

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАУК
ВОЛОГДСКИЙ НАУЧНО-КООРДИНАЦИОННЫЙ ЦЕНТР ЦЭМИ РАН

Е. Н. Колесов

**ФОРМИРОВАНИЕ РЫНКА ТРУДА
В МОНОПРОФИЛЬНОМ ГОРОДЕ**

Вологда
2004

ББК 65.240(2Рос–4Вол)

К60

Колесов Е.Н. Формирование рынка труда в монопрофильном городе. – Вологда: ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 2004. – 38 с.

Научный редактор
кандидат экономических наук
Сычев М.Ф.

В брошюре рассматриваются актуальные вопросы формирования и функционирования локального рынка труда в монопрофильном городе на материалах Череповца.

Предназначена специалистам региональных и муниципальных органов управления, преподавателям и студентам вузов экономического профиля.

ISBN 5-93299-064-3

© Колесов Е.Н., 2004

© ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 2004

ПРЕДИСЛОВИЕ

В современной научной литературе рынок труда обычно рассматривают как совокупность сегментированных рынков, которые являются составляющими звеньями системы общего рынка труда. При этом наиболее значимым критерием сегментирования выступает территориальный признак, который предполагает деление рынков на международный, национальный, региональный, локальный и внутренний (рынок труда предприятия) уровни. Территориальная сегментация является важной не только с точки зрения характеристики масштабов и структуры рынка труда, но и с точки зрения применимости механизмов его регулирования. Поскольку, с одной стороны, – это часть вертикальной структуры рынков с наличием обратных связей, а с другой – территориальный уровень включает в себя горизонтальную диверсификацию, связанную с классификацией рынка труда по другим признакам (демографическим, отраслевым, профессиональным и др.).

Исходной единицей, с которой начинается тактическое и стратегическое регулирование рынка труда, на наш взгляд, служит локальный рынок труда – города, поселка, другого поселения. Дело в том, что рынки предприятий по большей части регулируются изнутри и представляют собой достаточно изолированные системы. А региональные рынки, и уж тем более национальный рынок труда, являются слишком крупными структурными единицами и требуют методов, пригодных преимущественно для управления в стратегическом плане.

Под локальным рынком в настоящей работе понимается такой рынок труда, который имеет выраженную принадлежность к административным границам городского муниципалитета, отражает количественный и качественный состав его населения, содержит рынки труда расположенных в городе предприятий и организаций, характеризуется свободным перемещением рабочей силы в пределах обозначенной границы.

Факториальное содержание работы базируется на материалах города Череповца Вологодской области.

1. ПОНЯТИЕ О МОНОПРОФИЛЬНОМ ГОРОДЕ

Исследование функционирования рынка труда городского типа имеет ряд особенностей, связанных прежде всего с теоретическими и методологическими подходами к определению категории «город».

По мнению *Артура О'Салливана*, чтобы дать определение городу как экономическому образованию, необходимо провести границы, в которых осуществляются все виды деятельности, являющиеся неотъемлемой частью экономики данной территории. Город в этой трактовке – это территория с высокой плотностью населения, на которой осуществляется комплекс тесно взаимосвязанных видов деятельности человека¹.

Однако большинство исследователей считает, что понятие города шире, нежели это предполагает экономическая сущность. Помимо экономических функций город играет и важную социальную роль, которая проявляется посредством реализации социальных функций местного самоуправления. В этом случае город является территорией, на которой орган городского самоуправления осуществляет и политическую власть.

Необходимость объединения экономико-социального и политико-административного понимания сущности города подчеркивал еще *Л.А. Велихов*, занимаясь изучением организации городского хозяйства страны в годы нэпа. «Городское или муниципальное хозяйство, – писал он, – есть деятельность местных публичных органов или организованного представительства людей, живущих концентрированно на избранной территории и занимающихся преимущественно обрабатывающей промышленностью или торговлей, причем эта деятельность направлена на наивыгоднейшему использованию материальной среды с помощью установленных средств в целях благоустройства данной территориальной единицы и социального благосостояния (т.е. благоустройства в широком смысле) живущего на ней и принадлежащего к господствующему классу коллектива»².

Различаются подходы авторов и к определению классификационных признаков городов.

М. Вебер выделял «города производители», «торговые города» и «города потребители». К первой группе он относил города, где рост населения и увеличение его покупательной способности основаны на том,

¹ О'Салливан А. Экономика города. – 4-е изд.: Пер. с англ. – М.: ИНФРА-М, 2002.

² Велихов Л.А. Основы городского хозяйства. – М.-Л., 1928.

что в городе имеются фабрики, мануфактуры и предприятия домашней промышленности, посылающие свои товары в другие области (современный тип городов), или существуют ремесленные мастерские, товары которых вывозятся за пределы города (азиатский, античный и средневековый тип города). Вторую группу образуют города, «покупательная способность крупных потребителей которых основана на том, что они либо выгодно продают в розницу на местном рынке иногородние товары (как торговцы сукном в средние века), либо (как ганзейские купцы) прибыльно сбывают товары местных производителей вне города, либо приобретают иногородние товары и вывозят их, пользуясь иногда складами в данном городе (города посреднической торговли)». Город, по Веберу, относится к категории потребительского, когда «шансы на доходы его предпринимателей и торговцев в решающей степени зависят от наличия среди населения различных по своему экономическому положению крупных потребителей»¹.

Л.А. Велихов, классифицируя города по социально-экономическим функциям, предлагал следующую группировку: города чисто экономические (хозяйственно-производительные) и города особого предназначения (преимущественно потребительного типа). Первая группа, по мнению Л.А. Велихова, разделяется, в свою очередь: 1) на города индустриальные, или промышленные и 2) города торговые. Так как в действительности чисто индустриальных и чисто торговых городов встречается немного, то между ними можно установить целую гамму переходных ступеней, причем та смешанная группа, в которой нельзя отметить резкого преобладания индустриальных или торговых занятий, будет представлять третью подгруппу – торгово-промышленные города. Что касается второй основной группы, т.е. городов особого предназначения, то к ним Л.А. Велихов относил: 1) город военный, или крепость; 2) город исключительно административный; 3) город учебно-воспитательный; 4) город санитарный, или курорт².

Одним из распространенных подходов среди исследователей советского периода стала генетическая классификация городов. Стоит отметить, что подобная группировка производилась в основном с целью сравнения советской сети городов с дореволюционным периодом, однако она представляет интерес и ныне, т.к. значительная часть современных моногородов появилась именно в советский период.

¹ Вебер М. Город // Избранное. Образ общества. – М., 1994.

² Велихов Л.А. Основы городского хозяйства. – М.-Л., 1928.

Примером генетической классификации может служить следующая группировка, предложенная в 1950-х годах *В.Г. Давидовичем*:¹

1а) Новые города, возникшие на «пустом» или «почти пустом» месте. Сюда включаются прежде всего города, образовавшиеся вдали от старых населенных пунктов – в тайге, тундре, горах (например, Норильск, Магадан и др.). Если новый город возник вблизи старых населенных пунктов, но сохранился до сих пор, то он также относится к этому типу (Магнитогорск, Электросталь и др.).

1б) Новые города, развившиеся из старых поселений – рабочих поселков, фабричных и кустарных сел, крупных сел.

2) «Сильно обновленные» старые города – быстро возросшие.

3) Старые города с более медленными темпами развития.

4) Старые города, численность населения которых уменьшилась.

В отечественной нормативной базе существует разделение на города республиканского, краевого, областного, окружного и районного подчинения². К категории городов республиканского, краевого и областного подчинения относят населенные пункты, являющиеся экономическими и культурными центрами, имеющие развитую промышленность, с численностью населения свыше 50 тыс. человек. К категории городов окружного подчинения могут быть отнесены населенные пункты, выступающие в автономном округе промышленными и культурными центрами, с численностью населения не менее 15 тыс. человек. Категорию городов районного подчинения составляют населенные пункты, представляющие собой промышленные и культурные центры, с численностью населения не менее 12 тыс. человек.

Среди критериев современной классификации городов преобладает показатель численности населения, так как, по мнению многих авторов, от величины города зависят темпы роста производства, демографические показатели, функциональная структура³. Выделяют малые города – до 50 тыс. жителей, средние – 50 – 100 тыс., большие – 100 – 500 тыс., крупнейшие – 500 тыс. – 1 млн., города-миллионники⁴.

¹ Давидович В.Г. Генетическая классификация городов // Вопросы географии: Сборник. – Т.45. – 1959.

² Положение о порядке решения вопросов административно-территориального устройства РСФСР // Ведомости Верховного Совета РСФСР. – 1982. – №34.

³ Пердик Е.Н. География городов (Геоурбанистика). – М.: Высшая школа, 1991.

⁴ Лаппо Г.М. Рассказы о городах. – М.: Мысль, 1976.

В условиях становления рыночной экономики в России многие авторы предлагают классифицировать муниципальные образования по таким характеристикам, как уровень депрессии и уровень экономического и социального развития. С этой точки зрения предлагается выделять следующие группы:¹

- города индустриального или индустриально-аграрного типа с достаточно диверсифицированной структурой производства при выраженной отраслевой специализации (наименее подвержены депрессии);
- моноспециализированные, развитие которых в решающей степени зависит от состояния отрасли специализации – добычи топливно-энергетических ресурсов, редких цветных и драгоценных металлов и т.д. (наименее депрессивные);
- с развитым машиностроением и высокой его долей (относительно благополучные);
- со специализацией на сельском хозяйстве и сельскохозяйственном машиностроении, с высоким потенциалом пищевой промышленности (относительно устойчивые);
- ориентированные на нужды оборонной промышленности, а также легкой промышленности (высокий уровень депрессии);
- специализирующиеся на продукции сельского хозяйства и отраслях ее переработки, характеризующиеся транспортной удаленностью (высокий уровень депрессии).

В экономической и социальной классификации городов в отечественной литературе последних лет особо выделяют монопрофильные города. По разным оценкам в монопрофильных поселениях России в настоящее время проживает от 15 до 25 млн. человек, а численность моногородов и соответствующих поселков городского типа составляет порядка 800–900.

В характеристике таких городов общим критерием выступает наличие главного признака, определяющего сущность данного явления, – присутствие градообразующего предприятия либо градообразующей отрасли. Иными словами, поселения данного типа характеризуются прежде всего односторонней направленностью хозяйственно-экономической деятельности, оказывающей влияние на все стороны городской жизни.

Близким к данному понятию до недавнего времени был термин «город-завод». Речь при этом шла о наличии теснейшей связи между функционированием городского поселения и предприятием, достаточно крупным, чтобы влиять на основные аспекты жизни города.

¹ Маркова Н. Региональная политика государства на современном этапе // Экономист. – 1996. – №11.

Из последних исследований, посвященных данному вопросу, заслуживает внимания трактовка Экспертного института, приведенная в рамках проекта «Монопрофильные города и градообразующие предприятия»¹. По мнению специалистов, представляющих эту организацию, город можно называть монопрофильным, если для него характерны следующие признаки:

- наличие одного или нескольких однотипных предприятий, относящихся к одной отрасли или обслуживающих один узкий сегмент отраслевого рынка, притом что остальные предприятия города обслуживают только внутренние нужды города или проживающих в нем людей;
- наличие цепочки технологически связанных предприятий, работающих на один конечный рынок, кроме предприятий, обслуживающих внутренние нужды города;
- значительная зависимость доходной части бюджета города от деятельности одного (или нескольких) крупных предприятий;
- низкая диверсификация сфер занятости населения (однородный профессиональный состав);
- значительная удаленность города от других, более крупных населенных пунктов (что снижает возможности мобильности жителей), при наличии первых двух признаков, или отсутствие развитой инфраструктуры, обеспечивающей связь города с внешним миром (дороги автомобильные и железные, телефонная сеть и т.д.).

В формулировке *Е.Г. Анимыцы* моногородом называется особый тип поселения, в основе которого лежит один вид деятельности, соответствующий вызову общества в форме конкретной потребности².

Специалисты НМЦ «Города России» Института макроэкономических исследований при Минэкономразвития РФ к монопрофильным отнесли городские (и другие) поселения, в которых на предприятиях (в организациях) одной или двух отраслей работает не менее 25% от общей численности занятых в экономике города или где объем производства на промышленных предприятиях отрасли составляет не менее 50% общего объема производства промышленной продукции в городе³.

¹ Монопрофильные города и градообразующие предприятия. – М.: Издательский дом «Хроникер», 2000.

² Структурная трансформация экономики городов старопромышленного региона / Под ред. Е.Г. Анимыцы. – Екатеринбург: Изд. УрГЭУ, 2001.

³ Монопрофильные города: проблемы развития и занятости / Институт макроэкономических исследований при Минэкономразвития РФ, 2000.

Характеризуя особенности функционирования рынка труда в моногороде, исследователи отметили, что вследствие ограниченности возможных сфер приложения труда возникает острая зависимость поселений данного типа от внешних условий. При этом была предложена группировка по социально-экономической ситуации в этих поселениях. При выделении групп использовались следующие критериальные подходы к оценке критического уровня занятости: а) уровень официально зарегистрированной безработицы более 7%; б) уровень официально зарегистрированной безработицы от 5 до 7% и (одновременно) уровень скрытой

Таблица 1

Типы монопрофильных поселений с критическим уровнем занятости

Тип монопрофильного поселения	Причина проблемы в сфере занятости	Удельный вес в общем количестве монопрофильных поселений, %
Поселения, связанные с природно-ресурсным потенциалом страны	<ul style="list-style-type: none"> • Исчерпание добываемых ресурсных запасов • Нерентабельность дальнейшей эксплуатации месторождений • Неконкурентоспособность или невостребованность продукции на внутреннем и внешнем рынках 	62
Поселения, связанные с обслуживанием различных видов транспорта	<ul style="list-style-type: none"> • Падение объема перевозок, погрузочно-разгрузочных работ и других работ 	6
Поселения на основе учреждений уголовно-исполнительной системы	<ul style="list-style-type: none"> • Необходимость обеспечения занятости не только постоянного населения, но и граждан, отбывающих наказание 	5
Поселения на основе наукоемких предприятий и организаций	<ul style="list-style-type: none"> • Сокращение государственных заказов и объемов финансирования научной деятельности 	1
Поселения с узкоспециализированными предприятиями обрабатывающей промышленности	<ul style="list-style-type: none"> • Общезакономерный кризис в стране • Несовершенство государственной налоговой системы • Разрыв ранее действующих экономических связей • Отсталость применяемых технологий • Изношенность основных фондов • Неконкурентоспособность или невостребованность продукции • Отсутствие квалифицированного управления 	23
Поселения с объектами ВПК	<ul style="list-style-type: none"> • Сокращение государственных заказов на оборонную продукцию • Неопределенность перспектив развития основного производства • Ограниченность свободы действий руководителей предприятий ВПК 	3

безработицы (неполной занятости) более 20%; в) уровень скрытой безработицы (неполной занятости) более 50%. Согласно данным критериям было выделено порядка трехсот моногородов различного типа с критическим уровнем занятости (табл. 1).

Международный опыт решения проблем моногородов основывается на фискальном или рыночном подходе, иногда на их комбинации. Фискальное решение проблем моногородов представляет собой набор выплат выходных пособий, компенсаций по безработице, более раннего выхода на пенсию и, при необходимости, некоторые субсидии по переезду в другое место. Но, как общее правило, международный опыт преимущественно указывает на рыночное решение: либо корпоративный сектор своими силами или с помощью органов самоуправления моногорода меняет свою производственную специализацию, сохраняя рабочих и население города, либо рабочие используют экономические возможности рынков рабочей силы и жилья и переезжают в другую местность, руководствуясь рыночными стимулами.

Среди существующих подходов к проблемам моногородов в отечественной практике присутствуют как индивидуальные, т.е. предполагающие разработку конкретного сценария развития для каждого монопрофильного города отдельно, так и общие – декларирующие поголовную реструктуризацию всех моногородов общим набором централизованных государственных мероприятий¹.

Однако все представленные выше подходы объединяет одно немаловажное обстоятельство – высокая зависимость успешности реализации от действий федерального центра. Разумеется, для депрессивных моногородов иного пути развития как целенаправленная государственная поддержка нет. Тем не менее существует немалое количество таких городов, ситуация в которых на сегодняшний день достаточно стабильна, однако это не говорит о том, что их администрация должна стоять в стороне. На наш взгляд, на местном уровне должны предприниматься не

¹ Колесник Е. А. Особенности развития моногородов в переходной экономике // Муниципальная экономика. – 2004. – №3.

менее активные меры, направленные на диверсификацию возможных сфер хозяйственной деятельности. Более того, наличие стратегии развития должно стать обязательным условием функционирования органов местного самоуправления любого муниципального образования, тем более монопрофильного. Сегодня технологии стратегического управления используются при разработке городской политики как крупными (Бирмингем, Мюнхен, Амстердам, Кельн, Роттердам, Брэдфорд, Антверпен, Ганновер, Манчестер), так и сравнительно небольшими городами США и Западной Европы¹. Все большее распространение получает данный подход и в России, причем иницируется, как правило, именно на местном уровне. В настоящее время более чем в 200 городах страны разработаны или находятся в стадии разработки стратегические планы социально-экономического развития.

Вышесказанное положено нами в основу рассмотрения проблем формирования и обеспечения эффективного функционирования локального рынка труда в монопрофильном городе.

¹ Тургель И.Д. Стратегия социально-экономического развития моноспециализированного города: опыт разработки и реализации // Информационно-аналитический вестник Уральской академии государственной службы. – 2002. – №6; Экономические стратегии активных городов. – СПб.: Наука, 2002.

2. ЦЕЛЕВЫЕ ФУНКЦИИ ЛОКАЛЬНОГО РЫНКА ТРУДА

Современное демократическое государство предполагает создание наиболее благоприятных условий для реализации прав и свобод его граждан. При этом объективно существуют задачи, которые требуют решения только на общегосударственном уровне с привлечением централизованных ресурсов, средств и методов воздействия. Однако исполнение государственных функций должно рассматриваться применительно к конкретным территориям, где проживает население. Именно здесь должны быть в первую очередь созданы условия для реализации гарантированных государством прав и свобод граждан. Здесь необходимо ежедневно обеспечивать их безопасность, предоставлять медицинское обслуживание, давать возможность получения стандартного образования, создавать рабочие места, оказывать транспортные, торговые, бытовые, коммунальные услуги. Это означает, что процессы жизнедеятельности граждан обеспечиваются на уровне муниципальных образований путем организации местного самоуправления.

Местное самоуправление, являясь составляющей вертикали власти, имеет при этом признаки, которые его отличают от общей системы. Уже упоминавшийся *Л.А. Велихов* почти восемьдесят лет назад выделил четыре таких признака:

1. Центральная государственная власть есть власть суверенная, верховная, способная сама себя реформировать; местное самоуправление – власть подзаконная, действующая в пределах установленного законодательства, имеющая определенные правовые основы.

2. Органы местного самоуправления наделяются собственной компетенцией в процессе разграничения полномочий и предметов ведения между государственным и местным уровнями власти.

3. Наличие собственных доходных источников, умение самостоятельно, без вмешательства центральной власти зарабатывать деньги.

4. Наличие выборных органов самоуправления на соответствующей территории¹.

В современных условиях сущность местного самоуправления как субъекта демократической власти и самоорганизации рассматривается еще шире. Одна из важнейших задач при этом видится в реализации

¹ Велихов Л.А. Основы городского хозяйства. – М.-Л., 1928.

многообразных потребностей населения в труде и социальных благах на каждой относительно локальной территории. Для реализации этой цели система управления муниципальными образованиями в России все более ориентируется на выполнение следующих основных функций:¹

⇒ прогнозирование, текущее и перспективное планирование производственного и социального развития муниципального образования;

⇒ решение текущих задач обеспечения жизнедеятельности населения;

⇒ обеспечение полной занятости населения и соблюдение социальных гарантий;

⇒ всемерное содействие росту промышленного и аграрного производства (любых форм собственности), являющегося условием увеличения налоговых и неналоговых поступлений;

⇒ повышение качества жизни населения;

⇒ соблюдение законов и прав личности.

Таким образом, регулирование локального рынка труда осуществляется как общегосударственными, так и местными органами власти и управления. Механизм национального регулирования рынка труда на локальном уровне осуществляется территориальными (городскими, районными, межрайонными) центрами занятости населения, которые служат частью единой государственной службы занятости и отражают преимущественно общегосударственные приоритеты в области регулирования занятости. Однако централизованная политика не способна учитывать многие социально-экономические особенности конкретных территорий. Кроме того, существуют вполне реальные пределы, до которых рабочие готовы совершать ежедневные поездки на работу и домой, вследствие чего рабочая сила является в первую очередь местным ресурсом. Поэтому приоритет регулирования всех фаз воспроизводства рабочей силы именно на местном уровне вполне обоснован и оправдан.

В то же время на практике абсолютная реализация данных функций со стороны местного самоуправления невозможна по вполне объективным причинам. Группа регламентирующих мер, направленных на регулирование процессов воспроизводства местных трудовых ресурсов, не может быть применена в полном объеме, т.к. существуют федеральные законы, которые определяют основные правила и имеют приоритет в процессе

¹ Глазырин М.В. Муниципальная организация. Основное звено территориального хозяйствования и самоуправления. – М.: Наука, 2003. – С. 27.

практического исполнения. Воздействие на вышестоящие ступени возможно только посредством депутатов местных представительных и исполнительных органов, что не может гарантировать удовлетворения всех потребностей местного самоуправления в данной сфере. Степень влияния на нижестоящий уровень (т.е. на внутренние рынки труда предприятий) в рамках закона также носит весьма ограниченный характер.

Рассмотрим подробнее степень возможного влияния местного самоуправления на все фазы процесса воспроизводства рабочей силы.

Начнем с фазы производства рабочей силы. Она находится, прежде всего, в плоскости образовательной сферы, которая регулируется государством преимущественно централизованно. Но часть важных звеньев данной сферы уже находится за рамками государственного регулирования. Например, набор специальностей в учреждениях профобразования ныне определяется не спросом предприятий на конкретных специалистов, а спросом абитуриентов на профессии. Качество подготовки специалистов при этом, по мнению многих авторов, недостаточно, что в итоге негативно сказывается на рынке рабочей силы, т.к. качественные характеристики трудовых ресурсов оказывают на него самое прямое воздействие¹. Непосредственное влияние на фазу производства рабочей силы органы местного самоуправления (взаимодействие с государственными центрами занятости) оказывают лишь в процессе переподготовки граждан, потерявших работу.

Фаза распределения рабочей силы также несет негативные тенденции, т.к. уровень доверия к официальным способам поиска работы через государственную службу занятости пока низок. Как показывает практика, центр занятости – последняя мера среди соискателей работы². Причины этого кроются в недостаточной привлекательности вакансий, предлагаемых данной структурой. А последнее является следствием низкой активности работодателей при взаимодействии со службой занятости в процессе поиска высококвалифицированных кадров.

Фаза потребления оказывается в зоне влияния органов местного самоуправления лишь при высвобождении излишков рабочей силы. Реальное влияние на фазу потребления рабочей силы осуществляется, например, в процессе организации программ общественных работ,

¹ Вечканов Г.С. Методологии концепции воспроизводства трудовых ресурсов // Вестник Инжэкона. – 2003. – №1.

² Кострюков В.А. Государственное регулирование занятости населения в современных условиях: Дис. ... д.э.н. – М., 1999.

являющихся скорее вынужденной мерой по социальной адаптации безработных, которая не может оказать весомого воздействия на весь локальный рынок труда в силу незначительных масштабов.

Таким образом, реальное воздействие органов местного самоуправления на трудовые взаимоотношения возможно лишь посредством стимулирующих мер (экономических, организационных и информационных). Данная группа мер является методами непрямого вмешательства в рыночный механизм. Но она, не нарушая существующих правовых норм, может быть применена абсолютно ко всем фазам воспроизводства трудовых ресурсов.

Несмотря на то, что изменения в средствах производства, вызываемые в первую очередь научно-техническим прогрессом, оказывают неоспоримое влияние на количественный и качественный состав рабочей силы, в современных условиях совершенствование технологий и средств труда на предприятиях вызывает необходимость учета изменений, происходящих в составе трудовых ресурсов муниципального образования. Поэтому разработка стратегии его развития включает планирование и создание новых рабочих мест, что должно базироваться на прогнозировании реальной обеспеченности будущих производственных процессов соответствующими количественными и качественными характеристиками трудовых ресурсов.

Количественные характеристики рабочей силы определяются демографическими процессами. Учитывая то, что в современных условиях естественная убыль стала обыденным явлением, основным источником роста численности населения муниципального образования являются мигранты, планомерное привлечение которых должно стать одним из направлений внешней политики муниципальных властей. С другой стороны, данные действия, разумеется, должны согласовываться с количеством имеющихся и прогнозируемых рабочих мест, чтобы не спровоцировать социальную напряженность, которую может вызвать излишек рабочей силы, что приведет к росту безработицы.

Качественные характеристики рабочей силы определяются двумя параметрами: во-первых, это структурная характеристика профессионального состава трудовых ресурсов, представленных в муниципальном образовании, во-вторых, это уровень подготовки специалистов конкретных профессий и степень его соответствия требованиям работодателей, расположенных на конкретной территории. Формирование качественных характеристик рабочей силы в соответствии с потребностями экономики муниципального образования должно осуществляться за счет воздействия

на сферу образования, причем с учетом того, что основные функции регулирования данной области находятся вне прямой компетенции местных властей.

Взаимная зависимость наемных работников и работодателей, являющихся системообразующими элементами рынка труда муниципального образования, усугубляется разнонаправленностью их экономических интересов. Между тем, население выступает системообразующим элементом самого понятия «муниципальное образование», следовательно, органы муниципального самоуправления, представляя собой конкретную форму народовластия, призваны, в первую очередь, обеспечивать защиту интересов граждан, обнаруживая тем самым социальные приоритеты экономического развития. Однако при этом необходимо соблюдать баланс в отношениях с работодателями, т.к. они являются основой экономической независимости муниципального образования и источником рабочих мест. Наличие рабочих мест, в свою очередь, обеспечивает гарантии экономической независимости конкретных работников и членов их семей.

Следовательно, сущность регулирования локального рынка труда должна заключаться в обеспечении управляемого баланса между интересами работодателей и интересами территориального сообщества в рамках муниципального образования. Разработка механизма управления, направленного на достижение данной цели, должна стать приоритетной задачей местного самоуправления на современном этапе экономического развития.

Проводимая политика в сфере регулирования рынка труда города призвана в максимальной степени реализовать как экономическую, так и социальную функции занятости.

Экономической функцией занятости является обеспечение работников экономически целесообразными рабочими местами, позволяющими реализовать их интерес, добиваться высокой производительности труда и иметь достойный заработок, дающий возможность нормально жить и развиваться каждому работнику и его семье. Экономически целесообразные рабочие места в этом смысле должны обеспечивать не просто полную и продуктивную занятость, но и экономическую эффективность занятости¹.

¹ Под экономически эффективной понимается такая занятость, которая обеспечивает достойный доход, здоровье, рост образовательного и профессионального уровня для каждого члена общества на основе роста общественной производительности труда (см.: Экономика труда: Учебник / Под ред. Н.А. Волгина, Ю.Г. Олгова. – М.: Экзамен, 2004. – С. 155).

Социальная функция занятости показывает зависимость, заключающуюся в том, что сама занятость ориентирована не только на достижение экономических (и политических) задач, но и на развитие человека как высшей ценности, как цели жизнедеятельности общества. Всесторонне развитый человек может более активно и плодотворно участвовать в управлении производством и обществом, в принятии решений, затрагивающих его жизнь.

Исходя из этих посылок, можно в самом общем виде определить стратегические направления развития регионального рынка труда. Они включают комплексное преобразование оплаты труда (прежде всего – существенный рост минимальной и средней заработной платы), расширение социального страхования, содействие эффективной занятости (включая развитие мелкого и среднего бизнеса, а также самозанятости и творческой самореализации), создание равных стартовых возможностей для последующей активной трудовой деятельности всем группам и слоям гражданского общества.

Обратимся теперь к конкретным проблемам формирования и функционирования локального рынка труда, базирующимся на этих положениях, в монопрофильном городе, каковым является Череповец.

3. ОСНОВНЫЕ ЧЕРТЫ СОВРЕМЕННОГО РЫНКА ТРУДА В ГОРОДЕ ЧЕРЕПОВЦЕ

Место и роль Череповца в основных социально-экономических показателях Вологодской области, Северо-Запада и Российской Федерации по итогам 2002 г. представлена в таблице 2.

Таблица 2

Роль Череповца в формировании основных социально-экономических показателей России, Северо-Западного федерального округа и Вологодской области (по итогам 2002 г.)

Показатель	Абсолютное значение	Доля г. Череповца, %		
		в России	в СЗФО	в Вологодской области
Численность населения, всего	311,9 тыс. чел.	0,2	2,2	24,9
В т.ч. занятого в экономике	138,1 тыс. чел.	0,2	1,9	21,9
Продукция промышленности	75,8 млрд. руб.	1,1	10,6	72,9
Инвестиции в основной капитал	5,6 млрд. руб.	0,3	2,9	41,4
Оборот розничной торговли	5,1 млрд. руб.	0,1	1,5	22,9

Как видно из ее данных, в городе проживает почти четверть населения Вологодской области и обеспечивается работой более 20% занятых в регионе. Череповецкими предприятиями выпускается 72,9% объема промышленной продукции области, около 11% – в Северо-Западном федеральном округе. По отдельным видам продукции доля городского производства значительна и в масштабах страны: в 2002 г. в Череповце было произведено 16,1% общероссийского проката черных металлов и 12,1% минеральных удобрений. Череповец – инвестиционно-привлекательная территория, на его долю приходится почти 42% инвестиционных вложений Вологодской области. Эти факторы позволяют городу обеспечивать более 75% областных поступлений налоговых платежей и других доходов в бюджетную систему.

В то же время Череповец по обозначенным выше критериям является монопрофильным городом. Это определяется прежде всего структурой промышленного производства. В 2002 г. из общего объема промышленной продукции города 62,2 млрд. руб., или 83%, приходилось на черную металлургию. Предприятия химической промышленности произвели продукции на 6,7 млрд. руб., или 9%. Остальные отрасли имели скромные значения: удельный вес машиностроения в городской промышленности составил 2,8%, пищевой продукции – 1,8%, легкой и деревообрабатыва-

юшей – 1,5%. Особо отметим, что более 90% промышленной продукции являются результатом первых переделов сырья северных регионов страны. На экспорт в 2002 г. было поставлено почти 80% произведенных черных металлов и минеральных удобрений. Активная вовлеченность в экспорт способствовала относительному экономическому благополучию города, одновременно сохраняя его большую зависимость от мировой конъюнктуры сырьевых рынков.

Монопрофильность Череповца определяется и структурой занятых в экономике, о чем наглядно свидетельствуют данные таблицы 3.

Таблица 3

Численность и структура занятого населения в экономике Череповца (2002 г.)

Отрасль городской экономики	Численность занятых, тыс. чел.	Удельный вес (в % к итогу)
Всего занято в экономике города	138,1	100
В том числе:		
Промышленность, всего	70,1	50,8
Из нее:		
черная металлургия	44,7	32,3
химическая промышленность	8,2	6,0
машиностроение и металлообработка	4,7	3,4
лесная и деревообрабатывающая	2,6	1,9
Строительство	6,8	4,9
Транспорт и связь	7,2	5,0
Жилищно-коммунальное хозяйство	5,6	4,1
Образование	11,6	8,4
Здравоохранение	9,2	6,7
Финансы	0,8	0,6
Управление	1,4	1,0

Развитие рынка труда Череповца за годы реформирования нельзя рассматривать вне связи с процессами, формирующими демографическую ситуацию.

Согласно данным последней переписи динамика численности населения города в 2002 г. показала прирост и составила 100,8% по отношению к показателю 1989 г., изменившись с 309,5 тыс. до 311,9 тыс. человек. Однако процесс естественной убыли населения, характерный для большинства регионов России, в полной мере проявился и здесь. Но в последние годы негативные проявления данной динамики стали смягчаться: с 1995 г. показатель рождаемости возрастал (табл. 4).

Таблица 4

Динамика демографических показателей Череповца, чел.

Показатель	Год							
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Число родившихся, всего	2 579	2 619	2 604	2 711	2 638	2 791	3 059	3 057
на 1000 населения	8,0	8,2	8,1	8,4	8,1	8,6	9,4	9,5
Число умерших, всего	4 486	4 104	3 766	3 631	4 090	4 093	4 538	4 571
на 1000 населения	14,0	12,8	11,7	11,2	12,6	12,6	14,0	14,1
Естественная убыль, всего	-1 907	-1 485	-1 162	-920	-1 452	-1 302	-1 479	-1 514
на 1000 населения	-6,0	-4,6	-3,6	-2,8	-4,5	-4,0	-4,6	-4,6

Особенностью развития демографической ситуации в начальные годы реформ в Череповце являлась активизация миграционных процессов, для которых была характерна, в сравнении с другими территориями области, положительная динамика (табл. 5).

Таблица 5

Миграционный прирост [убыль] (в расчете на 1000 населения, чел.)

Территория	Год							
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Вологодская область	4,5	3,1	2,2	1,9	1,2	1,1	0,1	0,3
г. Вологда	12,0	9,0	9,4	8,5	-1,2	-0,4	-1,9	-1,5
г. Череповец	9,6	6,2	8,3	7,9	4,1	3,4	2,7	3,8

Причем структура миграций города имела ряд особенностей, отраженных в таблице 6. Как видно из ее данных, для мигрантов, въезжающих в Череповец, характерной являлась тенденция, связанная с преобладанием среди них городского населения других российских регионов и сельских жителей из районов Вологодской области. Данный факт обусловлен высоким спросом на рабочие профессии на городском рынке труда, что вполне естественно для промышленного центра. Среди выбывающих из Череповца наблюдалась обратная тенденция: внутри области череповчане предпочитали переезд в сельскую местность, при выбытии в другие регионы – городские поселения. Это связано с тем, что большинство выезжающих из города были пенсионерами, закончившими трудовую карьеру и предпочитающими провести заслуженный отдых в деревенских условиях. В то же время мигрантов, выезжающих за пределы региона, в подавляющем большинстве представляли молодые люди, начинающие трудовую жизнь, переезжающие в поисках достойного места работы.

Миграция населения Череповца в 2002 г., чел.

Показатель	Число прибывших			Число выбывших			Миграционный прирост		
	всего	из городских поселений	из сельской местности	всего	в городские поселения	в сельскую местность	всего	за счет городских поселений	за счет сельской местности
Миграция, всего	3 714	1 993	1 721	2 486	1 262	1 224	1 228	731	497
<i>В пределах России</i>	3 405	1 738	1 667	2 405	1 189	1 216	1 000	549	451
В том числе:									
внутрирегиональная	1 941	649	1 292	1 362	399	963	579	250	329
межрегиональная	1 464	1 089	375	1 043	790	253	421	299	122
<i>Международная миграция</i>	309	255	54	81	73	8	228	182	46
В том числе:									
страны СНГ и Балтии	292	238	54	54	46	8	238	192	46

Особенностью городского рынка труда является и то, что в Череповце проживает относительно молодое население (табл. 7). При этом доля населения в трудоспособном возрасте превышает соответствующие показатели в среднем по Вологодской области, СЗФО и России в целом.

Таблица 7

Половозрастная структура городского населения в 2002 году
(в % от общего количества)

Территория	Городское население в возрасте:								
	моложе трудоспособного			трудоспособном			старше трудоспособного		
	всего	муж.	жен.	всего	муж.	жен.	всего	муж.	жен.
Российская Федерация	16,9	18,7	15,4	63,2	68,1	59,0	19,8	13,1	25,5
СЗФО	15,9	17,8	14,2	63,5	69,0	58,9	20,4	13,0	26,7
Вологодская область	17,7	19,8	15,9	63,5	67,7	59,8	18,6	12,2	24,0
г. Череповец	17,4	19,6	15,6	63,8	67,4	60,6	18,2	12,4	23,2

Что касается категории «население нетрудоспособного возраста», то здесь следует отметить тенденцию ежегодного увеличения доли работающих пенсионеров. Если в 1995 г. этот показатель был менее 17%, то в 2002 г. он повысился до 20%. На основе этих данных можно сделать

однозначный вывод о том, что город испытывает нехватку квалифицированных кадров, предприятия города вынуждены закрывать вакантные бреши лицами пенсионного возраста.

Кроме этого, ситуация со значительной долей пенсионеров, продолжающих работать после выхода на пенсию, связана и с общей экономической обстановкой. Несмотря на то, что череповецкие пенсионеры имеют несколько более высокую пенсию по сравнению со среднеобластными показателями, ее размер мал. Поэтому многие люди, выйдя на заслуженный отдых, не желают столь значительных изменений своего уровня жизни, пытаются удержаться на своем рабочем месте. Доказательством справедливости этого аргумента служит и город Вологда, где в 2002 г. размер пенсии был ниже, чем в Череповце, а численность работающих пенсионеров выше на 3,6% (табл. 8).

Таблица 8

Средний размер пенсий в Череповце и Вологде

Территория	2001 г.		2002 г.	
	Средний размер месячной пенсии, руб.	Доля работающих пенсионеров в общей численности пенсионеров, %	Средний размер месячной пенсии, руб.	Доля работающих пенсионеров в общей численности пенсионеров, %
Вологда	1 214,6	20,8	1 576,0	22,9
Череповец	1 259,2	18,0	1 600,3	19,3
Разница показателей между Вологдой и Череповцом, %	-3,5	2,8	-1,5	3,6

С одной стороны, вышеперечисленные явления снижают коэффициент демографической нагрузки в Череповце на население трудоспособного возраста, с другой – говорят о негативной тенденции, грозящей в будущем серьезными проблемами на городском рынке труда. Пенсионеры, как правило, работают на руководящих должностях благодаря своему опыту, ценному для работодателей. Поэтому молодым специалистам, получившим высшее образование, такие вакансии занять весьма сложно.

В целом ситуация на рынке труда Череповца в последние годы носила разнонаправленный характер.

Во-первых, при росте численности населения в трудоспособном возрасте происходило сокращение численности занятых в экономике города (табл. 9).

Динамика показателей занятости населения Череповца

Показатель	Год							
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Численность трудоспособного населения, тыс. чел.	194,6	195,3	197,5	200,8	202,6	204,6	205,4	207,6
Численность занятых на предприятиях и в организациях, тыс. чел.	145,7	148,8	142,1	141,3	139,3	137,5	139,0	138,1
Численность незанятых, состоящих на учете в службе занятости, чел.	2 337	3 759	4 199	4 452	2 907	1 564	1 836	1 577
Из них было официально признано безработными, чел.	1 855	3 239	3 902	3 930	2 693	1 482	1 638	1 450

Одной из причин сложившейся ситуации стали изменения, произошедшие на основном градообразующем предприятии – ОАО «Северсталь». В анализируемый период продолжилась его реструктуризация, начатая еще во время приватизации в 1993 г., когда на базе подразделений производства предметов народного потребления было создано ООО «Северсталь-Мебель». В 2002 г. из состава металлургического комбината были выделены в качестве самостоятельных предприятий ООО «Северсталь-Эмаль» и группа компаний «Северстальмаш». В результате в этот период численность персонала металлургического комбината сократилась с 44 774 до 37 744 человек¹. Значительная часть сокращенных работников ОАО «Северсталь» перешла на новые предприятия, однако многие из них остались без работы.

Во-вторых, сокращение численности занятых в экономике города не повлекло за собой увеличения уровня официально зарегистрированной безработицы. Более того, уровень регистрируемой безработицы в городе на сегодняшний день является самым низким в Вологодской области (рис. 1). Подобные пропорции в динамике данного показателя объясняются тем, что далеко не все, кто остался без работы, обратились в городской центр занятости, поскольку предпочли воспользоваться личными связями или услугами коммерческих агентств по трудоустройству, деятельность которых не учитывается статистикой.

В-третьих, для Череповца характерен более высокий уровень самозанятости населения. Об этом свидетельствуют данные рисунка 2.

¹Голунов И. Кредит на увольнение // Ведомости. – 2004. – №8.

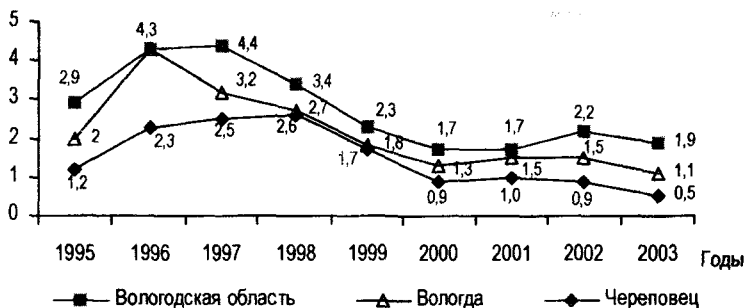


Рис. 1. Динамика уровня регистрируемой безработицы (в %)

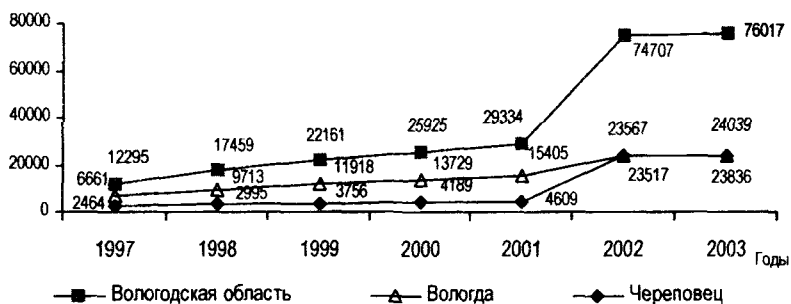


Рис. 2. Динамика количества индивидуальных предпринимателей, включенных в ЕГРПО (на конец года)

Как видно из этих показателей, за период с 1997 по 2003 гг. численность индивидуальных предпринимателей в Череповце возросла почти в десять раз, тогда как в г. Вологде – в 3,6 раза.

В-четвертых, соотношение средней заработной платы и прожиточного минимума в г. Череповце остается самым высоким в Вологодской области. Причем подобный факт имеет место в течение достаточно длительного периода. Хотя стоит отметить, что некоторое снижение данного параметра все же произошло, особенно в 2001 – 2002 гг. Это – негативное явление, особенно с учетом того, что в целом по Вологодской области падение было менее значительным (табл. 10).

В-пятых, на сегодняшний день вполне очевиден дисбаланс городского рынка труда, который проявляется в несоответствии потребностей экономики города в кадрах определенной квалификации и профессионального состава выпускников учебных заведений. Учебные заведения формируют набор специальностей исходя из конъюнктуры спроса потребительского рынка, т.е. ориентируясь не на спрос, предъявляемый

Таблица 10

Соотношение средней заработной платы и прожиточного минимума (%)

Территория	Год							
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Вологодская область	179,9	в 2,1 р.	в 2,2 р.	в 2,1 р.	152,1	в 2,2 р.	в 2,5 р.	в 2,3 р.
г. Вологда	173,1	в 2 р.	в 2,2 р.	в 2,2 р.	148,6	в 2,1 р.	в 2,4 р.	в 2,3 р.
г. Череповец	в 2,8 р.	в 3,2 р.	в 3,3 р.	в 3,1 р.	в 2,2 р.	в 3,4 р.	в 3,8 р.	в 3,3 р.

отраслями экономики города, а на спрос, предъявляемый абитуриентами. Последний зачастую мотивирован исключительно субъективными факторами, а не реальной востребованностью специалистов в конкретной области.

Анализ профессионального состава выпускников учебных заведений города за последние годы показывает, что наибольшая доля выпускников высших и средних специальных учебных заведений города приобретает экономические специальности («Экономика и управление на предприятии», «Менеджмент организации», «Бухгалтер», «Коммерция»). И далее, по данным высших учебных заведений города, численность выпускников по этим специальностям будет увеличиваться¹.

Тенденция растущего числа выпускников вузов (табл. 11) заслуживает специальной оценки и по другой причине. Их численность вплотную приближается к численности выпускников профтехучилищ и средне-специальных учебных заведений. Данная ситуация

подтверждает факт несбалансированности профессионального состава населения трудоспособного возраста на городском рынке труда.

Таким образом, перед органами власти и управления городского сообщества со всей остротой встают вопросы текущего и перспективного регулирования рынка труда. Попытка рассмотреть наиболее актуальные из них предпринимается в следующем разделе.

Таблица 11

Численность выпускников профессиональных учебных заведений Череповца, чел.

Показатель	2002/03 г.	2003/04 г.
Численность выпускников вузов	2 670	3 233
Численность выпускников ссузов	1 701	1 651
Численность выпускников ПТУ	1 894	2 102
Всего выпускников	6 265	6 986

¹ Профорентация молодежи в экономической и социальной политике города: Отчет по социологическому исследованию / Череповецкий городской центр занятости населения. – Череповец, 2003.

4. АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ ГОРОДСКОГО РЫНКА ТРУДА

Определение проблем и перспектив развития рынка труда Череповца базировалось на методике SWOT-анализа, позволяющей выделить сильные и слабые стороны рынка труда, возможности его развития и трудности, которые нужно при этом преодолеть. При оценке состояния и перспектив развития городского рынка труда использовались как статистические данные, так и имеющиеся специальные разработки. В частности, такие, как проект «Основные направления стратегии социально-экономического развития Северо-Западного федерального округа на период до 2015 г.», результаты научно-исследовательских работ ВНКЦ по стратегии развития Вологодской области, утвержденная мэрией Стратегия развития города Череповца до 2012 года «Череповец – город лидеров»¹.

Основные результаты SWOT-анализа городского рынка труда представлены в таблице 12. Они позволили выделить три блока вопросов в сфере регулирования городского рынка труда, требующих первоочередного решения.

Во-первых, – это вопросы, связанные с обеспечением сбалансированной политики в сфере занятости на городском рынке труда.

Во-вторых, – вопросы, связанные с формированием кадрового потенциала, имеющего количественные и качественные параметры, обеспечивающие повышение эффективности экономики города.

В-третьих, – вопросы, связанные со специфическими особенностями развития города с моноструктурной экономикой и направлениями ее диверсификации.

Этот перечень свидетельствует о том, что регулирование городского рынка труда должно представлять собой обширную группу мер и мероприятий, охватывающих не только сферу занятости как таковую, но и практически все элементы социально-экономической системы города. Такой подход соответствует теории регулирования рынка труда в широком смысле слова, включающей все процессы, связанные с формированием

¹ Основные направления стратегии и социально-экономического развития Северо-Западного федерального округа на период до 2015 г. // Экономика Северо-Запада: проблемы и перспективы развития. – 2002. – №5; Стратегия развития региона / Коллектив авторов под рук. д.э.н., проф. В.А. Ильина. – Вологда: ВНКЦ ЦЭМИ РАН, – 2004; Череповец – город лидеров: Стратегия развития города Череповца до 2012 года / Череповец: Управление стратегического развития г. Череповца, 2003.

SWOT-анализ рынка труда Череповца

Сильные стороны	Слабые стороны
Пополнение населения города молодыми людьми, приезжающими на учебу и (или) работу.	Сокращение населения города, вызванное напряженной ситуацией в демографической сфере (низкая рождаемость и высокий уровень смертности).
Значительный промышленный потенциал, опирающийся на предприятия – лидеры в своих отраслях.	Экономика города моноструктурна – более 80% промышленного производства приходится на черную металлургию. Это приводит к большой зависимости города от внешней конъюнктуры.
Достаточно развернутая сеть малого бизнеса, относительно благоприятные условия для его развития (низкие налоги, создаваемые условия имущественного обеспечения и т.п.).	Диверсификация «Северсталь-групп», приводящая к оттоку квалифицированных кадров в другие города РФ.
Система образования города готовит кадры для целого ряда отраслей. В городе расположена развитая сеть высших и средних профессиональных учебных заведений.	Не существует единой городской системы профориентации. Рассогласование спроса и предложения рабочей силы. Дефицит рабочих кадров высокой квалификации на промышленных предприятиях.
Кадровый потенциал города в сфере бизнеса способен решать ключевые проблемы ускоренного экономического развития.	Несоответствие системы обучения, подготовки и переподготовки кадров требованиям городского рынка труда. Слабая координация между учреждениями образования разного уровня (школы, ПТУ, ссузы, вузы).
Уровень доходов жителей города в 1,5 раза выше среднего уровня по области и по стране.	Отставание уровня заработной платы в бюджетной сфере по сравнению с коммерческим сектором города (разница в оплате более чем в два раза).
Возможности	Трудности и угрозы
Экономический рост в стране создает благоприятные условия расширения внутрисредского потребления продуктов металлургии и химии, производимых в городе.	Высокий уровень износа и необходимость модернизации производственных мощностей предприятий города.
Улучшение условий для привлечения иностранных и отечественных инвестиций в город.	Рост конкуренции на мировых рынках и на региональных рынках страны.
Развитие индустриальной агломерации Череповца с Вологодой в целях более эффективного использования производственного, кадрового, финансового потенциалов.	Введение в действие с 2006 г. нового закона «Об общих принципах организации местного самоуправления» снизит величину бюджета города, делает его более зависимым от решений региональных и федеральных органов власти.
Возможность привлечения в город выпускников учебных заведений и квалифицированных работников из соседних крупных городов (Тверь, Ярославль и др.).	Медленное наращивание инвестиционных процессов, способствующих диверсификации экономики города.

спроса на труд и его предложение. В рамках настоящей работы мы затронем только часть этих проблем.

Начнем с первого блока актуальных вопросов, выявленных в ходе вышеприведенного SWOT-анализа, – сбалансированности спроса и предложения на городском рынке труда.

Решение этой проблемы является прежде всего предметом деятельности государственных органов, расположенных на территории города. В роли такого органа выступает городской центр занятости населения (ГЦЗН), который функционирует как подразделение федеральной службы занятости, координируя свою деятельность с деятельностью органов местного самоуправления. В ГЦЗН работает целая «команда», накопившая за годы реформ солидный опыт по решению задач, определенных законодательством Российской Федерации в области занятости населения. Через данную структуру прошли несколько тысяч череповчан, которые официально были признаны безработными и получали соответствующее государственное пособие (табл. 13).

Таблица 13

Характеристика структуры безработных Череповца (на конец года)

Показатель	Год							
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Численность незанятых, состоящих на учете в службе занятости, чел.	2 337	3 759	4 199	4 452	2 907	1 564	1 836	1 577
Из них официально зарегистрированы безработными, чел.	1 855	3 239	3 902	3 930	2 693	1 482	1 638	1 450
Численность безработных, которым назначено пособие, чел.	1 577	3 239	3 902	3 930	2 420	1 210	1 259	1 348

С оживлением экономики города в последние годы растет число заявок в городской центр занятости населения от предприятий, имеющих вакантные рабочие места (рис. 3).

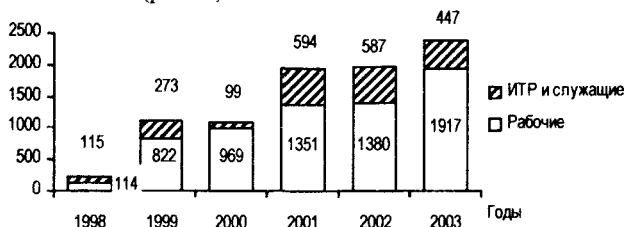


Рис. 3. Количество вакансий по категориям работников в ГЦЗН (на конец года; чел.)

Между тем анализ показал, что в структуре заявляемых вакансий преобладают низкооплачиваемые рабочие места, что значительно ограничивает контингент соискателей, обращающихся за помощью в городской центр занятости. Аналогичную позицию занимают предприятия и при подборе кадров на должности специалистов и руководящих работников.

Поэтому многие квалифицированные работники предпочитают обращаться в данную структуру тогда, когда другие способы поиска работы исчерпаны. Существующая ситуация говорит о том, что качество работы данной службы в этом отношении еще не отвечает требованиям времени.

Отметим и то, что пока в центре занятости преобладают пассивные формы деятельности (выплата пособий по безработице, учет обратившихся и т.п.). Активные же формы развиваются медленно. Например, численность лиц, для которых организуется обучение и переобучение, составляет только 20–30% от всего контингента безработных.

Обращает на себя внимание и тот факт, что в составе безработных растет удельный вес женщин (в 2002 г. он составил 68,7%). Велика доля безработных среди молодежи от 16 до 29 лет (в 2002 г. – 42,7%). Между тем дифференцированной работы с этими категориями не ведется.

Указанные недостатки определяют задачи, на которых должна быть сосредоточена в последующем деятельность городского центра занятости населения.

В сокращении масштабов безработицы и регулировании городского рынка труда возрастающую роль играют негосударственные структуры. В настоящее время в городе существует около двух десятков коммерческих организаций, действующих на рынке труда. По нашему мнению, это является позитивной тенденцией. Однако уровень контроля за их деятельностью недостаточен. Частные агентства по трудоустройству в погоне за коммерческой выгодой нередко содействуют теневой занятости. В этом направлении вполне возможно более активное административное вмешательство.

Стоит отметить, что в реализации политики содействия занятости городская администрация развивает сотрудничество с представителями крупного бизнеса. В 1999 г. было учреждено некоммерческое партнерство «Агентство городского развития» (НП «АГР»), учредителями которого стали мэрия г. Череповца и ОАО «Северсталь».

НП «АГР» осуществляет поддержку малого и среднего бизнеса путем реализации проектов «Самозанятость» и «Бизнес-инкубатор».

Участниками программы «Самозанятость» являются желающие начать свой бизнес. На специальных курсах они получают необходимые теоретические и практические знания по предметам, составляющим основы предпринимательства: финансам, маркетингу, менеджменту, налогообложению, бизнес-планированию, праву. Тем самым они основательно готовятся к открытию своего дела.

«Бизнес-инкубатор» нацелен на поддержку малого и среднего бизнеса путем предоставления в аренду оборудованных оргтехникой офисных и складских помещений. Данный проект предполагает жесткий конкурентный отбор участников среди субъектов малого и среднего предпринимательства, имеющих потенциал роста. Отобранные для бизнес-инкубирования субъекты обеспечиваются комплексной поддержкой: юридической, маркетинговой, бухгалтерской и административной. Проект реализуется с 2001 г.

Результатом работы НП «АГР» в области содействия занятости стало переобучение 300 череповецких безработных. 20 чел. из них создали свои фирмы. В 2003 г. на этих фирмах было 320 рабочих мест, они дали более 1 млн. руб. налоговых поступлений¹.

Но, несмотря на прогрессивность подобных подходов, данные результаты по меркам города пока малы.

Что касается второго блока вопросов, то их решение видится прежде всего в совершенствовании системы образования, приведении ее в соответствие с потребностями экономики города. Анализ показывает, что при выборе будущей специальности молодое поколение, а именно оно является главным потребителем образовательных услуг и основным источником предложения труда на рынке рабочей силы, имеет весьма слабое представление о востребованности избранной профессии. В результате подготовленные специалисты вынуждены работать на рабочих местах, заведомо не отвечающих их квалификации. Как одно из следствий этого, в течение последних пяти лет в городе неуклонно увеличивается доля безработных с высшим образованием (в 2002 г. она составила 17,6 против 11,8% в 1998 г.).

Высшие учебные заведения города продолжают наращивать набор по «конъюнктурным» специальностям. Например, число выпускников экономических специальностей в последние годы было значительно больше, чем специальностей инженерно-технической направленности, которых более всего в настоящее время недостает (рис. 4).

¹ Голунов И. Кредит на увольнение // Ведомости. – 2004. – №8.

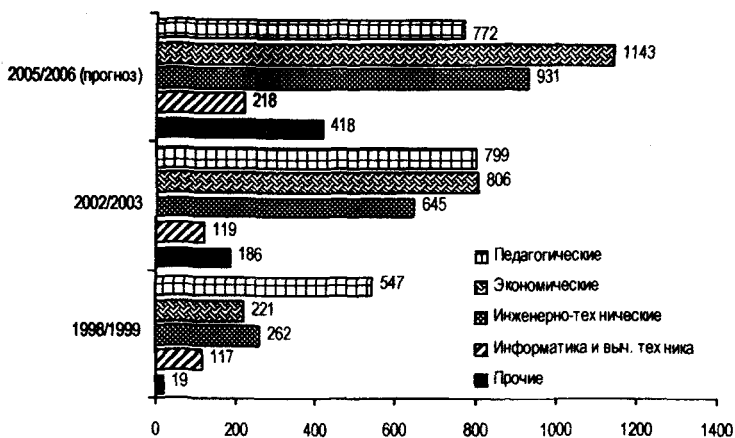


Рис. 4. Выпускники вузов Череповца в разрезе основных специальностей, чел.

Интересно и другое: в общем количестве выпускников вузов города велико количество педагогов, а в школах наблюдается их дефицит. Большинство выпускаемых педагогов работают не по приобретенной специальности. Подобная ситуация характерна не только для Череповца. Она вызвана, в первую очередь, низкими заработками в бюджетной сфере.

Существующее положение требует большей информированности молодежи о текущем и прогнозном состоянии городского рынка труда, создания эффективной системы профориентации, которая должна оказывать помощь молодому поколению при выборе специальности до поступления в вуз или иное учебное заведение.

Третий блок вопросов касается перспектив развития городского рынка труда. Они будут обусловлены влиянием следующих факторов¹.

Во-первых, согласно демографическому прогнозу, вследствие низких показателей рождаемости в 90-е годы, а также сохраняющегося высокого уровня смертности, с 2006 г. начнется сокращение численности населения города в трудоспособном возрасте и к 2012 г. она составит около 200 тыс. человек. Формирование данной категории населения будет происходить по-прежнему за счет молодежи 16–29 лет и лиц предпенсионного возраста – в основном за счет мужчин. Но при этом численность наиболее экономически активной возрастной группы, от 30 до 44 лет, сохранится.

¹ При прогнозной оценке использовались материалы стратегического документа «Стратегия развития города Череповца до 2012 года «Череповец – город лидеров».

Во-вторых, в ближайшей перспективе, по расчетам специалистов, существенных изменений в структуре промышленности города не предвидится.

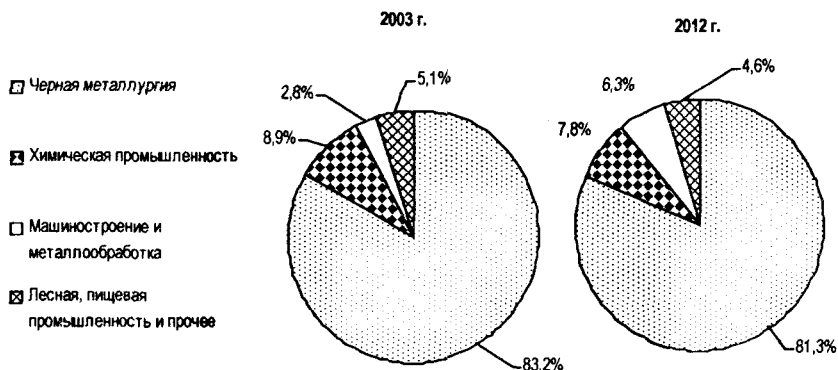


Рис. 5. Оценка изменения структуры промышленности Череповца в период до 2012 г. (в % к общему объему)

Как видно из данных, приведенных на рис. 5, к 2012 г. основной экономики города продолжит оставаться черная металлургия. И хотя темпы роста производства будут умеренными, эта отрасль лишь незначительно уступит свои позиции, причем в основном за счет перевода некоторых мощностей ОАО «Северсталь» в структуру машиностроительной промышленности. Возрастут объемы продукции химической промышленности, но доля ее несколько снизится. Вместе с тем предполагается ускоренный рост в строительстве города, на транспорте, в торговле и других сферах обслуживания населения. Таким образом, потребность в рабочих профессиях в городе не уменьшится, а даже, напротив, увеличится в связи с активизацией экономического и социального развития.

Что касается общих оценок профессионального состава трудовых ресурсов города на период до 2012 г., то они представлены в таблице 14.

Для обеспечения перспективных количественных и качественных характеристик трудовых ресурсов города потребуется тесное взаимодействие всех структурных единиц, оказывающих влияние на локальный рынок труда. Данное взаимодействие должно стать гарантом реальной обеспеченности будущих производственных и социальных процессов соответствующими кадрами.

Сложность и многоплановость задач перспективного развития города диктует необходимость создания систем показателей, по которым было

Прогнозная оценка изменений в профессиональном составе трудовых ресурсов Череповца (на период до 2012 г.)

Сектор экономики	Текущая ситуация	Прогнозная оценка
Промышленность	<p>Наиболее востребованными сегодня являются квалифицированные рабочие кадры по следующим специальностям: слесарь-ремонтник, электромонтер, аппаратчик, слесарь КИПиА, электросварщик, станочник и др.</p>	<p>Профессионально-техническими учебными заведениями города планируется увеличить выпуск сварщиков, слесарей, электромонтеров по обслуживанию и ремонту электрооборудования.</p> <p>Специалисты с высшим образованием наиболее востребованы по следующим направлениям подготовки: металлургия, машиностроение и металлообработка. Череповецкий государственный университет и Череповецкий филиал Вологодского государственного технического университета планируют увеличение численности выпускников по соответствующим специальностям.</p>
Транспорт	<p>Наиболее востребованными являются профессии водителя и кондуктора.</p>	<p>Потребность в них сохранится и в перспективе. Увеличится потребность в слесарях по ремонту автомобилей. Специалисты данной профессии готовятся профессиональными лицеями № 23 и 35 Череповца. Вместе с тем в 2005 – 2006 гг. выпуск специалистов этой профессии не запланирован.</p>
Строительство	<p>Потребность в кадрах строительных специальностей возрастает.</p> <p>Сокращается выпуск рабочих и техников строительных специальностей.</p> <p>Численность выпускников с высшим образованием для данной сферы увеличивается.</p>	<p>В связи с активизацией программ ипотечного кредитования получит активное развитие сфера жилищного строительства, следовательно, спрос на данных специалистов в перспективе продолжит увеличиваться.</p> <p>В городе существует необходимая база для подготовки специалистов в данной сфере с разным уровнем квалификации.</p>
Торговля	<p>Наиболее востребованной в сфере торговли является профессия продавца продовольственных товаров.</p>	<p>Ежегодно создается до 950 рабочих мест. С учетом естественного оттока по возрасту, потребность в работниках ежегодно составит 1750 человек. Максимальное число выпускников различных учебных заведений (без учета переподготовки и повышения квалификации) в сфере торговли составляет 1200 человек, то есть ежегодный дефицит в работниках – около 550 человек.</p>

Сектор экономики	Текущая ситуация	Прогнозная оценка
Образование	<p>Наиболее востребованными специалистами на данный момент являются: воспитатель, учитель и помощник воспитателя.</p> <p>Сохраняется нехватка кадров в сфере школьного образования. За 2000 – 2002 учебные годы более 30% учителей ушли в другие отрасли. Существуют вакансии почти по всем специальностям, кроме учителей рисования и преподавателей начальной школы.</p>	<p>Согласно прогнозу демографической ситуации в городе, численность дошкольников будет увеличиваться до 2012 г., в этой связи потребность в воспитателях и помощниках воспитателей тоже будет расти.</p> <p>Число выпускников ЧГУ почти по всем предметам, кроме информатики, перекрывает существующую потребность, но далеко не все выпускники идут работать в школы. Исходя из демографического прогноза, можно предположить, что после 2005 г. появится дополнительная потребность в учителях начальных классов, а потребность в учителях-предметниках сократится.</p>
Здравоохранение	<p>Наиболее востребованными специалистами на сегодняшний день являются: педиатр, терапевт и медицинская сестра. Из перечисленных специалистов в городе можно подготовить только медицинских сестер.</p>	<p>По данным демографического прогноза, до 2010 г. будет увеличиваться число родившихся, следовательно, возрастет потребность в специалистах, наблюдающих детей раннего возраста. Потребность в прочих специалистах системы здравоохранения также сохранится в связи с неудовлетворительным состоянием здоровья населения города.</p>
Культура	<p>Наиболее востребованная профессия – библиотекарь. Таких специалистов не готовит ни одно учебное заведение Череповца.</p>	<p>Потребность в библиотекарях может сохраниться и в долгосрочной перспективе.</p>
Жилищно-коммунальное хозяйство	<p>Наиболее востребованные профессии – дворник и уборщик.</p>	<p>По прогнозной оценке, представленной предприятиями ЖКХ, потребность в работниках данных профессий сохранится, кроме того, увеличится потребность в слесарях-ремонтниках, профессиональная подготовка которых проводится в Череповце (ежегодно планируется выпускать 150–160 специалистов, что покрывает потребность ЖКХ).</p>

бы возможно отслеживать и оценивать уровень эффективности использования трудовых ресурсов города.

К сожалению, имеющаяся в настоящее время база, формируемая органами государственной статистики, весьма ограничена. Но ряд

ключевых параметров, позволяющих давать достаточно взвешенное представление об эффективной занятости в городе, она все же помогает определить. К таким параметрам относятся следующие.

1. *Показатель уровня (коэффициент) занятости населения профессиональным (оплачиваемым) трудом* – определяется как отношение числа занятых к общей численности населения, выраженное в процентах.

В 1995 г. в Череповце при общей численности населения 309 тыс. человек было занято в экономике города оплачиваемым трудом 145,7 тыс. человек, или 47,1%. В 2002 г. общая численность населения города составила 311,9 тыс. человек, из них было занято 138,1 тыс. человек, или 44,2%. Снижение коэффициента говорит о том, что происходит увеличение потенциального свободного времени, которое может быть использовано для получения образования, расширения творческой, воспитательной и других видов деятельности. Вместе с тем данный показатель является первичным измерителем напряженности занятости (недостаточный, умеренной, сверхзанятости). Однако для подобной оценки анализ должен быть расширен.

2. Этой задаче в значительной мере способствует исчисление *уровня (коэффициента) занятости трудоспособного населения города в общественном хозяйстве*. Он рассчитывается как процентное отношение численности населения, занятого профессиональным трудом, к численности всего трудоспособного населения или трудовых ресурсов. В Череповце в 1995 г. по данным государственной статистики численность трудоспособного населения составляла 194,6 тыс. человек. Следовательно, указанный коэффициент был равен 74,9% ($145,7 \text{ тыс.} \div 194,6 \text{ тыс.} \times 100$). В 2002 г. численность трудоспособного населения города, зарегистрированная статистикой, выросла до 207,6 тыс. человек. Коэффициент его занятости составил 66,8% ($138,1 \text{ тыс.} \div 207,6 \text{ тыс.} \times 100$). Таким образом, не было занято в общественном хозяйстве города в трудоспособном возрасте в 1995 г. – 48,9 тыс. человек, или 25,1%, а в 2002 г. – 69,5 тыс. чел., или 33,2%. В этом числе находятся учащиеся старших классов общеобразовательных школ, студенты средних и высших учебных заведений в трудоспособном возрасте. В 2002 г. их численность, по нашим расчетам, составляла около 25 тыс. человек.

3. *Показатель оптимальности использования трудовых ресурсов*, суть которого состоит в определении численности и удельного веса безработных. По методологии Международной организации труда – это лица, не имеющие работы или доходного занятия, активно его ищущие и готовые приступить к работе. К сожалению, на уровне города таких

расчетов статорганами не ведется. Наши же расчеты показали, что численность безработных среди экономически активного населения города в 2002 г. составила 20 тыс. человек, или почти 10%. Как видно, общее число безработных является большим, оптимальность занятости в городе не достигнута, количество безработных значительно превышает их численность, зарегистрированную службами занятости.

В западных странах широко используется показатель нормы безработицы и ее соотношения с естественным уровнем безработицы. Отклонение в ту или иную сторону показывает, что рабочая сила используется неэффективно и экономика несет потери. В США во второй половине 1990-х годов естественная норма безработицы принята на уровне 5,5 – 6%. В отечественной экономике такая норма еще не принята (из-за отсутствия данных по производительности труда, высокого уровня инфляции, скрытой безработицы, теневой занятости и т.д.). Однако если воспользоваться данными развитых стран, то можно утверждать, что совокупная рабочая сила Череповца используется неэффективно.

4. И наконец, важнейшее значение для оценки имеют показатели *рациональности структуры распределения населения по профилям, отраслям и секторам экономики*. О негативных сторонах этой проблемы уже говорилось выше. За годы реформ в Череповце произошло значительное сокращение численности и удельного веса занятых в строительстве, транспортном обслуживании, в отраслях обрабатывающей промышленности, особенно в легкой. Поэтому прирост занятых в этих отраслях будет свидетельствовать о позитивных процессах на городском рынке труда, о рационализации распределения трудовых ресурсов. Большую роль в перспективном развитии города будет иметь наращивание занятости в сфере научной и инновационной деятельности.

В качестве дополнительных источников оценки городского рынка труда могут использоваться различные социологические измерения. Это, в частности, методика ВНКЦ ЦЭМИ РАН, применяемая для оценки динамики качества трудового потенциала на основе измерения энергетического и интеллектуального потенциалов и уровня социальной активности занятого населения региона¹.

Мониторинговые показатели дают возможность более четко определить направления, эффективные методы и формы регулирования локального рынка труда, в том числе в условиях монопрофильной экономики Череповца.

¹ Ильин В.А., Гулин К.А., Леонидова Г.В., Давыдова В.В. Трудовой потенциал региона: состояние и развитие. – Вологда: ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 2004. – 107 с.

СОДЕРЖАНИЕ

Предисловие	3
1. Понятие о монопрофильном городе	4
2. Целевые функции локального рынка труда	12
3. Основные черты современного рынка труда в городе Череповце	18
4. Актуальные вопросы регулирования городского рынка труда	26

Научное издание

Формирование рынка труда в монопрофильном городе

Колесов Евгений Николаевич

Научный редактор

кандидат экономических наук

М.Ф. Сычев

Редакционная подготовка

Л. Н. Воронина

Оригинал-макет

А. А. Воробьева

Корректор

Л. Ю. Журавлева

Подписано в печать 09.09.04.

Формат бумаги 60x84¹/₁₆. Бумага офсетная.

Усл. печ. л. 2,1. Тираж 150 экз. Заказ №25.

160014, г. Вологда, ул. Горького, 56а, ВНКЦ ЦЭМИ РАН,

тел. 54-43-85, e-mail: common@vscc.ac.ru