потенциала. Специалисты отдела заработной платы (к.э.н. М. П. Лозневая, к.э.н. Т. В. Рысина и др.) разработали в рамках работы по заказу производственного объединения «Славич» (г. Переславль-Залесский) систему оплаты, включающую среди факторов формирующих рейтинговый коэффициент распределения фонда заработной платы, совокупность (правда, небольшую) факторов, определяющих деловые качества работников. В современных условиях многие работодатели используют системы оплаты, учитывающие различие в деловых качествах работников, и это становится нормой организации заработной платы. Но во времена перестройки вышеназванная разработка Института была достаточно новым словом для методологии организации заработной платы. В современных условиях новый шаг в развитии методов оценки деловых качеств, адекватный российским условиям, был сделан в разработке системы оплаты для ЗАО «Алроса».

Теоретические исследования в области оплаты труда были продолжены Институтотом труда и в постсоветский период. Уже в 1995 году к 40-летию Института был организован круглый стол «Рыночный механизм организации заработной платы. Проблемы становления и развития». Материалы круглого стола под одним названием были опубликованы издательством Института в том же году.

Одно из исходных положений, сформулированное на круглом столе, состояло в том, что содержание процесса реформирования заработной платы должно быть изменено. Дело в том, что в ходе процессов, происходивших в период перестройки экономики, заработной плате была придана природа, не отвечающая ни социалистической модели общественного жизнеустройства, ни капиталистической. В результате перестроечного реформирования экономики в центр производственных отношений (в том числе трудовых) во внебюджетном секторе экономики было поставлено предприятие. В области органи-

зации заработной платы это, как уже упоминалось, превращало заработную плату в долю работника в доходе предприятия, имеющего права полного хозяйственного ведения и работающего под руководством директора организации и совета трудового коллектива. Сфера действия распределения по труду на основе оценки трудового вклада работника с уровня общества в целом переносилась исключительно на уровень предприятия, и признаки качества труда и количественные параметры этого качества стали оплачиваться по-разному в зависимости от доходности предприятия. Это послужило причиной возникновения чрезмерных перекосов в уровне оплаты одноименного труда и неоправданной дифференциации заработной платы, возникновения так называемой «теневой» заработной платы. Таких перекосов и такой дифференциации не знает ни одна страна с рыночной экономикой. Передача государственной собственности в ведение трудовых коллективов объективно привязывала работника к конкретному предприятию и не способствовала развитию рынка труда, который только и может обеспечить переход к оплате труда в форме цены рабочей силы.

Приватизация, проведенная в кризисных условиях, еще более усугубила положение. Заработная плата не только осталась долей в доходе предприятия, но и практически превратилась в остаточную долю в доходе собственника, получившего предприятие в результате приватизации. В этих условиях в работах специалистов Института труда указывалось на необходимость сделать содержанием процесса реформирования переход от распределения по труду (по трудовому вкладу работника) на базе остаточной доли заработной платы в доходе предприятия к распределению на основе цены рабочей силы, формируемой на рынке труда в ходе переговорных процессов между работниками и работодателями в рамках многоуровневой системы социального партнерства. Отмечалось, что сложившаяся система социального партнерства, в которой приоритет отдается коллективным договорам предприятий, не способствует формированию заработной платы как цены рабочей силы, и предлагалось центральным звеном в системе социального партнерства сделать территориальные соглашения (а не отраслевые соглашения и коллективные договоры). В Российской Федерации рынок труда прежде всего может формироваться в рамках территорий.

В целях становления рыночных моделей организации заработной платы Институтотом сделаны разработки по обоснованию экономического содержания и размеров минимальной заработной платы, формам и методам ее регулирования, по индексации заработной платы в связи с ростом цен на предметы потребления, по дифференцированному подходу к налогообложению заработной платы и уходу от плоской шкалы налогообложения. Одной из важных теоретико-методологических работ последнего времени явилось исследование проблем соотношения темпов роста производительности труда и заработной платы. Был сделан вывод о том,

что современным условиям не подходит тезис об опережающем росте производительности труда по сравнению с ростом денежной заработной платы, что исследовать необходимо соотношение роста производительности труда и реальной заработной платы. Обосновывался тезис о том, что многолетнее падение реальной заработной платы в первое десятилетие реформ потребует определенного компенсационного периода, в котором для восстановления всех функций заработной платы (воспроизводственной, стимулирующей и регулирующей) будет необходим опережающий рост заработной платы над ростом производительности труда, к исчислению которой статистическим органам России надо вернуться. Обосновывалось также и то, что в условиях наличия различных собственников меняется влияние факторов роста производительности труда на рост заработной платы по сравнению с их влиянием в советской экономической системе. Факторы роста производительности труда, определяемые техническим совершенствованием производства, в современной экономике принадлежат собственнику предприятия, поскольку он вкладывает деньги в обновление производства. Эффект от роста производительности труда принадлежит также ему. Факторы роста производительности труда, лежащие на стороне совершенствования организации производства, оптимизации численности персонала и мини-

мизации расходов на управление, также в основном принадлежат собственнику предприятия. Работников они касаются только в той части, которые ведут к росту напряженности его труда. Эффект от роста производительности труда за счет этого фактора также в основной массе принадлежит собственнику и лишь в определенной мере может направляться на рост оплаты труда. Непосредственно работнику принадлежит только эффект от роста производительности труда, связанный с личностными достижениями работника, ростом его навыков, умения и опыта работы, умственного и физического превышения его способностей над способностями других работников.

Наиболее существенные публикации в постсоветский период, раскрывающие вклад Института труда в разработку теоретических и методологических вопросов оплаты труда в реально существующей модели экономики, помимо ранее названных автором работ, отражены в коллективной монографии «Современная экономика труда» (М., Финстатинформ, 2001 г.), а также на страницах журналов «Человек и труд», «Российский экономический журнал», «Нормирование труда и заработная плата в промышленности», «Трудовые отношения», «Справочник кадровика», «Социальные отношения» и других за период с 1990 по 2010 гг.

## Юбилейный номер журнала подготовлен:



**Председатель  
редакционного совета:**

**Федин  
Виталий Викторович,**  
генеральный директор  
Научно-исследовательского  
института труда  
и социального страхования  
Минздравоохранения России,  
кандидат экономических наук



**Главный редактор:**

**Разумов  
Александр Александрович,**  
заместитель  
генерального директора,  
доктор экономических наук,  
профессор



**Выпускающий редактор:**

**Роценко  
Лариса Николаевна,**  
заместитель  
директора ИПК



**Фотографии:**

**Ухова  
Марта Николаевна,**  
пресс-секретарь