
ЭФФЕКТИВНОСТЬ ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБУЧЕНИЯ В СИСТЕМЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ ЗАНЯТОСТИ

О.И. Зеленова

Современная ситуация в области занятости предъявляет повышенные требования к системе организации и проведения профессионального обучения, качеству обучения, эффективности образовательных технологий, реализации мероприятий по профессиональной и социальной реабилитации безработных. Статья посвящена проблеме эффективности профессионального обучения безработных в системе государственной службы занятости. Обсуждается понятие эффективности профессионального обучения, основные ее показатели, проблемы, оказывающие влияние на эффективность профессионального обучения в системе государственной службы занятости на уровне государства, работодателя, безработного. Выявлено, что основные приоритеты в деятельности службы занятости, связанной с профессиональным обучением безработных, в настоящий момент смещаются в сторону повышения его экономической эффективности, в то время как его социальная эффективность заметно снижается.

Ключевые слова: эффективность, профессиональное обучение безработных, служба занятости

На современном этапе развитие системы профессионального обучения безработных граждан рассматривается как важнейшее направление государственной активной политики занятости, способствующее повышению трудового потенциала населения, формированию рациональной структуры

В статье использованы материалы интервью с работниками органов государственной службы занятости и участниками программ профессионального обучения, проведенных в рамках проекта «Профессиональное обучение и переподготовка в условиях структурной перестройки российской экономики: роль государственной службы занятости». Проект проводился Институтом сравнительных исследований трудовых отношений (ИСИТО) при поддержке Независимого института социальной политики (финансирование Фонда Форда) под руководством В.И. Кабалиной.

занятости, воспроизводству рабочей силы необходимой квалификации, сочетанию личных интересов граждан и потребностей рынка труда. По данным статистики, в промышленно развитых странах в программах профессионального обучения безработных ежегодно участвует примерно один процент рабочей силы, а расходы на финансирование этих программ составляют от 32 % до 77 % от суммарных расходов на активные программы содействия занятости [Российский... 2003. С. 272]. В России профессиональное обучение безработных в системе государственной службы занятости тоже является наиболее масштабной и дорогостоящей программой государственной активной политики на рынке труда как по числу ее участников, так и по объемам финансирования. Расходы на активную политику составляют около 25 % от общих затрат, примерно половина этих средств (12–12,5 %) выделяется на профессиональное обучение.

Эффективность программ профессионального обучения безработных можно рассматривать под различным углом зрения. Повышению эффективности программ и услуг, реализуемых современной службой занятости, по мнению экспертов, должен способствовать переход от традиционной оценки деятельности службы занятости по уровню выполнения планов расходов, к оценке по результатам для клиентов (безработных) как показателю конечной эффективности расходов [Прокопов, 1999. С. 73]. С учетом этого, в общем случае под *эффективностью* понимается соотношение затрат и результатов, оцениваемое как с позиции государства в лице службы занятости, осуществляющей эти программы, так и с позиции индивида, участвующего в них. Результат может измеряться экономическим или социальным эффектом либо для общества в целом, либо для конкретного безработного, получившего возможность вернуться к полноценной трудовой деятельности. Экономический эффект, как правило, рассматривается с точки зрения рациональности расходования финансовых средств, выделяемых государственной службе занятости на профессиональное обучение. Социальный эффект, с точки зрения влияния профессионального обучения на трудоустройство прошедших его граждан, свидетельствует о реализации двух важных функций государственной службы занятости: сокращении числа безработных и изменении структуры предложения рабочей силы в соответствии с потребностями рынка труда. Кроме того, на индивидуальном уровне социальный эффект может проявляться в повышении адаптивности и конкурентоспособности трудоспособных граждан, оказавшихся вне рынка труда и не способных самостоятельно трудоустроиться, более уверенном поведении при поиске работы и преодолении стигмы неудачника.

В целом, процесс оценки эффективности программ профессионального обучения может состоять из трех основных шагов: оценки результатов воздействия программы на макроэкономическом уровне (страны, экономического региона, территориального рынка труда, отдельного предприятия); оценки результатов воздействия программы на уровне индивида; определе-

ния наилучших возможных результатов программы при фиксированном объеме ее финансирования [Прокопов, Малева, 1999. С. 76; Шеметов, Новиков, 2000. С. 168].

Эффективность профессионального обучения в системе государственной службы занятости характеризуется комплексом показателей, выделяемых в зависимости от уровня, на котором происходит ее оценка. Так, профессиональное обучение рассматривается как одно из наиболее эффективных средств возвращения безработных к активному труду. Поскольку первичная цель службы занятости – трудоустройство безработных, основной критерий эффективности на индивидуальном уровне – это численность нашедших работу после обучения. Другой критерий – это уровень заработной платы при трудоустройстве после обучения безработного. Для оценки влияния, которое оказывает профессиональное обучение на всех зарегистрированных в службе занятости безработных, целесообразно воспользоваться двумя простыми показателями: удельный вес участников к среднегодовой численности незанятых и удельный вес участников, успешно завершивших обучение.

На уровне государства профессиональное обучение безработных может рассматриваться, с одной стороны, как элемент государственной образовательной политики, а с другой – как инструмент государственной политики на рынке труда. С точки зрения политики в области образования, профессиональное обучение в системе службы занятости способно выполнять функцию выравнивания уровней профессионального образования для различных категорий населения. Оно предоставляет дополнительные возможности гражданам с низкой конкурентоспособностью на рынке труда (молодежи, женщинам, лицам, уволенным из вооруженных сил), для которых в сложившейся жизненной ситуации оказались недоступными формы платного обучения. Таким образом, одним из показателей эффективности обучения будет являться успешность выполнения функции выравнивания уровня профессионального образования, то есть насколько снижается неравномерность в уровне профессионализма для различных групп населения на рынке труда. Как элемент государственной политики на рынке труда эффективность профессионального обучения оценивается по степени его воздействия на занятость в регионе и стране в целом (то есть насколько каждый рубль, затраченный на профессиональное обучение, позволяет повысить уровень занятости), а также максимизации степени отдачи финансовых средств, расходуемых на эти цели [Шеметов, Новиков, 2000. С. 80–87].

Проведение оценки эффективности по всему комплексу показателей, на которые влияет программа профессионального обучения, может оказаться очень сложным, дорогостоящим и трудоемким мероприятием. Поэтому для исследования эффективности, как правило, выбирают лишь некоторые, наиболее значимые показатели оценки. Выбор метода оценки эффективности, таким образом, определяется целями программы профессионального

обучения, системой показателей, по которым оцениваются результаты, стоимостью и срочностью получения результатов.

Если выстроить по значимости приоритеты в деятельности государственной службы занятости, то во главу угла следует поставить функцию проведения государственной политики занятости в стране. Именно на это в первую очередь ориентируется служба занятости при организации своей деятельности. Следующим приоритетом является функция обеспечения потребностей в рабочей силе местных работодателей. На третьем месте оказывается социальная функция (то есть повышение адаптивности безработных на рынке труда, проявляющейся как в самом факте трудоустройства, так и в повышении трудовой мобильности).

Очевидно, что государственный интерес заключается, в первую очередь, в сокращении бюджетных затрат на содержание и социальную поддержку безработных. Это, в основном, экономическая функция. Выражается она в том, что безработные, прошедшие профессиональное обучение, не должны повторно прибегнуть к получению социальных пособий. Будут они работать по полученной в результате обучения профессии (специальности) или нет, особой роли не играет. Таким образом служба занятости эту функцию успешно выполняет (количество зарегистрированных безработных сокращается). Однако существующий механизм финансирования профессионального обучения способствует тому, что служба занятости не стимулирует безработных к обучению до тех пор, пока те не выберут весь положенный ресурс по пособиям по безработице. Это вынуждает службы занятости в целях экономии средств направлять на обучение чаще всего длительно неработающих граждан. Увеличение затрат в расчете на одного обучающегося за счет больших стипендий приводит к снижению числа безработных, направляемых на профессиональное обучение, что противоречит интересам службы занятости – охватить обучением большее число безработных.

Этому способствует также и установленное в нормативных документах приоритетное направление на профессиональное обучение безработных, находящихся на учете не менее 6 месяцев. В практике, сложившейся в органах службы занятости, этот срок иногда доходит до 12 месяцев. Направление на профессиональное обучение происходит опять же по истечении срока выплаты пособия по безработице или в последние его месяцы. В какой-то мере такая практика организации профессионального обучения оправдывается стремлением сэкономить средства, выделенные на реализацию активных программ. Экономия происходит за счет выплаты минимального размера стипендий. Возможно, что это дает краткосрочный экономический эффект, но долгосрочный эффект, в виде увеличения числа трудоустроенных по новой профессии (специальности), сокращается, поскольку увеличение срока безработицы, как известно, уменьшает шансы на трудоустройство. А со своей стороны многие безработные не заинтересованы в быстром прохождении профессионального обучения, поскольку рассматривают свою регистрацию

в качестве безработного как возможность получения средств в виде пособия по безработице. О правилах начисления стипендий, конечно, никто из безработных не знает, большинство не знает и о возможности пройти профессиональное обучение, пока не получают персонального предложения. Реального поиска работы до истечения срока выплаты пособия не происходит. Многие планируют начать активный поиск работы только после прекращения выплаты пособия. Соответственно, на программы профессионального обучения попадает множество безработных из числа длительно не работающих, чья мотивация к обучению и трудоустройству по полученной профессии (специальности) крайне низка. Период обучения для них является лишь возможностью продлить срок социального иждивенчества.

Однако, по мнению работников органов службы занятости, проблема заключается не столько в объемах финансирования профессионального обучения, сколько в возможности расходования средств центрами занятости не в строгой зависимости от контрольных показателей (которые являются обязательными для исполнения) по числу обучаемых, а с учетом реального спроса и предложения на рынке труда. Объясняется данная ситуация тем, что ежегодно контрольные показатели (количество обучаемых за год), утверждаемые региональным департаментом службы занятости, увеличиваются вне зависимости от количества желающих пройти профессиональное обучение и прогнозов центров занятости. Таким образом, давление плана (завышенные контрольные показатели по отношению к потребностям безработных в профессиональном обучении) в условиях финансовых ограничений не может не отражаться на качестве (подбираются более дешевые варианты) и условиях прохождения обучения (уменьшение стипендии, доплата за обучение самими безработными). По словам работников служб занятости, для того, чтобы при существующих объемах финансирования обучение было более эффективным, центрам занятости необходима самостоятельность в определении количества обучаемых и расходовании средств на эти цели: *«Лучше меньше обучать, но эффективнее, побольше денег в них вложить»* [из интервью со специалистом городского центра занятости].

Таким образом, можно подтвердить тот факт, что меры активной политики занятости и, в частности, программы профессионального обучения безработных чрезвычайно затратны для государственной политики занятости. Получается, что эффективная политика профессионального обучения предполагает высокие траты со стороны государства, и поэтому обходится ему очень дорого. В свою очередь повышение экономической эффективности (снижение расходов государства на профессиональное обучение) приводит к снижению социальной эффективности обучения, а также качества полученного образования. В результате реализация важного признака социальной эффективности профессионального обучения – повышения адаптивности рабочей силы на рынке труда – ставится под сомнение. Решение проблемы софинансирования программ профессионального обучения на

федеральном и местном уровнях, возможно, позволит повысить социальную эффективность профессионального обучения в системе государственной службы занятости, а также снизить финансовое бремя федерального бюджета, тем самым поднять экономическую эффективность профессионального обучения для государства.

Интерес работодателя заключается в том, чтобы получить нужного работника по «минимальной цене». Удовлетворение спроса на рынке труда – тоже экономическая функция. Государственная служба занятости выполняет ее, путем обучения безработных профессиям (специальностям), востребованным на рынке труда. По мнению специалистов органов службы занятости, приоритетным на данный момент становится обеспечение экономических интересов работодателей, оказание помощи работодателям в комплектовании персоналом нужной квалификации: *«Наша идеология такова: помогая работодателю, мы помогаем работнику, человеку, обратившемуся к нам за помощью. Мы не создаем рабочие места, мы только помогаем работодателю, работаем как диспетчеры»* [из интервью с начальником отдела профориентации и профподготовки центра занятости]. Однако список профессий (специальностей), по которым обучают по направлению органов службы занятости, не всегда отвечает интересам рынка. Такое положение вещей отчасти связано с тем, что немаловажное значение имеет желание безработных обучаться по той или иной профессии (специальности), их готовность менять профессию. Исследования показывают, что у безработных могут быть специфические запросы, которые оказывают влияние на политику в области профессионального обучения [Рынок... 1997. С. 245]. Претенденту на обучение, как правило, предлагается перечень профессий (специальностей), по которым предоставляется возможность учиться, он должен выбрать. Так, несмотря на то, что спрос на рабочие специальности велик, желающих обучаться по ним очень мало.

Когда у безработного, состоящего на учете в службе занятости, истекает срок выплаты пособия, и он должен либо переобучиться, либо устраиваться на работу, многие выбирают обучение не потому, что собираются осваивать новую более перспективную профессию (специальность). Нередко обучение рассматривается лишь как бесплатная возможность получить дополнительные навыки, которые могут быть востребованы в домашних условиях. Поэтому учебные группы на курсы парикмахеров, визажистов, водителей, портных, закройщиков набираются гораздо легче, чем на востребованные рабочие профессии, хотя эффективность трудоустройства после таких курсов невысока. Впрочем, такая специальность может дать шанс для самозанятости.

Таким образом, в ряде случаев оказывается, что государственная служба занятости не способна влиять на пополнение рынка необходимыми специалистами за счет профессионального обучения безработных граждан, поскольку они отказываются от предложений получить ту или иную

профессию (специальность), имеющую спрос у работодателей. Во многом это связано с дисбалансом спроса и предложения на рынке труда. Высшее образование имеет 1/3 безработных, более половины из них до того, как потеряли работу, были руководителями, специалистами, служащими. Для этих людей обучение рабочим профессиям связано с изменением социального статуса, что всегда болезненно, а для тех, кому за 40, – в силу целого ряда причин часто невозможно. Как показывает практика, довольно продуктивный путь повышения возможностей трудоустройства безработных – это не приобретение новой профессии (специальности), а повышение имеющейся квалификации. Но обучение безработных в форме повышения квалификации может быть эффективным лишь при условии достаточной востребованности этой профессии (специальности) на рынке труда.

Возникает предположение, что, организуя обучение профессиям (специальностям), заведомо мало востребованным на рынке труда, но привлекательным для безработных, органы службы занятости стараются тем самым, в том числе, решить собственные проблемы. Они должны достигать контрольных показателей по численности прошедших обучение и по освоению бюджетных средств, определенных на эти цели, поскольку есть опасения, что неосвоенные средства впоследствии могут стать причиной сокращения финансирования на последующий период. Организаторы обучения, не имея возможности набрать достаточное количество безработных для профессионального обучения по непопулярным рабочим профессиям, выполняют запланированные показатели по численности за счет профессий интересных, имеющих ценность в повседневной жизни, по которым не составляет труда укомплектовать учебные группы. В этой связи эффективность профессионального обучения безработных профессиям (специальностям), востребованным на рынке труда, то есть в интересах работодателей, оказывается невысокой. Косвенным индикатором недостаточно эффективной системы профессионального обучения является все углубляющийся структурный дисбаланс на рынке труда. Безработица сохраняется, несмотря на многократное превышение числа вакансий над количеством безработных.

Однако не стоит обвинять в этой ситуации одну лишь службу занятости. Ведь во взаимодействии службы занятости с работодателями существуют очень серьезные проблемы. Так, в настоящее время рынок труда остро нуждается в работниках таких специальностей, как сантехники, стропальщики, водители всех категорий, плотники, токари и другие (80 %). В них крайне заинтересованы, например, промышленные предприятия, жилищно-коммунальная сфера, строительство – то есть самые низкооплачиваемые отрасли. Большинство предлагаемых вакансий, как правило, с низкой оплатой и тяжелыми условиями работы, что ведет к возвратной безработице. Таким образом, служба занятости не в силах повлиять на условия, установленные работодателем, а именно заработную плату, не обеспечивающую прожиточного минимума; завышенные требования к работнику (совмещение нескольких

профессий, требования наличия высокой квалификации и большого опыта работы при жестких ограничениях возраста претендентов). Поэтому, если «востребованные профессии» не обеспечивают привлекательной работы, переподготовка по ним бесполезна.

Проблема взаимодействия службы занятости с работодателями заключается еще и в том, каким образом заинтересовать руководителей предприятий подавать все вакансии в банк данных службы занятости. Сведения работодателей о потребностях в кадрах и их планируемом высвобождении, подаваемые предприятиями в службу занятости, по отзывам сотрудников служб занятости, не всегда соответствуют реальному положению дел, часто это просто отписка. Несмотря на законодательно установленную обязанность работодателей подавать сведения о свободных рабочих местах, как правило, данное требование не соблюдается [Закон... 2001, п. 3 ст. 25]. Около 40 % всех вакансий скрыты. Хорошие вакансии предприятия без труда заполняют самостоятельно, поэтому в банк службы занятости чаще всего попадают малопривлекательные вакансии. Как правило, речь идет о рабочих местах с неудовлетворительными условиями труда, низкой зарплатой, задержками выплат и т. д. На сегодняшний день действенный инструмент, который бы стимулировал работодателей объявлять вакансии, отсутствует.

Интерес безработного заключается, с одной стороны, в получении всех возможных социальных трансфертов, с другой стороны, в повышении шансов успешного трудоустройства с помощью профессионального обучения. И если выполнение первой задачи с помощью службы занятости не вызывает особых затруднений, то выполнение второй связано с большими проблемами.

Специфика профессионального обучения и возможности последующего трудоустройства связаны, прежде всего, с особенностями самих безработных – клиентов государственной службы занятости (как их называют сами работники службы занятости – «особого контингента»). Чаще всего это наименее конкурентоспособные группы безработных, нуждающиеся в социальной поддержке государства. Характеризуя обобщенный социальный портрет состоящих на учете в органах службы занятости, большинство работников служб занятости отмечают, что у российской безработицы «женское лицо». Более 50–70 % безработных – это женщины, для которых ограничен перечень возможных мест трудоустройства, а также эффективность профессионального обучения. Наблюдаемое отношение к женской занятости достаточно традиционно (типично женские, в представлении чиновников-мужчин, профессии не могут решить проблемы), что противоречит наблюдаемой активности женщин практически во всех отраслях и сферах занятости. Беспокойство вызывает и тот факт, что в последнее время наблюдается рост числа состоящих на учете женщин с высшим образованием, особенно после окончания вузов, которые в силу семейных обстоятельств временно уходят

с рынка труда, а когда возвращаются, предпочитают пройти переподготовку по бухгалтерским, компьютерным и менеджерским специальностям, в то время как на рынке труда востребованы профессии, в основном ориентированные на мужчин, – рабочие высокой квалификации.

Помимо этого, за период экономического кризиса в России сформировалась устойчивая группа безработных, не желающих работать, ориентированных на получение различных видов пособий. Подобные работники не пользуются спросом у работодателей, а их занятость носит кратковременный характер. Профессиональное обучение данной категории весьма проблематично, поскольку требует от безработного личной организации и инициативы. По словам работников служб занятости, это становится для них основной проблемой. Безработные с подобным статусом находятся нередко в подавленном психическом состоянии, с низким образовательным и профессиональным уровнем, среди них много людей с алкогольной зависимостью, не мотивированных к изменению своей жизненной ситуации. Это наиболее сложная группа не только в плане профессионального обучения, но и дальнейшего трудоустройства.

Кроме того, службе занятости приходится реагировать на последствия непродуманной макроэкономической политики на рынке труда. В частности, подготовка рядом учебных заведений невостребованных специалистов оборачивается ростом обращений в органы службы занятости молодых специалистов, не сумевших трудоустроиться. Получается, что выпускники пополняют ряды безработных, чтобы обрести через службу занятости новую специальность. По данным официальной статистики, более 60 % от числа безработных граждан, направленных органами службы занятости на профессиональное обучение, составляет молодежь в возрасте от 16 до 29 лет, причем более 40 % из них направляются на профессиональную подготовку [Основные... 2005. С. 6]. Этот факт указывает на то, что при остром дефиците квалифицированной рабочей силы и специалистов, система образования продолжает поставлять на рынок труда неконкурентоспособных граждан, которые не соответствуют требованиям работодателей.

С учетом специфики потребностей и возможностей участников разрабатываются специальные программы профессионального обучения (включающие профориентационные занятия, психологические тренинги и т. п.), ориентированные на конкретные группы безработных.

Как уже отмечалось, государство диктует жестко регламентированные условия работы (план по количеству обученных, нормы оплаты, лимит выделенных средств). Основная задача службы занятости в сфере профессионального обучения – выполнение этого плана. По этой причине служба занятости в большей степени ориентирована на менее затратные формы обучения в плане сроков и денежных средств, тем более, что средства эти ограничены. Органам службы занятости выгодно проводить профессиональное обучение в своих образовательных учреждениях, так как обучение

там обходится дешевле, а социально незащищенным категориям безработных предоставляются скидки по стоимости предоставляемых услуг.

В соответствии с законодательством органы службы занятости обязаны оказывать повышенное внимание трудоустройству и профессиональному обучению безработных из числа лиц, особо нуждающихся в социальной защите. К ним относятся: женщины, имеющие детей дошкольного возраста, инвалиды, молодежь и несовершеннолетние, высвобожденные в связи с массовыми сокращениями работники, военнослужащие, уволенные в запас, сельские жители. Численность социально уязвимых категорий, как правило, составляет около 50 % от общего количества прошедших обучение. Однако работники органов службы занятости считают такой подход к профессиональному обучению не совсем оправданным, объясняя свое мнение тем, что социально незащищенные категории безработных (исключая военнослужащих), как правило, не проявляют активности в вопросе профессионального обучения и трудоустройства. Несмотря на наличие целевых программ действия занятости молодежи, женщин и прочих групп риска, основной упор, по словам работников службы занятости, делается на безработных с низким уровнем профессионального образования. По существу, этот выбор обусловлен спросом на рабочие специальности: большинство вакансий, как уже отмечалось, являются рабочими. Другим важным фактором отбора для профессионального обучения из числа низко квалифицированных рабочих является то, что именно эти категории имеют серьезные проблемы с трудоустройством на «приличную» работу с приемлемым заработком и чаще всего повторно оказываются в числе безработных.

В службе занятости предпринимаются попытки согласовать между собой усилия по переподготовке и возможности дальнейшего трудоустройства. Так, некоторые прошедшие обучение отмечали, что направление на обучение было ими получено только после предоставления в службу занятости гарантийного письма из организации, гарантирующей их последующее трудоустройство. Требование гарантийных писем, таким образом, является ограничением доступа к обучению, хотя большинство безработных, предъявивших гарантийные письма, признавались в том, что данный документ фиктивный и не влечет за собой дальнейшего трудоустройства на указанное предприятие.

Данная ситуация обусловлена, прежде всего, теми рамками, которые ограничивают возможности органов службы занятости в области профессионального обучения:

– финансовые ограничения – максимальная стоимость обучения такова, что во многих случаях необходимо найти безработного, у которого минимальное пособие, соответственно определяющее и небольшой размер стипендии, которую необходимо выплачивать во время прохождения программы (а это в большинстве своем длительно безработные, состоящие на учете в центре занятости более 6 месяцев);

– ограничения, связанные с установленным порядком организации обучения – под гарантированное трудоустройство и под рынок труда, что отсекает доступ части безработных к получению новой профессии (специальности).

Установка на отбор кандидатов на профессиональное обучение с гарантией трудоустройства или позиционирующих себя как активно ищущих работу, по мнению работников органов службы занятости, повышает уровень трудоустройства: *«Направляли на обучение людей, которые имели хоть какую-то гарантию на устройство. Направляли тех, кто после собеседования брал на себя обязательство активно заниматься поиском работы после получения профессии в течение 3–6 месяцев. Они как говорили: вы нас отправьте на обучение, а мы попробуем, используем свои связи, возможности, в течение 3–6 месяцев мы не будем появляться в центре занятости, а будем искать работу. И кстати, эта работа приносила неплохие результаты. Если до 2000 года уровень трудоустройства без переобучения был 20–30 %, то сейчас, после переобучения, уровень трудоустройства – 80–84 %»* [из интервью со специалистом городской службы занятости].

Приведенная цитата ярко демонстрирует слабое место в деятельности службы занятости, связанной с профессиональным обучением и отражающейся на его эффективности, – это разрыв трудоустройства и обучения безработных. Направление на профессиональное обучение является основанием для прекращения безработному выплаты пособия с одновременным снятием его с учета, тем самым в рамках профессионального обучения создаются только общие условия для последующего трудоустройства гражданина посредством повышения его конкурентоспособности на рынке труда. Служба занятости направляет человека на профессиональное обучение, но не несет обязательства по подбору подходящей работы, и таким образом этот процесс оказывается незавершенным.

Сами работники органов службы занятости признают данное несоответствие, однако считают, что улучшение ситуации на рынке труда, отражающееся в росте числа вакансий, увеличивает шанс трудоустройства, прошедших обучение: *«В прошлом году количество вакансий возросло, процент трудоустройства людей возрос до 50 %, а после переобучения уровень эффективности [трудоустройства] увеличился до 90 %. Все равно, эффект был налицо. Независимо от того, получал ли человек первую профессию или вторую, он все равно становился более конкурентоспособным»* [из интервью со специалистом департамента государственной службы занятости].

Однако результаты интервью с прошедшими обучение свидетельствуют о том, что большая часть из них не трудоустраивается по полученным профессиям (специальностям). Вероятно, эффективность трудоустройства можно было бы повысить, если бы помощь с поиском работы продолжала оказываться службой занятости и в период обучения, в том числе по приобретаемой профессии (специальности). Прямая помощь через

предоставление информационных услуг о вакансиях необходима, прежде всего, тем группам обучаемых, которых характеризует слабая включенность в социальные сети – молодежи и военнослужащим, уволенным в запас. Она может оказываться как органами службы занятости, так и учебными заведениями, в которых организовано профессиональное обучение. Кроме того, помощь в поиске работы может быть организована путем привлечения к сотрудничеству частных агентств по трудоустройству. Известно, что их практика трудоустройства такой категории, как «специалисты разного профиля», во многих случаях эффективнее работы государственной службы занятости [Государственные... 2000; Маркова, Рошин, 2004. С. 162]. Поиск работы с помощью посредников уже во время обучения повышает шансы обученных трудоустроиться, а значит, растет эффективность профессионального обучения.

И, наконец, серьезной проблемой является отсутствие в государственной службе занятости действенной методики по оценке эффективности профессионального обучения. Существующая методика не может считаться оптимальной, поскольку ее единственный показатель – численность трудоустроившихся после прохождения профессионального обучения – не отражает реальную ситуацию. Поскольку связь с безработными после прохождения обучения практически утрачивается, человек, повторно не обратившийся в службу занятости и не вставший на учет в первые три недели после окончания обучения, числится условно трудоустроенным. В то же время профессиональное обучение считается эффективным, если в его процессе человек приобрел профессиональные или деловые качества, которые повышают его конкурентоспособность на рынке труда, даже если рабочее место он получает не сразу и не обязательно в соответствии с полученной профессией (специальностью): *«Новые специалисты по плотницкому делу могут заняться самозанятостью. Бухгалтер может устроиться по смежным профессиям: кладовщиками, товароведами. Важно, что они не встают повторно»* [из интервью с руководителем городской службы занятости].

Но факт отсутствия повторной регистрации совсем не означает факт реального трудоустройства. Такой порядок оценки эффективности профессионального обучения объясняет высокий уровень трудоустройства после прохождения программ обучения, согласно статистике органов государственной службы занятости (в некоторых случаях его оценивают до 95–99 %), что в большинстве случаев не соответствует действительности.

Однако и факт трудоустройства точно установить служба занятости не имеет возможности, потому что безработные об этом, как правило, ее не информируют, несмотря на свое обязательство по договору. Кроме того, совершенно не отслеживаются факты трудоустройства по другой специальности (не по специальности обучения). В связи с этим необходим регулярный мониторинг трудоустройства людей, прошедших профессиональ-

ное обучение, проводимый органами службы занятости и позволяющий отслеживать реальные результаты деятельности службы занятости по обучению. Мониторинг трудоустройства может быть осуществлен как с помощью проведения выборочных социологических опросов прошедших профессиональное обучение спустя определенное время после их снятия с учета, так и сплошным опросом прошедших профессиональное обучение (при обязательной явке безработного в центр занятости, либо по телефону или по почте). Вторым вариантом представляется наиболее предпочтительным, поскольку позволяет обеспечить более точную корректировку показателя эффективности профессионального обучения. В ходе мониторинга помимо фиксации самого факта трудоустройства должны быть также собраны данные о трудоустройстве по профессиям (специальностям), полученным в результате обучения, уровне заработной платы, длительности поиска работы после обучения.

Собранные в ходе мониторинга данные должны найти свое отражение в формах статистической отчетности органов государственной службы занятости, в которые необходимо включить дополнительные показатели, характеризующие эффективность профессионального обучения в системе государственной службы занятости, и, прежде всего: численность трудоустроенных после профессионального обучения (данный показатель с 2001 года в форме 2-т отсутствует) и численность трудоустроенных по профессиям (специальностям), полученным в процессе обучения.

* * *

Итак, эффективность профессионального обучения в системе государственной службы занятости оказывается различной в зависимости от уровня, на котором происходит ее оценка. Приоритеты в деятельности государственной службы занятости по профессиональному обучению безработных граждан сегодня смещены в сторону реализации государственной политики занятости в стране и повышения экономической эффективности профессионального обучения. В то же время на индивидуальном уровне (для отдельного безработного) эффективность профессионального обучения ограничивается целым рядом проблем, которые в том числе задаются и рамками самой системы обучения. Достижение высоких показателей эффективности профессионального обучения возможно только при условии укрепления системы взаимодействия между основными агентами на рынке труда (органами власти, службой занятости, работодателями). В государственной службе занятости отсутствует действенная методика оценки эффективности профессионального обучения. Это приводит к тому, что имеющиеся данные не позволяют установить реальные факты трудоустройства после профессионального обучения, в том числе по полученной профессии (специальности). В связи с этим необходимы организационные изменения и механизмы, позволяющие отслеживать реальные результаты деятельности службы занятости по профессиональному обучению безработных.

Список литературы

Государственные и частные службы занятости на рынке труда / Под ред. В. Кабалиной и И. Козиной. М.: РОССПЭН, 2000.

Закон РФ «О занятости населения в Российской Федерации» в редакции, введенной в действие с 31 декабря 2001 года Федеральным законом от 29 декабря 2001 года № 188-ФЗ // www.jurportal.com/consult/viewnpdoc.php?.

Маркова К. В., Роцин С. Ю. Поиск работы на российском рынке труда. М.: МГУ: ТЕИС, 2004.

Основные показатели деятельности органов службы занятости в январе – декабре 2004 года. М.: ФСТЗ РФ, 2005.

Прокопов Ф. Т. Эффективная организация услуг службы занятости: современные подходы // Человек и труд. 1999. № 8.

Прокопов Ф. Т., Малева Т. М. Политика противодействия безработице. М.: РОССПЭН, 1999.

Российский рынок труда: путь от кризиса к восстановлению. М.: Весь Мир, 2003.

Рынок труда и социальная политика в Центральной и Восточной Европе: Переходный период и дальнейшее развитие / Под ред. Н. Барра. М.: ИКЦ «ДИС», 1997.

Шеметов В. В., Новиков П. Н. Результативность профессионального обучения безработных и незанятых граждан: Научно-практическое пособие. М.: РГАТиЗ, 2000.

Ольга Игоревна Зеленова
старший преподаватель, заместитель зав. кафедрой управления человеческими
ресурсами ГУ – ВШЭ, Москва
электронная почта: ozelenova@hse.ru
