

**Григорьев Олег Александрович**

соискатель, старший преподаватель  
кафедры истории и архивоведения  
Комсомольского-на-Амуре государственного  
технического университета

**ПРОБЛЕМЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ  
ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ  
СЛУЖБЫ ЗАНЯТОСТИ В 1990-Е ГГ.  
(НА ПРИМЕРЕ ЮГА  
ДАЛЬНЕГО ВОСТОКА РОССИИ)**

**Аннотация:**

*В статье раскрываются основные проблемы, стоявшие перед органами Государственной службы занятости в 1990-х гг.: адаптации к безработице, проведения общественных работ, взаимоотношений органов службы занятости и региональных властей и т. д. В современной научной литературе проблемы занятости на Дальнем Востоке России анализируются исключительно с экономической и правовой точек зрения, тогда как в работе означенный вопрос рассматривается в историческом аспекте, в чем заключается новизна исследования.*

**Ключевые слова:**

*безработица, служба занятости, период поиска работы, пособие по безработице, подходящая работа, фонд занятости, взаимозачеты, общественные работы, Дальний Восток.*

**Grigoryev Oleg Aleksandrovich**

PhD applicant, Senior Lecturer,  
History and Archival Science Department,  
Komsomolsk-on-Amur State  
Technical University

**THE CHALLENGES OF  
THE PUBLIC EMPLOYMENT  
SERVICE ACTIVITIES  
IN THE 1990-S (CASE STUDY OF  
THE SOUTH OF THE RUSSIAN FAR EAST)**

**Summary:**

*The article discusses the main challenges faced by the bodies of the Public Employment Service in the 1990-s, such as: adaptation to unemployment, carrying out of public works, relationship of employment service institutions and the regional authorities, and others. In the modern scientific literature, the problems of employment in the Far East of Russia are analyzed in the economic and legal context only, while the offered article considers the problem in the historical aspect, which determines the scientific relevance of the research.*

**Keywords:**

*unemployment, employment service, job search period, unemployment benefit, suitable job, employment fund, set-off, public works, Russian Far East.*

В начале 1990-х гг. в России произошел переход от советской системы управления и распределения трудовых ресурсов, основанной на принципах полной занятости и всеобщей обязательности труда, к рыночным отношениям в сфере занятости. В 1991 г. была образована Государственная служба занятости (ГСЗ).

Адаптация к новому явлению (безработице) проходила очень болезненно как для безработных, так и для работников Государственной службы занятости. Значительное количество граждан не обращались в центры занятости населения из-за опасения оказаться в «неприличной» компании безработных. Их мироощущение строилось на постулате стабильности и уверенности в определенном уровне благополучия. От потери профессионального статуса до принятия новых общественных условий должен был пройти определенный адаптационный период.

В то же время многие работники службы занятости считали, что любой трудоспособный гражданин в состоянии сам найти работу, не прибегая к услугам службы: «От 15 до 35 % директоров районных центров занятости были уверены, что к ним обращаются преимущественно бездельники и пьяницы» [1, с. 48].

Действительно опасным социальным явлением в указанный исторический период стала маргинальная безработица, когда были легализованы и получили статус безработных десятки тысяч деклассированных элементов. Однако в результате массовых сокращений наиболее уязвимыми оказались лица, занимавшиеся умственным трудом: среднее звено управленческих структур, инженерно-технические работники, сотрудники научно-исследовательских институтов, отраслевые специалисты военно-промышленного комплекса. Часть из них ушла в малый бизнес, торговлю, сферу обслуживания, где утратила профессионализм и квалификацию. Отрицательные последствия этой депрофессионализации наблюдаются и в настоящее время.

Кроме того, возникли проблемы правоприменения законодательства о занятости. Существовал Закон РСФСР «О занятости населения в РСФСР» [2] (далее – Закон о занятости населения), но надо было научиться применять его положения при регистрации гражданина и присвоении ему статуса безработного, направлении его на обучение или досрочную пенсию, выплате денежного пособия по безработице. Теоретически специалисты органов службы занятости

были готовы к работе с населением, но они не обладали практическими навыками, не знали, как вести себя в случае возникновения нестандартных ситуаций, связанных с применением закона.

Прекращение помощи международных финансовых институтов в середине 1990-х гг., сокращение поступлений в фонд занятости привели к истощению ресурсных возможностей службы. Приходилось работать в условиях жестких финансовых ограничений. «Развитие службы постепенно начало приостанавливаться. К началу 2000 г. стало очевидным, что ресурсные и творческие возможности ГСЗ практически исчерпаны» [3, с. 49].

К середине 1990-х гг. в Хабаровском, Приморском краях и Еврейской автономной области (ЕАО) обычным явлением стали очереди из обращающихся в службу занятости граждан. Такое положение было обусловлено в том числе тем, что соотношение количества работников службы занятости к населению в трудоспособном возрасте в 1990-е гг., как в целом по стране, так и на юге Дальнего Востока России, было значительно меньше, чем того требовали обстоятельства. Если в западноевропейских странах этот показатель приближался к 1, то в России на 1 000 человек, находившихся в трудоспособном возрасте, в 1995 г. приходилось 0,28 сотрудника [4, с. 42].

В указанный период системной проблемой службы занятости стало значительное увеличение периода поиска работы. В конце июня 1996 г. средняя продолжительность текущей безработицы в Хабаровском крае составила 6,6 месяцев. Удельный вес безработных, не имеющих работы более года, составил 18,8 %. Выплата пособий данной категории граждан увеличивала расходы Государственного фонда занятости.

В этих условиях на органы службы занятости оказывалось административное давление со стороны региональной и местной власти. Руководители регионов и муниципальных образований считали слишком либеральным отношение органов службы занятости к безработным, длительное время получающим пособие по безработице.

Дело в том, что на основании Закона о занятости населения безработными признавались трудоспособные граждане, которые не имели работы и заработка, зарегистрированные в органе службы занятости в целях поиска подходящей работы, ищущие работу и готовые приступить к ней. Территориальный орган занятости предлагал не любую, а только подходящую работу. В соответствии со ст. 4 Закона о занятости населения, подходящей считалась работа, которая соответствовала профессиональной пригодности работника с учетом его профессиональной подготовки, условиям последнего места работы, состоянию здоровья, транспортной доступности рабочего места [5]. Согласно ст. 33 Закона, величина пособия за первые три месяца двенадцатимесячного периода безработицы составляла 75 %, следующие четыре месяца – 60 %, остальные пять – 45 % заработной платы [6]. Второй двенадцатимесячный период предполагал выплату безработному минимального пособия. Таким образом, безработный гражданин имел право на получение пособия по безработице в течение двух лет.

Руководители регионов и местных органов власти требовали не принимать во внимание одно из ключевых положений закона о подходящей работе и отказывать гражданам в регистрации в качестве безработных, если имеются какие-либо вакансии. Таким образом, предполагалось избавиться от наметившейся тенденции к социальному иждивенчеству, которая выражалась в получении гражданами пособия по безработице при пассивном поиске работы. Причем совершенно не учитывалась специфика рынка труда городов, в которых была сконцентрирована машиностроительная промышленность в основном оборонной направленности: в банке вакансий службы занятости доминировали рабочие профессии, а под сокращение попадали, становясь затем безработными, инженеры-судостроители, инженеры-металлурги, инженеры-технологи химического и электротехнического производства.

Под видом борьбы с социальным иждивенчеством предпринимались многочисленные попытки изменения или отмены ст. 4 Закона о занятости населения, которые не имели правовых последствий, но административное давление на руководителей органов службы занятости не ослабевало. В 1990-е гг. существовала реальная угроза изменения статуса центров занятости и их возвращения на уровень бюро по трудоустройству или центров по трудоустройству, переобучению и профориентации населения, что означало бы институциональное исключение Федеральной службы занятости из структуры рыночных отношений.

Во второй половине 1990-х гг. кризис платежей коснулся всей социально-экономической сферы России, в том числе и фонда занятости. Начиная с 1995 г. в Приморском, Хабаровском краях и ЕАО накапливалась задолженность, которая к концу 1990-х гг. стала хронической и выражалась во всех трех регионах в форме задержки выплат от 6 до 24 месяцев. Распространенной была практика выплат пособий по безработице товарами и услугами путем взаимозачетов. Выплаты производились продуктами питания, мебелью, бытовой техникой, предметами домашнего обихода, аккумуляторами, транспортными средствами, одеждой, обувью и другими товарами.

Взаимозачеты проводились между предприятиями, имевшими задолженность по страховым взносам в Государственный фонд занятости, и их контрагентами – должниками. Должник рассчитывался с территориальными органами службы занятости продуктами питания и другими товарами широкого потребления, тем самым погашая задолженность по страховым взносам. Безработные граждане получали пособие в натуральной форме, а задолженность по страховым взносам в фонд занятости уменьшалась.

Социально значимой проблемой, имевшей место во всех регионах юга Дальнего Востока России в начале 1990-х гг., были общественные работы, которые проводились с большим трудом или не проводились совсем. Одной из причин такого положения была психологическая неготовность населения, которое видело в данном направлении специальных программ занятости нечто среднее между субботником и принудительными работами. Другие сложности их проведения были обусловлены отсутствием денежных средств у предприятий и организаций, непривлекательностью работ ввиду их «временности», низким уровнем оплаты труда. В большинстве случаев городские и районные центры занятости населения единолично финансировали проведение общественных работ. Объемы работ и количество участников зависели от количества денежных средств, имевшихся на соответствующей статье расходов фонда занятости. Кроме того, эти работы были необязательны и связаны с подсобным, вспомогательным, неквалифицированным, непрестижным и малооплачиваемым трудом.

Условия проведения общественных работ не устраивали безработных, многие из которых, имея высшее и среднее специальное образование, не желали принимать участие в неквалифицированных видах деятельности. В связи с этим депутатами краевой думы Приморья всерьез обсуждалось предложение о внесении в Закон о занятости населения поправки, обязывающей граждан принимать участие в общественных работах вне зависимости от их образования и прежней среднемесячной заработной платы. Предлагалось снижать на 25 % пособие гражданам, зарегистрированным в службе занятости в качестве безработных, но отказавшимся от участия в общественных работах [7, л. 207]. Данное предложение противоречило существовавшему законодательству о занятости, поэтому не было реализовано.

Несмотря на сложности в реализации региональных программ занятости, к середине 1990-х гг. отношения между гражданами и институтом службы занятости изменились в положительную сторону. Они стали прагматичными и партнерскими. Обращения граждан в центры занятости населения стали восприниматься как первые практические шаги в направлении поиска подходящей работы. Служба занятости к концу 1990-х гг. изменила свой облик в глазах населения и позиционировалась как фактор региональных рынков труда, охватывающий все трудовые ресурсы, оказывающий существенное позитивное воздействие на процессы, происходящие в сфере занятости в стране в целом и на юге Дальнего Востока России в частности.

#### **Ссылки и примечания:**

1. Четвернина М. Российская служба занятости: деградация или ренессанс // Человек и труд. 2004. № 3. С. 48–53.
2. Ныне действует Закон РФ «О занятости населения в Российской Федерации» в ред. от 29.12.2015.
3. Четвернина М. Указ. соч. С. 49.
4. Липпольд Д., Торрес Р. Особенности российского рынка труда // Человек и труд. 1995. № 2. С. 37–42.
5. О занятости населения в РСФСР : закон РСФСР от 19 апреля 1991 г. № 1032-1 // Ведомости Съезда народных депутатов РСФСР и Верховного Совета РСФСР. 1991. № 18. С. 516–531.
6. Там же.
7. ГАРФ. Ф. 10204. Оп. 1. Д. 4. Л. 207.

#### **References and notes:**

1. Chetvernina, M 2004, 'Russian employment service: degradation or renaissance', *Man and labor*, no. 3, p. 48-53.
2. The current law of the Russian Federation "On employment in the Russian Federation population" in the ed. from 12.29.2015.
3. Chetvernina, M 2004, 'Russian employment service: degradation or renaissance', *Man and labor*, no. 3, p. 49.
4. Lippold, D & Torres, R 1995, 'Features of the Russian labor market', *Man and labor*, no. 2, p. 37-42.
5. 'On population employment in RSFSR: the law of the RSFSR of April 19, 1991 № 1032-1' 1991, *Bulletin of the Congress of People's Deputies of the RSFSR and the Supreme Soviet of the RSFSR*, no. 18, p. 516-531.
6. 'On population employment in RSFSR: the law of the RSFSR of April 19, 1991 № 1032-1' 1991, *Bulletin of the Congress of People's Deputies of the RSFSR and the Supreme Soviet of the RSFSR*, no. 18, p. 516-531.
7. *State Archive of Russian Federation*, f. 10204, op. 1, d. 4, l. 207.