



УДК 316.42:35

## ГРАЖДАНСКАЯ ЭКСПЕРТИЗА В ПРОЦЕССЕ РЕШЕНИЯ ПРОБЛЕМ ЗАНЯТОСТИ НАСЕЛЕНИЯ В РЕГИОНЕ<sup>1</sup>

**Н.А. СИЛКИНА***Липецкий государственный  
технический университет**e-mail: Silkina\_NA@list.ru*

В статье рассматриваются проблемы организации гражданской экспертизы процесса решения проблем занятости. Обосновывается идея привлечения к ней представителей субъектов экономической деятельности. На материалах Липецкой области демонстрируются возможности использования в ходе гражданской экспертизы социологического мониторинга, рассматриваются его конкретные результаты.

Ключевые слова: рынок труда; занятость, гражданская экспертиза; социологический мониторинг.

Одной из наиболее актуальных проблем научного и экспертного дискурса является проблема эволюции демократической идеи, которая, реализуясь в реальной политической и государственно-управленческой практике, адаптируясь к внешним и внутренним вызовам, переосмысливает саму себя, генерирует новые образцы социально-политического действия, гражданской активности. Для обществ, переживающих этап демократического транзита, болезненно преодолевающих внутрисистемные «встроенные ограничители»<sup>2</sup>, препятствующие его успешному завершению, ключевым остается вопрос институционализации представительства общественных интересов в системе государственно-политического управления, развития реальных механизмов и процедур влияния социальных акторов на процесс принятия решений структурами публичной власти. Непременным условием эффективного влияния общественности на власть является активное участие граждан и их организаций в процессе подготовки, принятия и контроля исполнения властных решений. Органы власти, со своей стороны, должны быть прозрачными, удовлетворять условиям открытости, понятности, возможности влияния.

Актуальность проблемы общественного участия и общественного контроля в российских регионах особенно велика, если учесть, что для многих из них типичны модели активности граждан и структур, ориентированных в реализации своих интересов на довольно традиционные для России непубличные формы социальных связей. Ряд исследователей считают, что преодолеть «историческую колею», «институциональную траекторию», препятствующую реальной модернизации, могло бы не заимствование моделей и практик извне и их наполнение архаичным содержанием, а «культивирование», «выращивание» новых образцов, опираясь на наиболее «перспективные» инновационные практики, которые уже сложились в российской социальной среде<sup>3</sup>.

К таким развивающимся формам гражданского участия относится экспертная деятельность гражданских некоммерческих объединений, а также коммерческих организаций, результаты хозяйственной или иной деятельности которых затрагивают интересы большого числа граждан или социальных групп. Гражданская экспертиза в настоящее время, несмотря на все сложности, внедряется на региональном уровне и обладает заметным потенциалом с точки зрения повышения эффективности государственного управления. Ощувив реальные выгоды от новых

<sup>1</sup> Работа выполнена в рамках мероприятия 1.4 «Проведение поисковых научно-исследовательских работ в целях развития общероссийской мобильности в области социологии», лот №2011-1.4-303-020 ФЦП «Научные и научно-педагогические кадры инновационной России» на 2009-2013 годы, Проект «Гражданская экспертиза практики регионального управления: технология, социокультурные и организационные барьеры». Шифр заявки №2011-1.4-303-020-002 (рук. В.П. Бабинцев).

<sup>2</sup> Стародубровская И.В., В.А. Мау. Великие революции. От Кромвеля до Путина. М., 2004. – С. 29-34.

<sup>3</sup> Кузьминов Я.И. и др. Институты: от заимствования к выращиванию. Опыт российских реформ и возможности культивирования институциональных изменений. М., 2005. – С. 36.



форматов взаимодействия с обществом и наиболее значимыми, стратегическими его сегментами, властные структуры будут заинтересованы в их институционализации. В этих условиях любой опыт, приближающий к реализации демократического идеала, заслуживает всестороннего внимания.

Взаимодействие власти и общественности реализуется в публичной сфере – пространстве частных интересов, подлежащем общественному контролю в целях сохранения и развития общества. Эта сфера реализации присуща любому обществу коммунитарных интересов. Она не исчерпывается коммуникациями граждан и общественной рефлексией, но и трансформируется в практические действия во имя общего блага. В данном качестве она представляет собой «совместную практическую деятельность, направленную на достижение разделяемых всеми целей». «Частное» перерастает в «публичное» по мере накопления «критической массы» проблем, которые не могут быть решены только в частной сфере. По замечанию немецкого исследователя М. Риттер, в публичной сфере достигается общественное благо, но одновременно акторы преследуют свои частные интересы, связанные с экономическим успехом, приобретением социального капитала<sup>4</sup>.

Эффективность взаимодействия зависит от вызревания главного макро-института – партнера «государства-регулятора» (а не «государства-хозяина») – гражданского общества. Показателем его зрелости может являться характер сетей горизонтального социального взаимодействия, обеспечивающих распространение информации и координацию. В дореформенный период такие сети были структурированы в основном по родственному и производственному признаку. Задачи более широкого взаимодействия граждан они решать не могли. В связи с этим партнером государства выступали в основном производственные ассоциации, постепенно теряющие свое влияние, и организованные по производственному признаку профсоюзы<sup>5</sup>.

На этом фоне приобретает приоритетное значение новый партнер – экономические агенты, корпоративные структуры. Их представители, в отличие от общественных организаций, располагают ресурсами, зачастую превосходящими ресурсы самого государства. Это субъекты, которые не только действуют в своих интересах, но и способны оказать заметное влияние на состояние и поведение других субъектов социально-экономического пространства. В контексте рассматриваемой проблемы следует заметить, что, учитывая специфику технико-экономического, социокультурного уклада многих регионов, именно крупные работодатели выступают в них основными регуляторами спроса на рынке труда.

Сферой, в которой взаимовыгодное партнерство, взаимопроникновение интересов и целей корпоративного субъекта и государства предполагает возможность достижения реального общественно значимого эффекта, является рынок труда и занятости населения. Государство объективно заинтересовано в создании таких условий, когда наиболее активная и творческая часть населения максимально полноценно реализует свои таланты во имя общего блага, воспроизводства социальной системы. Приоритетна в данном случае репродукция социально значимых качеств. Посредством регулирования воспроизводства различных социальных слоев, профессиональных, квалификационных групп, рабочей силы, образования поддерживается стабильность общества, создается основа для реализации модели экономического развития, отвечающей на текущие вызовы и требования внешней среды. Государство реализует свою субъектность в процессах взаимодействия системы профессионального образования и экономики.

Речь идет о политике государства по регулированию взаимосвязи количественных и качественных параметров профессионального обучения и компонентов экономической подсистемы на основе регулярного проектирования и прогнозирования этих параметров в соответствии с потребностями развития и изменяющимися требованиями субъектов рынка. Анализ воспроизводства образовательного потенциала предполагает определение количественных и качественных параметров, характеризующих ресурсы системы профессио-

<sup>4</sup> Риттер М. Публичная сфера как идеал политической культуры // Граждане и власть: проблемы и подходы / Под ред. М., 1998., – С. 15.

<sup>5</sup> Кузьминов Я.И. и др. Институты: от заимствования к выращиванию. Опыт российских реформ и возможности культивирования институциональных изменений. М., 2005. – С. 34-35.



нального образования для качественной подготовки специалистов, удовлетворяющих потребности экономики, эффективной занятости. Однако в условиях рыночной экономики и децентрализации образовательных систем эффективное принятие решений в сфере образования и организации его инфраструктуры невозможно без участия общественности и, прежде всего, потребителей услуг системы профессионального образования – ключевых работодателей<sup>6</sup>. Экономические субъекты все активнее привлекаются к разработке базовых направлений и содержания профессионального образования посредством утверждения образовательных стандартов, регулирования образовательных процессов в соответствии с необходимостью решения стратегических проблем определения объема и структуры подготовки квалифицированных кадров и трудоустройства выпускников.

Сами работодатели, отвечая на вызовы, возникающие в результате структурных изменений, демографических сдвигов, технологических инноваций, признавая существующее многообразие работников, осознают необходимость изменения парадигмы управления. Новый подход состоит в признании первенства личности, ее знаний, навыков для эффективной деятельности. Традиционно работодатель заключал с работником моральный контракт, в соответствии с которым в обмен на лояльность к организации и готовность выполнять инструкции работник получал гарантии занятости, карьерного роста, материального вознаграждения. В настоящее время формируется новый тип организационного контракта, имеющий характер коммерческого партнерства: взаимодействие сторон обусловлено обоюдной выгодой, сотрудничество происходит с максимальной отдачей в виде творчества со стороны работника и создания условий для этого творчества со стороны организации. Новые условия жизни и хозяйственной практики объективно заставляют многих экономических агентов осознать свою реальную заинтересованность в получении профессионально ориентированных специалистов.

Ситуация последних лет демонстрирует существенный дисбаланс между спросом и предложением кадров на рынке труда (рисунок). Это несоответствие вызвано недостаточным уровнем реализации образовательного потенциала, несоответствием количества и качества подготовки специалистов потребностям работодателей. Одной из предпосылок подобной ситуации является неконтролируемое влияние рыночных отношений на взаимосвязь спроса и предложения на рынке труда<sup>7</sup>. Ориентация молодежи на выбор популярных профессий, рост предложения образования по этим специальностям приводит к росту безработицы среди выпускников, дефициту инженерно-технических и квалифицированных рабочих кадров.

В частности, сфера труда и занятости Липецкой области в пореформенный период не могла избежать воздействия указанных общероссийских тенденций. В конечном итоге рынок образовательных услуг и рынок труда сегодня практически не пересекаются. Это привело в результате к очевидным дисбалансам: дефициту квалифицированных рабочих и инженерных кадров; росту безработицы и увеличению «заменяемой рабочей силы», чьи дипломы в условиях постоянных изменений уже не соответствуют требованиям экономики; большому количеству вакантных мест с оплатой ниже прожиточного минимума. По данным управления труда и занятости Липецкой области в 2010 году из числа лиц, обратившихся в органы службы занятости населения, 64% составили граждане, ранее работавшие, и 36% – ранее не работавшие, ищущие работу впервые. Около половины обратившихся за содействием в поиске работы (47%) – молодежь в возрасте 14-29 лет. С этой же целью в органы службы занятости обратилось 1518 выпускников учебных заведений<sup>8</sup>. Из них 44,7% составили выпускники вузов, 35,7% – ССУЗов, 18,2% – ПУ, 1,4% – школ.

<sup>6</sup> Макарова М.Н. Труд в обществе знаний. Образование под вопросом. Стратегии воспроизводства образовательного потенциала в современном обществе. М., 2007. – С. 76.

<sup>7</sup> Там же. – С. 88.

<sup>8</sup> Общий выпуск профессиональных учебных заведений Липецкой области в 2010-2011 гг. составил 15391 человек: ВПО – 8064 чел., СПО – 3808 чел., НПО – 3519 чел.



Рис. Дисбаланс спроса и предложения на рабочую силу на рынке труда в г. Липецке на 01.07.2006 по основным заявленным профессиям и специальностям

О структуре спроса на рабочую силу говорят данные о потребностях в работниках, заявленных работодателями. В заявленных вакансиях 72,7% предназначены для рабочих и 27,3% – для специалистов. Потребность в рабочей силе была заявлена работодателями предприятий следующих видов экономической деятельности: обрабатывающие производства – 19,7%; образование – 15,4%; строительство – 14,7%; сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство – 10,6%; ремонт автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования – 8,8%; здравоохранение и предоставление социальных услуг – 7,3%; транспорт и связь – 4,9%; государственное управление и обеспечение военной безопасности – 4,6%; предоставление прочих коммунальных, социальных и персональных услуг – 4,5%.

В целях регулирования существующих дисбалансов в сфере труда и занятости эффективное взаимодействие государства, ключевых работодателей и профессиональных учебных заведений можно считать приоритетным. При этом в сложившихся в последние два десятка лет условиях это взаимодействие трудно было назвать согласованным и направленным на реализацию общественного интереса. Об этом свидетельствуют, в частности, мнения заинтересованной общественности, включающей работников сферы профессионального образования, а также руководителей производственных подразделений крупнейшего металлургического предприятия региона ОАО «НЛМК». ОАО «НЛМК» – основной работодатель и налогоплательщик региона. По данным, характеризующим численность занятых в экономике региона, на металлургическую отрасль приходится 44,9% от общего числа занятых в промышленности. Доля ОАО «НЛМК» в налоговых поступлениях городского бюджета 39%, областного бюджета – 18%<sup>9</sup>. Это один из основных потребителей трудовых ресурсов, ежегодно резервирующий около 500 вакансий для квалифицированных работников со средним и высшим профессиональным образованием по 360 профессиям и специальностям.

Сложность проблем занятости требует осуществления их системной оценки акторами гражданского общества, поскольку позиция государственных структур в понимании данных проблем нередко характеризуется узко ведомственным подходом, не позволяющим учесть все аспекты процессов, развивающихся на рынке труда. И, прежде всего,

<sup>9</sup> Липецкая область в цифрах за 2009 год: Крат. стат. сб./ Липецкстат. Л., 2010. – С. 25, 31.



субъективные ориентации участников. Гражданская экспертиза при этом должна, по нашему мнению, отвечать нескольким важным требованиям:

– во-первых, осуществляться компетентными специалистами, экспертами, способными диагностировать существующие проблемы, оценить их значимость и дать прогноз динамики ситуации;

– во-вторых, носить системный характер, что, в свою очередь, означает отказ от практики разовых оценок и построение долгосрочных программ реализации экспертного процесса;

– в-третьих, опираться на широкое применение данных статистики и репрезентативных социологических исследований, носящих мониторинговый характер;

– в-четвертых, быть институционализированной в виде различного рода советов, фондов, консалтинговых групп и центров.

В настоящее время в Липецкой области такая система еще только формируется. В практике решения проблем занятости используются лишь ее отдельные элементы.

В частности, экспертная оценка проблем занятости, имеющих во взаимодействии системы профессионального образования и работодателей, а также практики их решения была получена в ходе исследований, осуществляемых в рамках постоянного мониторинга с целью обеспечения комплексного планирования объемов и структуры подготовки кадров по всем уровням профессионального образования и определения контрольных цифр приема. Мониторинг является одним из этапов в реализации соглашения региональной власти и ведущего предприятия ОАО «НЛМК» по реализации областной комплексной программы «Модернизация профессионального образования Липецкой области, 2011-2015 годы». На протяжении последних двух лет в регионе функционирует координационный Совет по кадровому обеспечению и профессиональному образованию Липецкой области, объединяющий представителей органов государственной власти, предпринимателей, учреждений профессионального образования. В ходе реализации соглашения, заключенного между администрацией Липецкой области и крупнейшим работодателем в рамках Совета решаются вопросы создания в регионе производственно-образовательного кластера – группы образовательных учреждений профессионального образования, осуществляющих подготовку кадров для металлургической отрасли. Сотрудничество региона и ключевого работодателя направлено на координацию принципиально важных управленческих решений по созданию эталона квалифицированного востребованного специалиста для металлургической отрасли. При этом будет решаться задача повышения престижа профессионального образования за счет четкого сигнала о приоритетности направлений государственных инвестиций.

Фактически, в настоящее время Совет выполняет функцию относительно независимого экспертного формирования в сфере занятости, опирающегося в своих решениях на материалы мониторинга, которые отражают оценку политики занятости различными группами гражданского общества, прежде всего, включенными в процесс ее реализации.

В частности, результаты опроса преподавателей, проведенного в рамках мониторинга (а именно эта социальная группа относится к числу наиболее компетентных в вопросах профессионального образования и профессионального развития молодежи), показывают, что наиболее востребованными на современном российском производстве, по мнению работников профессионального образования, являются рабочие (47,4%), потребность в специалистах отметили 36,8% опрошенных экспертов системы профессионального образования, в служащих – 5,3%. 10,5% представителей системы образования считают оптимальным для текущего уровня развития производства следующее соотношение: 60% квалифицированных рабочих, 40% квалифицированных технических специалистов. Представители профессиональных учебных заведений считают, что сегодня наиболее востребованными в производственной сфере являются специалисты, компетентные в нескольких смежных сферах (63,2%), 26,3% представителей профессиональных учебных заведений считают, что они должны быть способны решать широкий круг вопросов. Лишь 10,5% опрошенных экспертов видят необходимость, прежде всего, в специалисте, компетентном только в одной сфере. В целом более половины экспертов сферы образования (52,6%) оптимистично настроены в отношении соответствия современного выпускника профессионального учебного заведения требованиям, определяемым реальным



уровнем развития технико-экономического уклада российского производства. Однако заметное число опрошенных экспертов дали противоположную оценку (47,3%). Среди отмеченных экспертами причин несоответствия наиболее популярными стали: внешний фактор – качество ресурсов на «входе» в систему профессионального образования («слабый уровень школьной подготовки, который в большинстве случаев не позволяет эффективно обучать студентов»); внутренние проблемы системы профессионального образования («потребность в увеличении объема часов производственной практики на предприятии (практического обучения), недостаточная ресурсная база профессиональных учебных заведений»).

Наряду с преподавателями в ходе мониторинга обязательно учитывается мнение «производственников», которые способны дать заключения относительно позиции работодателей на рынке труда, о тех требованиях, которые они предъявляют к соискателям рабочих мест.

Отвечая на вопрос о требованиях, которые выдвигает работодатель к специалисту современного металлургического производства руководители цехов и подразделений в качестве приоритетных назвали: способность и стремление к обучению (42,1%), инициативность (36,8%), ответственность (26,3%), инженерную грамотность, профессионализм, умение работать с технической документацией (21,1%), адаптивность к условиям производства и практический опыт (15,8%). К очевидным сильным сторонам трудоустраивающихся на производство выпускников руководители относят: знание компьютерных технологий (84,2%), обучаемость (47,4%) и коммуникабельность (42,1%). Недостатками, которые выделяют работодатели у выпускников профессиональных учебных заведений, являются: слабая практическая подготовка (57,9%), завышенная самооценка своих способностей (42,1%), безынициативность (42,1%) и амбициозность (36,8%). Самыми значимыми при рассмотрении кандидатур на вакантные должности руководители считают такие личностные черты, как: ответственность (94,7%), инициативность (57,9%), исполнительность (52,6%).

Реализация органами власти и крупным работодателем в регионе усилий в подготовке востребованных кадров предполагает адекватное целеполагание, выработку, принятие и реализацию конкретных управленческих решений. Это невозможно без глубокого анализа всей совокупности факторов, обуславливающих текущее состояние рынка труда, квалификационной структуры занятости, практик конкуренции и трудоустройства. К таким факторам относятся, в частности, состояние образовательной системы (доступность, адаптивный потенциал, эффективность, динамика «входных» и «выходных» требований и их соответствие); активность корпоративных структур, реализующих собственные стратегии формирования кадрового потенциала. Эти факторы, взаимодействуя в неопределенном количестве вариантов, приводят к формированию среды, детерминирующей исходные профессиональные потребности и мотивации индивидов. Помимо указанных макрофакторов ключевым является активность конкретных индивидов, групп с различными ресурсными возможностями, обусловленными их социальным капиталом, автономными и свободными в осуществлении своих практик. Неустойчивость современной жизни, разрывы социальной преемственности формируют индивидуализированный рефлексивный тип личности, неустойчивое положение которого заставляет его постоянно осуществлять внутренний мониторинг меняющихся реалий.

Таким образом, в настоящее время гражданская экспертная оценка процесса решения проблем занятости в Липецкой области реализуется преимущественно в форме социологического мониторинга. Ее развитие требует расширения круга участников, привлечения к этой деятельности общественных объединений, более последовательного использования результатов экспертных оценок для подготовки и принятия управленческих решений.

#### Список литературы

1. Стародубровская, И.В. Великие революции. От Кромвеля до Путина / И.В. Стародубровская, В.А. Мау. М.: Вагриус, 2004. 438 с.



2. Кузьминов, Я.И. Институты: от заимствования к выращиванию. Опыт российских реформ и возможности культивирования институциональных изменений. / Я.И. Кузьминов, В.В. Радаев, А.А. Яковлев, Е.Г. Ясин. М.: ГУ ВШЭ, 2005. 54 с.
3. Риттер, М. Публичная сфера как идеал политической культуры // Граждане и власть: проблемы и подходы: Сб. учеб. материалов по курсу «Полит. Регионалистика»: Учеб. пособие для вузов / Под ред. Г.М. Михалевой, С.И. Рыженкова. М., 1998. С. 15-59.
4. Макарова, М.Н. Труд в обществе знаний. Образование под вопросом. Стратегии воспроизводства образовательного потенциала в современном обществе / М.Н. Макарова. М.: ЛКИ, 2007. 168 с.
5. Липецкая область в цифрах за 2009 год: Крат. стат. сб./ Липецкстат. Л., 2010. 218 с.

## **CIVIL EXPERT EXAMINATION IN TERMS OF SOLVING PROBLEMS OF EMPLOYMENT OF THE POPULATION IN REGION**

**N.A. SILKINA**

*Lipetsk State Technical  
University*

*e-mail: Silkina\_NA@list.ru*

The article discusses problems of the organization of civil expert examination of process of solving problems of employment. The idea of attraction to it of representatives of subjects of economic activities is proved. On materials of the Lipetsk region possibilities of use are shown during civil expert examination of sociological monitoring, its concrete results are considered in the paper.

Key words: labor market; employment, civil expert examination; sociological monitoring.