

**МЕТОДИКА ЭКСПРЕСС-ДИАГНОСТИКИ ПОЛИТИКИ ЗАНЯТОСТИ НАСЕЛЕНИЯ
АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ**

**TECHNIQUE OF EXPRESS DIAGNOSTICS OF EMPLOYMENT POLICY
IN ADMINISTRATIVE-TERRITORIAL FORMATIONS**

Л.Г. Миляева, И.В. Проколов

L.G. Milyaeva, I.V. Prokolov

Бийский технологический институт (филиал)

Алтайского государственного технического университета им. И.И. Ползунова

Biysk Technological Institute (branch) of the AltSTU

Статья поступила в редакцию 25 июля 2014 г.

Отражена авторская точка зрения на специфику исследования занятости населения административно-территориальных образований (муниципальных районов и городских округов), а также политики в области занятости населения. Представлена авторская методика экспресс-диагностики политики занятости населения административно-территориальных образований, аккумулирующая четыре методики, объединенные целевой соподчиненностью. Представляется, что данный инструментарий нацелен на:

- разграничение общего изменения удельного веса анализируемого вида деятельности в совокупной структуре занятых на две составляющие – «внутренний» и «внешний сдвиг»;
- оценку влияния каждого вида деятельности на суммарное изменение численности занятого населения в экономике;
- обоснование (подтверждение) так называемого представительского вида деятельности населения анализируемого административно-территориального образования;
- оценку условной (оптимальной) численности занятых в представительских видах деятельности, необходимой для обеспечения базового уровня производительности труда при производстве фактического объема продукции;
- оценку отклонения фактической численности занятых от оптимальной;
- анализ структурных сдвигов в занятости населения;
- оценку политики в сфере занятости населения, а также обоснование адресных рекомендаций по стратегической и тактической корректировке политики в сфере занятости.

На примере муниципалитетов Бийского управленческого округа Алтайского края, включающего 13 муниципальных районов и 2 городских округа, проиллюстрировано целевое предназначение разработанного методического инструментария. Результаты «пилотной» апробации методики экспресс-диагностики показали, что в 10 из 15 муниципальных образований Бийского управленческого округа политика органов власти в области занятости является стратегически верной, так как в условиях дефицита трудовых ресурсов направлена на увеличение численности занятых в представительских видах деятельности.

The article reflects the author's point of view on specificity of research on the employment of administrative-territorial formations (municipal areas and city districts), and also politicians in the field of employment. The author's technique of express diagnostics of employment policy of administrative-territorial units accumulates four techniques with the target hierarchy. The technique is aimed on:

- differentiation of the general change of specific weight of an analyzed kind of activity in cumulative structure of employment on two components: «internal» and «external shift»;
- assessment of influence of each kind of activity on total change in the number of employed in the economy;
- justification (confirmation) of a so-called representative kind of activity of the population of analyzed administrative-territorial formations;
- assessment of conditional (optimum) number of employees in the representative kinds of activity, necessary for providing a basic level of labor productivity by production of the actual volume of production;
- estimation of the deviation of actual employment from the optimum;
- the analysis of structural shifts in population employment;
- assess the policy in the sphere of employment, as well as the rationale address recommendations on strategic and tactical adjustments to policy in the employment sphere.

On the example of municipalities of the Biysk management district of the Altai territory (13 municipal areas and 2 city districts) the target mission of the developed methodical tool is illustrated. The results of the pilot testing of express diagnostics showed that in 9 of 15 municipalities of the Biysk management district the policy in the field of employment is strategically correct, because in conditions of scarcity of human resources it is aimed at increasing the number of employees in the representational activities.

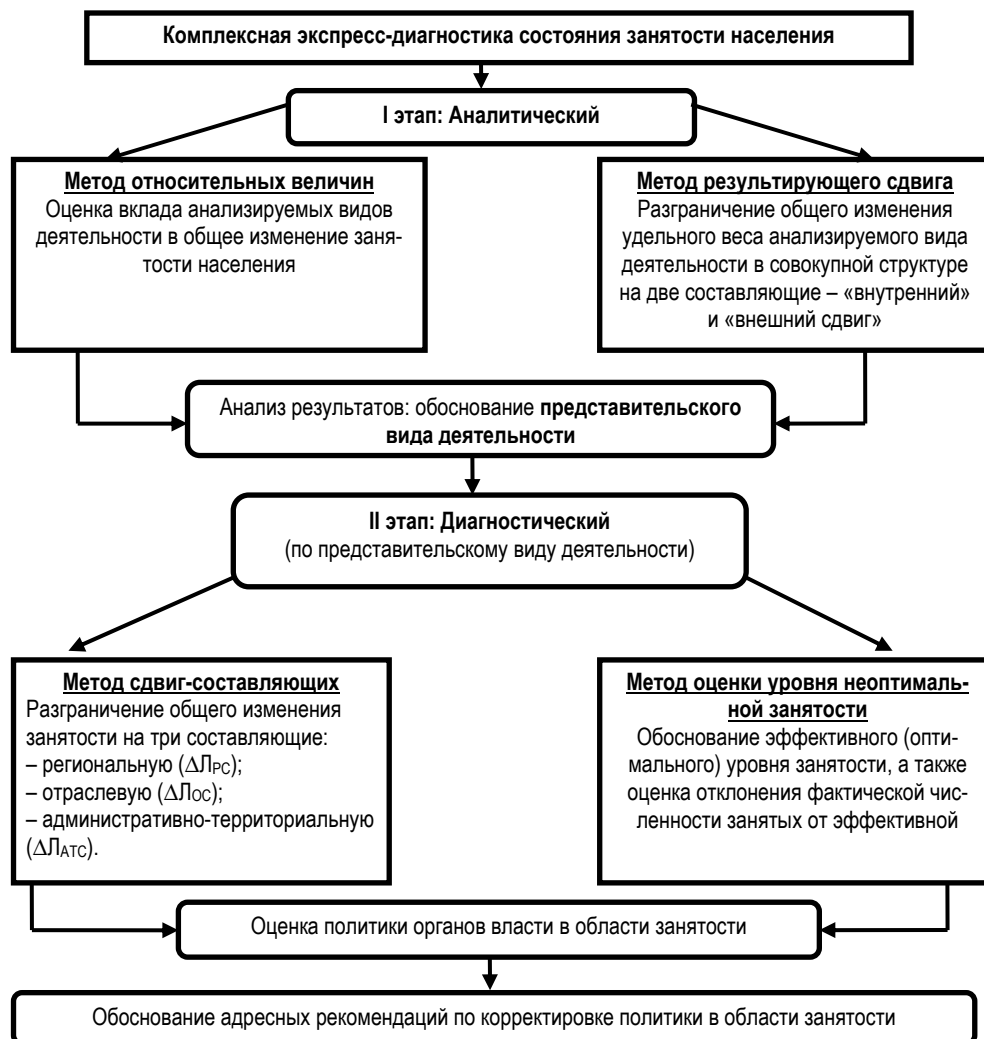
Ключевые слова: занятость населения, структурные сдвиги в занятости населения, результирующий сдвиг, оптимальная занятость.

Key words: employment, structural shifts in employment, resulting shift, the optimal employment.

Проблема занятости населения традиционно является одной из ключевых социально-экономических проблем [1; 2]. Ее решение, как показывают результаты критического анализа профильной литературы, нередко сопряжено с отсутствием адекватного преследуемым целям и задачам методического инструментария [3].

В данном контексте логично подчеркнуть, что представляемая работа является логическим продолжением ранее выполненных исследований, нацеленных на решение локальных (частных) задач. Ее основная цель сопряжена с разработкой методического инструментария, предназначенного для экспресс-диагностики политики занятости населения как муниципальных образований (муниципальных районов и городских округов), так и более крупных административно-территориальных объединений (управленческих округов, объединяющих несколько муниципалитетов). Необходимо отметить, что указанный методический инструментарий аккумулирует четыре авторские методики, объединенные целевой соподчиненностью.

Укрупненный алгоритм методики экспресс-оценки (рис.) предполагает последовательное выполнение двух этапов, условно обозначенных как «аналитический этап» и «диагностический этап». Реализация аналитического этапа нацелена на выявление (подтверждение) так называемого представительского вида деятельности населения (например, сельское хозяйство, промышленное производство и т. д.) анализируемого административно-территориального образования. Данный этап базируется на использовании двух методик: относительных величин и результирующего сдвига. Соответственно, реализация второго этапа, опирающегося на методику сдвиг-составляющих и методику оценки отклонения от оптимальной численности занятых, ориентирована на экспресс-диагностику (по представительскому виду деятельности) проводимой «на местах» (т. е. на уровне административно-территориального образования) политики в области занятости населения.



Информационную базу представленного методического инструментария формируют формы федеральных статистических наблюдений, а также статистическая информация, включающая основные показатели социально-экономического положения муниципальных образований и субъектов Российской Федерации, размещенная на официальном сайте Федеральной службы государственной статистики [4].

Рассмотрим механизм реализации методики экспресс-диагностики политики в области занятости населения на примере Бийского муниципального района Алтайского края.

Исходные данные, представленные первичной статистической информацией (см. столбцы «Численность занятых» и «Изменение» табл. 1), позволяют заключить: в разрезе видов деятельности характер изменения занятости был неоднозначным (от существенного сокращения до значительного увеличения) [4].

Для выявления представительского вида деятельности были предложены методика относительных величин [5] и методика результирующего сдвига [6; 7].

Метод относительных величин позволяет оценить вклад каждого вида деятельности в общее изменение занятости населения в экономике административно-территориального образования.

Методика результирующего сдвига позволяет разграничить общее изменение удельного веса анализируемого вида деятельности в совокупной структуре занятых в экономике административно-территориального образования на две составляющие: «внутренний» и «внешний сдвиг». При этом «внутренний сдвиг» – это изменение удельного веса за счет изменения численности занятых только в анализируемом виде деятельности, «внешний сдвиг» – изменение удельного веса анализируемого вида деятельности за счет изменения численности занятых в прочих видах деятельности (по отношению к анализируемому).

Как показали результаты оценки занятости населения Бийского района методом относительных величин (табл. 1), наибольший вклад в общее изменение занятости населения в экономике района внесло сельское хозяйство.

Таблица 1

Оценка занятости населения Бийского района методом относительных величин

Вид деятельности	Численность занятых (чел.)		Изменение		Базовая структура	Изменение занятости за счет вида деятельности, %	Ранг по вкладу в изменение занятости
	2008 г.	2013 г.	чел.	%			
Сельское хозяйство	2 576	2 009	-567	-22	0,39	-8,60	1
Обрабатывающие производства	462	548	86	19	0,07	1,30	6
Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	306	77	-229	-75	0,05	-3,47	3
Строительство	48	42	-6	-13	0,01	-0,09	12
Оптовая и розничная торговля	108	145	37	34	0,02	0,56	7
Гостиницы и рестораны	117	102	-15	-13	0,02	-0,23	11
Транспорт и связь	262	123	-139	-53	0,04	-2,11	5
Финансовая деятельность	14	16	2	14	0,00	0,03	13
Операции с недвижимостью	226	209	-17	-8	0,03	-0,26	10
Государственное управление	230	384	154	67	0,03	2,34	4
Образование	1 200	968	-232	-19	0,18	-3,52	2
Здравоохранение	801	767	-34	-4	0,12	-0,52	8
Предоставление прочих услуг	242	216	-26	-11	0,04	-0,39	9

Результаты анализа занятости населения Бийского района методом результирующего сдвига позволяют провести классификацию видов деятельности в зависимости от динамики изменения удельного веса в совокупной структуре занятых, а также провести анализ по каждой группе видов деятельности, нацеленный на определение вида структурного сдвига.

При этом анализируемые виды деятельности разграничиваются на следующие группы:

– виды деятельности, обнаружившие в анализируемом периоде устойчивую тенденцию к снижению удельного веса работников в совокупной структуре занятых в экономике;

– виды деятельности с устойчивой тенденцией к увеличению удельного веса трудовых ресурсов в совокупной структуре занятых в экономике;

– виды деятельности, не обнаружившие в течение анализируемого временного интервала

ла какую-либо устойчивую тенденцию к изменению удельного веса занятых в них трудовых ресурсов.

Сельское хозяйство Бийского района характеризуется устойчивой тенденцией к снижению удельного веса в совокупной структуре занятых на протяжении всего анализируемого периода. Исключение составляет 2011 г., однако данное увеличение обусловлено тем, что в 2011 г. наблюдается незначительное увеличение занятости в сельском хозяйстве, в то время как в целом в экономике Бийского района численность занятых сократилась.

В 2009 г., а также в 2011–2013 гг. наблюдается компенсационный эффект, обусловленный тем, что «чистый отток» трудовых ресурсов из анализируемого вида деятельности происходил на фоне общего сокращения занятости, вследствие чего «положительный» внешний сдвиг «смягчил» общее падение удельного веса в совокупной структуре занятости.

В 2010 г. наблюдается рост численности занятых в прочих видах деятельности по отношению к анализируемому, вследствие чего результирующий сдвиг 2010 г. практически вдвое превышает внутренний.

Однако в целом можно констатировать, что тенденция снижения удельного веса занятых в сельском хозяйстве в совокупной структуре занятых полностью обусловлена величиной внутреннего структурного сдвига.

Производство и распределение электроэнергии, газа и воды, так же как и сельское хозяйство, было отнесено к первой группе видов деятельности, т. е. с устойчивой тенденцией снижения удельного веса в совокупной структуре занятых. При этом вклад внутреннего сдвига в величину результирующего более существенен. Это говорит о том, что «чистый отток» трудовых ресурсов из анализируемого вида деятельности происходил на фоне незначительного колебания занятости в прочих видах деятельности.

Отметим, что образование было отнесено к первой группе видов деятельности, так как в течение трех лет наблюдается устойчивая тенденция снижения удельного веса, к тому же данный вид деятельности характеризуется значительным сокращением численности занятых, а незначительное увеличение удельного веса в 2012–2013 гг. обусловлено «чистым оттоком» трудовых ресурсов из прочих видов деятельности.

Как отмечалось ранее, реализация аналитического этапа методики экспресс-диагностики нацелена на выявление (подтверждение)

представительского вида деятельности населения. Следует отметить, что к представительским видам деятельности относятся виды деятельности, для которых одновременно соблюдаются следующие условия:

1. Анализируемый вид деятельности вносит наибольший вклад в общее изменение занятости населения административно-территориального образования.

2. Анализируемый вид деятельности имеет значительный удельный вес в совокупной структуре занятых.

3. В анализируемом периоде наблюдается устойчивая тенденция к снижению удельного веса в совокупной структуре занятых.

4. В анализируемом периоде отсутствует полный компенсационный эффект, оказываемый внешним сдвигом на внутренний, т. е. снижение удельного веса обусловлено не только снижением численности занятых в анализируемом виде деятельности, но и ростом численности занятых в прочих видах деятельности.

Таким образом, представительским видом деятельности Бийского района Алтайского края является сельское хозяйство.

Диагностический этап методики экспресс-диагностики заключается в оценке проводимой «на местах» (т. е. на уровне административно-территориального образования) политики занятости населения. Данный этап предполагает анализ представительского вида деятельности методом сдвиг-составляющих [5] и методом оценки отклонения от оптимальной численности занятых.

В соответствии с методикой сдвиг-составляющих общее изменение занятости населения административно-территориального образования (ΔL) определяется тремя составляющими:

– региональной (ΔL_{PC}), отражающей тенденции развития региона (управленческого округа региона);

– отраслевой (ΔL_{OC}), отражающей тенденции развития конкретного вида деятельности региональной экономики (экономики управленческого округа региона);

– административно-территориальной (ΔL_{ATC}), отражающей влияние факторов на уровне административно-территориальной единицы.

Оценка политики органов власти в области занятости основывается на сопоставлении административно-территориальной и региональной составляющих изменения занятости. В частности, деятельность органов власти оценивается положительно, если административно-территориальная составляющая меньше ре-

гиональной (табл. 2), при противоположных обстоятельствах деятельность органов власти оценивается отрицательно.

Методика оценки отклонения от оптимальной численности занятых, нацеленная на оценку эффективного (оптимального) уровня занятости ($L_{\text{ОПТ}}$), а также оценку абсолютного ($L_{\text{НЕОПТ}}$) и относительного ($Y_{\text{НЕОПТ}}$) отклонения фактической численности занятых от эффективной, позволяет выявить наличие излишков (дефицита) трудовых ресурсов. Согласно данной методики, определение эффективной (оптимальной) численности работников, необходимой для обеспечения базового уровня про-

изводительности труда при производстве фактического объема продукции, базируется на исчислении динамики изменения показателей, характеризующих эффективность затрат труда, к базовому году. Для материальных сфер производства (сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство; производство и распределение электроэнергии, газа и воды; обрабатывающие производства; промышленное производство) таким показателем является индекс натурального объема производства, исчисляемый как базисный темп изменения объема произведенной продукции, выполненных работ и услуг в ценах базового года.

Таблица 2

**Анализ представительского вида деятельности Бийского района
методом сдвиг-составляющих и методом оценки уровня неоптимальной занятости**

Наименование показателя	Анализируемый период						
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2008–2013
<i>Метод сдвиг-составляющих</i>							
Фактическая численность населения	2 576	2 543	2 507	2 512	2 257	2 009	–
ΔL	–	–33	–36	+5	–255	–248	–567
$\Delta L_{\text{ОС}}$	–	–268	–31	–124	–147	–175	–745
$\Delta L_{\text{РС}}$	–	–222	–126	–130	–78	–103	–659
$\Delta L_{\text{АТС}}$	–	457	121	259	–30	30	+837
<i>Методика оценки отклонения от оптимальной занятости</i>							
Индекс натурального объема производства, %	–	117,60	97,10	106,20	80,20	97,16	–
$L_{\text{ОПТ}}$, чел.	2 576	3 029	2 942	3 124	2 505	2 434	–
$\Delta L_{\text{НЕОПТ}}$, чел.	–	–486	–435	–612	–248	–425 (дефицит)	–441
$Y_{\text{НЕОПТ}}$, %	–	–16 %	–15 %	–20 %	–10 %	–17 %	–15,6 %

За анализируемый период численность занятых в сельском хозяйстве сократилась на 22 % (на 567 чел.). При этом сокращение занятости за счет отраслевой составляющей составило 745 чел.; за счет региональной составляющей сокращение составило 659 чел., за счет действий муниципальных органов власти численность занятых в сельском хозяйстве увеличилась на 837 чел. Таким образом, $\Delta L = \Delta L_{\text{РС}} + \Delta L_{\text{ОС}} + \Delta L_{\text{АТС}} = -745 - 659 + 837 = -567$.

В сложившихся условиях неоптимальной занятости (наличие дефицита трудовых ресурсов) стратегически верная политика местных органов власти, ориентированная на увеличение занятости в сельском хозяйстве при фактическом дефиците численности занятых, не смогла минимизировать негативные отраслевые тенденции, резонирующие со стратегически неверной политикой занятости, осуществляемой на региональном уровне, за счет которой происходит планомерное снижение численности занятых в представительском виде деятельности.

Вследствие несогласованности действий региональных и муниципальных органов власти уровень дефицита занятости в анализируемом периоде достиг проблемного уровня, приблизившись к катастрофическому значению.

Представляется очевидным, что политика муниципальных и региональных органов власти в области занятости должна быть направлена на минимизацию отраслевых и региональных факторов. При этом необходимо увеличить численность занятых в сельском хозяйстве в среднем на 17 %.

В целом политика местных органов власти в области занятости Бийского муниципального района заслуживает двойной оценки: с одной стороны, за счет действий местных властей произошло увеличение занятости за анализируемый период в представительском виде деятельности на 837 человек, что стратегически является верным; долгосрочная целевая программа ориентирована на привлечение и удержание трудовых ресурсов (молодых специали-

стов), что также является верным в условиях общего дефицита трудоспособного населения; с другой стороны, в 2013 г. наметилась общая тенденция акцентирования внимания на не-сельскохозяйственных сферах деятельности, что является неприемлемым в условиях существующего уровня неоптимальной занятости населения в сельском хозяйстве, приблизившемуся в 2013 г. к «верхней» границе допустимого уровня неоптимальной занятости.

Необходимо отметить, что предложенная методика экспресс-диагностики успешно прошла апробацию на примере всех муниципалитетов Бийского управленческого округа Алтайского края (13 муниципальных районов и 2 городских округа), подтвердив адекватность своему предназначению.

На основании полученных результатов правомерно заключить (табл. 3) следующее:

1. Во всех анализируемых муниципальных образованиях выявлено наличие дефицита тру-

довых ресурсов, что в свою очередь ведет к «скрытой переработке» рабочего времени.

2. В большинстве муниципалитетов дефицит трудовых ресурсов обусловлен региональными и отраслевыми факторами. При этом политика органов власти в области занятости в 10 из 15 муниципальных образований является стратегически верной, так как направлена на увеличение численности занятых в представительских видах деятельности.

3. Нормализация ситуации в области занятости населения данных муниципалитетов зависит от политики региональных органов власти, которая должна быть направлена на минимизацию отраслевых факторов.

4. Муниципалитетам, на территории которых произошло снижение занятости по административно-территориальной компоненте при наличии дефицита трудовых ресурсов, необходимо подвергнуть корректировке муниципальные программы занятости населения.

Таблица 3

**Оценка политики органов власти муниципальных образований
Бийского управленческого округа Алтайского края**

Наименование муниципального образования	Представительский вид деятельности	Отклонение фактической численности занятых от оптимальной, %	Сдвиг-составляющие, чел.		Экспресс-оценка политики занятости	
			ΔL_{PC}	ΔL_{ATC}		
г. Бийск	Образование	-15,4	-1 088	395	Политика местных органов власти в области занятости заслуживает положительной оценки ($\Delta L_{ATC} > \Delta L_{PC}$), дефицит трудовых ресурсов обусловлен региональными и отраслевыми факторами	
г. Белокуриха	Гостиницы и рестораны	-1,9	-25	56		
Алтайский район	Сельское хозяйство	-15,9	-183	200		
Бийский район	Сельское хозяйство	-6,2	-343	1 363		
Быстроистокский район	Сельское хозяйство	-13,2	-376	47		
Зональный район	Образование	-2,9	-112	-85		
Петропавловский район	Сельское хозяйство	-7,5	-247	174		
Смоленский район	Сельское хозяйство	-23,7	-272	259		
Советский район	Сельское хозяйство	-4,8	-172	675		
Солонешенский район	Сельское хозяйство	-9,7	-76	56		
Солтонский район	Сельское хозяйство	-12,1	-41	-58		Политика местных органов власти в области занятости заслуживает отрицательной оценки ($\Delta L_{ATC} < \Delta L_{PC}$), дефицит трудовых ресурсов обусловлен как административно-территориальными (местными), так и региональными факторами
Троицкий район	Образование	-2,4	-198	-404		
Целинный район	Образование	-6,9	-144	-260		
Ельцовский район	Сельское хозяйство	-5,0	-20	-35		
Красногорский район	Сельское хозяйство	-4,8	-38	-63		

В заключение необходимо подчеркнуть важнейший практический аспект представленного методического инструментария, заключающийся в возможности оценки стратегического направления муниципальной политики в области занятости, а также в возможности «тактической» корректировки ключевых показателей посредством обоснования адресных рекомендаций.

Представляется, что типовой характер и целевое предназначение методики экспресс-диагностики политики занятости населения административно-территориальных образований обосновывают правомерность ее тиражирования в профильных изданиях.

1. Чукреев П. А., Корытова Е. Е. Занятость населения и её регулирование : учебное пособие. – Улан-Удэ : Изд-во ВСГТУ, 2010. – 212 с.

2. Самаруха В. И., Краснова Т. Г., Плотникова Т. Н. Социально-экономические аспекты оценки занятости населения // Известия Иркутской государственной экономической академии. – 2006. – № 1. – С. 21–26.

3. Миляева Л. Г. Количественный анализ структурных сдвигов в занятости населения :

монография. – Бийск : Изд-во Алт. гос. техн. ун-та, 2000. – 104 с.

4. Основные показатели социально-экономического положения муниципальных образований / Федеральная служба государственной статистики. – URL : http://akstat.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_ts/akstat/ru/municipal_statistics/main_indicators/.

5. Миляева Л. Г., Проколов И. В., Поваров А. В. Комплексный анализ занятости населения муниципальных районов Бийского управленческого округа Алтайского края с использованием профильного методического инструментария // Неделя экономической науки: научные доклады участников : в 2 ч. – Бийск : Изд-во Алт. гос. техн. ун-та. – 2013. – Ч. 2. – С. 37–43.

6. Миляева Л. Г., Проколов И. В., Поваров А. А. Анализ занятости населения муниципального района методом результирующего сдвига // Вестн. алтайской науки. – 2013. – № 3. – С. 76–79.

7. Миляева Л. Г., Маркелов О. И., Подольная Н. П. Комплексный анализ современных проблем занятости и безработицы : монография. – Бийск : Изд-во Алт. гос. техн. ун-та, 2002. – 191 с.