

ЭКОНОМИКА ТРУДА

УДК 331.5

И.А. Бушмин, А.С. Кальнеус**ОСНОВНЫЕ ПОДХОДЫ К ПОВЫШЕНИЮ
КЛИЕНТООРИЕНТИРОВАННОСТИ
В ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СЛУЖБЫ
ЗАНЯТОСТИ НА ЛОКАЛЬНЫХ РЫНКАХ ТРУДА**

Ключевым вектором изменений на современном этапе развития государственной службы занятости населения является ориентация на клиента и максимальная эффективность деятельности. Вместе с тем на региональном уровне данные вопросы проработаны недостаточно и требуют дополнительного осмысления. Разработка и внедрение в работу государственной службы занятости населения Алтайского края технологии эффективного посредничества на основе цепочки создания ценности для клиента являются первым опытом комплексного клиентоориентированного подхода в решении вопросов занятости в стране.

Ключевые слова: государственная служба занятости, клиентоориентированность, локальный рынок труда.

Повышение качества и доступности предоставляемых государственных (муниципальных) услуг является одним из основных направлений реформы бюджетного сектора, активно проводимой в РФ на протяжении последних лет.

Наиболее общие требования, которые предъявляются к государственной службе, сформулированы В.В. Путиным [1]: «Ключевая проблема социальной политики России – ... эффективность, целевой характер проводимых мер. Нам необходимо в ближайшие годы изменить ситуацию... когда мы по инерции поддерживаем учреждения, не обращая внимания на эффект их работы для граждан; когда мы ставим интересы тех, кто работает в социальных учреждениях, выше интересов тех, на кого они работают».

Для практической реализации этого приоритетного направления, как нам представляется, на современном этапе требуется определить направления развития самих государственных услуг, включая технологические аспекты деятельности государственных учреждений, способов, каналов и времени их предоставления.

Представляется важным реализация активной государственной политики и смещение акцентов в деятельности органов государственной власти и государственных учреждений от преимущественно патерналистских программ к комплексным программам стимулирующего характера. Это значит, что предстоит сформировать новые принципы взаимоотношений государственных учреждений и потребителей – граждан и работодателей. Их суть может быть

выражена следующим образом: ситуационный подход к предоставлению качественных государственных услуг.

Соответственно, по-новому необходимо формулировать и задачи. Их общий вектор при работе с населением таков: от социального обеспечения и защиты граждан к достижению их социальных потребностей и интересов. При таком подходе граждане начинают выступать в новом качестве: как потребители социального заказа на государственные услуги. Для учета их мнения о доступности и качестве услуг им должна быть предоставлена широкая и «многоканальная» возможность «обратной связи» с государственными учреждениями и органами власти.

Должны быть кардинально изменены и подходы в отношениях с работодателями. Нужно сформировать понимание, что работодатели, как и любые иные потребители, имеют право на получение качественных, своевременных услуг. Это их право должно быть обеспечено государственной службой занятости.

Анализ тенденций развития систем управления персоналом организаций позволяет сделать вывод, что сотрудничество работодателей со службой занятости в дальнейшем будет привлекательным и взаимовыгодным только тогда, когда оно будет сопровождаться снижением транзакционных издержек, удобством каналов и способов получения услуг и непосредственно отражаться на уровне их конкурентоспособности. Все это побуждает государственную службу занятости «строить дорогу с двухсторонним движением», предлагая новации для наиболее полного удовлетворения потребностей работодателей.

Это должно мотивировать государственные учреждения шире внедрять принципы и технологии маркетинга в свою деятельность, а также искать индивидуальные (оригинальные) решения оказания услуг, что не может не сказаться на удовлетворенности клиентов.

Концепция маркетинговой деятельности – это ориентированная на потребителя целевая философия и стратегия государственной службы занятости населения. Она основывается на анализе всего спектра показателей, влияющих на рынок труда в целом (в том числе на локальные рынки труда) и на службу занятости населения в частности. На базе маркетинговой концепции в Алтайском крае разработана и реализуется технология эффективного государственного посредничества на рынке труда.

Эта технология представляет собой стройную систему, включающую ряд таких последовательно реализуемых этапов, как:

- 1) сегментирование локальных рынков труда для определения оптимальных путей повышения эффективности занятости;
- 2) сегментирование клиентов с целью определения их потребностей;
- 3) прогнозирование ситуации на рынке труда;
- 4) разработка продуктивно-маркетинговой стратегии (плана предоставления оптимального комплекса государственных услуг целевым группам клиентов), предусматривающей оказание наборов услуг с учетом ситуации на локальном рынке труда и потребностей различных групп клиентов;
- 5) реализация продуктивно-маркетинговой стратегии через оказание услуг по технологии, основанной на цепочке создания ценности для клиента;

б) оценка эффекта от реализации комплексного плана предоставления госуслуг как для конкретных групп клиентов, так и с точки зрения улучшения ситуации на локальных рынках труда.

Отметим, что разработка и внедрение данной технологии являются первым опытом комплексного клиентоориентированного подхода в решении вопросов занятости в стране. Остановимся на основных ее этапах подробнее.

(1) Использование **сегментирования** позволяет решить целый ряд задач – от определения характера и емкости рынка и оценки потребностей клиентов до максимального удовлетворения интересов всех участников рынка труда. Это достигается через разработку и реализацию специальных программ и услуг, не только представляющих для клиента наибольшую ценность в соответствии с его сегментной принадлежностью, но и вызывающих максимальный социальный эффект на конкретном локальном рынке труда.

Определимся с понятием «локальный рынок труда». В современной научной литературе отражены три подхода к пониманию данного термина.

Согласно первому локальный рынок труда представляет собой рынок труда на уровне предприятия и отождествляется с понятиями «корпоративный» и «внутрифирменный» рынок труда (В.С. Буланов, Н.А. Волгин, И.В. Гуськова, П. Деренгер, М. Пайор, Г.М. Романенкова, И.С. Маслова и др.).

Приверженцы второго подхода (Л.П. Киян, С. Устинова и др.) полагают, что локальный рынок труда включает в себя города и населенные пункты, имеющие единую экономическую базу, транспортные связи, социально-демографическую структуру населения, природные факторы и т.д.

В рамках третьего подхода под локальным рынком труда понимается относительно замкнутый, независимо и автономно развивающийся территориально обособленный рынок, границы которого совпадают с границами административно-территориального деления (А.М. Сергиенко и др.).

В своей практической деятельности мы придерживаемся третьего подхода. Это связано, во-первых, с наличием доступной статистической базы для анализа процессов формирования и функционирования локальных рынков труда; во-вторых, с тем, что именно в границах муниципальных образований разрабатываются программы, направленные на решение проблем занятости и безработицы.

Отметим, что исследования локального рынка в контексте привязки к конкретной территории являются традиционными в отечественной экономической литературе. При этом «критерием для выделения отдельных групп локальных рынков труда служат характеристики отдельных населенных пунктов и степень близости их друг к другу» [2].

Для сегментации локальных рынков труда многие исследователи используют два ключевых показателя: уровень безработицы на рассматриваемой территории по отношению к среднему по региону и местоположение локального рынка труда [3. С. 61]. Эти показатели легли в основу сегментирования локальных рынков труда Алтайского края.

По уровню безработицы выделены следующие типы территорий:

– территории с уровнем безработицы существенно ниже среднего по краю;

- территории с уровнем безработицы, равным или незначительно отличающимся от среднего по краю;
- территории с уровнем безработицы выше среднекраевого;
- территории, превышающие среднекраевой уровень данного показателя в два и более раза.

По местоположению выделены четыре типа локальных рынков труда:

- 1) рынок труда краевого центра;
- 2) рынок труда населенных пунктов, находящиеся в пределах транспортной доступности от краевого центра. Отличительная особенность этой группы рынков труда связана с тем, что работники при отсутствии рабочих мест в своем населенном пункте могут найти работу в краевом центре, не меняя места жительства.

В «Стратегии социально-экономического развития Алтайского края до 2025 г.» обозначена необходимость развития нескольких центров экономического роста, что позволит сбалансировать пространственное развитие территории края, обеспечивая с помощью развитой инфраструктуры лучший доступ населения региона к рабочим местам, социальной и экономической инфраструктуре;

3) рынок труда населенных пунктов, которые удалены от столицы края, но имеют транспортное сообщение. Их расположение в транспортной доступности друг от друга позволяет работающим при необходимости ездить на работу из одного населенного пункта в другой;

4) эту группу формируют практически полностью локализованные рынки труда – населенные пункты дальней и средней удаленности, жители которых без перемены места жительства не могут работать в ином населенном пункте.

Сегментирование локальных рынков труда позволяет четко определить вектор управленческих решений для улучшения ситуации на конкретной территории и выбрать оптимальные способы их реализации для достижения конкретного результата в условиях ограниченности ресурсов.

(2) Основой для повышения клиентоориентированности в деятельности государственной службы занятости также является **сегментирование ищущих работу граждан и работодателей**. Оно позволяет четче оценить их внутренние возможности, потребности и ограничения. Эти сведения дают более целостное и в то же время многогранное представление о клиентской составляющей, позволяют сконцентрировать усилия в наиболее эффективных направлениях, оптимально расходовать человеческие и финансовые ресурсы.

Под сегментированием клиентов государственной службы занятости мы понимаем процесс разбивки предложения рабочей силы и спроса на нее на группы, которые характеризуются схожими потребностями, схожим характером готовности и возможности совершения найма рабочей силы.

В основу сегментирования клиентов-граждан краевой службы занятости положены следующие признаки:

- цель обращения клиента (выделено 5 групп основных целей);
- отношение к занятости и особой категории (занятый; незанятый выпускник; незанятый инвалид; незанятый гражданин, испытывающий трудности в поиске работы, и др.);

– перспективность оперативного трудоустройства.

В результате выделены следующие категории клиентов-граждан:

– работающие граждане, среди которых: желающие сменить работу; желающие сменить постоянное место жительства и ищущие новую работу;

– работающие (обучающиеся) граждане, желающие найти дополнительную работу (подработку или временную работу);

– безработные граждане, среди которых: желающие найти временную или постоянную работу; желающие открыть собственное дело; испытывающие трудности в поиске работы и желающие получить государственную поддержку на рынке труда; а также безработные граждане, достигшие предпенсионного возраста и желающие выйти на досрочную пенсию;

– работающие и безработные граждане, желающие искать работу (получатели информации о ситуации на рынке труда);

– выпускники учреждений профессионального образования, желающие найти работу;

– школьники, желающие трудоустроиться в рамках программ службы занятости.

В качестве рабочего инструмента для сегментирования используется карта клиента, содержащая готовые комплексы услуг, предназначенные для тех или иных сегментов клиентов (всего выделено 24 таких сегмента).

При сегментировании клиентов-работодателей в качестве признаков используются 6 аспектов взаимодействия центра занятости и работодателя, которые оцениваются по четырехбалльной шкале:

– кадровая ситуация в организации;

– особенности информационного обмена работодателя и центра занятости;

– периодичность подбора работников с помощью центра занятости;

– объем и характер заказа на подбор работников;

– участие работодателя в массовых мероприятиях службы занятости (ярмарках, семинарах, круглых столах и др.);

– участие в специальных программах активной политики занятости (профессиональное обучение, включая опережающее; общественные работы и все виды временного трудоустройства; стимулирование создания постоянных специальных рабочих мест для отдельных категорий граждан и др.).

В зависимости от сочетания результатов оценок каждого из параметров определяется сегментная принадлежность работодателя, которому соответствует конкретный комплекс рекомендуемых решений по работе с клиентом.

В результате выделены следующие категории клиентов-работодателей:

– работодатели, желающие найти работника на постоянную или временную (сезонную, разовую) работу;

– работодатели, желающие получить доступ к государственным ресурсам, информации и организационным возможностям (активным программам государственной службы занятости) для достижения своих социальных или экономических целей;

– работодатели, желающие сформировать кадровый резерв или осуществлять систематический подбор персонала;

- работодатели, планирующие осуществить сокращение рабочих мест или перевод работников на неполную занятость;
- работодатели, желающие получить выгоду от найма иностранных граждан на квотируемые рабочие места;
- работодатели, выполняющие норму закона о занятости РФ (ст. 25) и предоставляющие сведения о вакансиях, но не нуждающиеся в услугах службы занятости.

Таким образом, распределение клиентов на сегменты позволяет сформировать оптимальные наборы государственных услуг и мероприятий с учетом принадлежности клиентов к той или иной группе и прогноза ситуации на локальном рынке труда.

(3) Основой всей системы маркетингового планирования государственных услуг является **прогнозирование ситуации на рынке труда**. При этом важна оценка социальных рисков с точки зрения возможности управления ими с целью их минимизации.

Поскольку услуги для клиентов государственной службы занятости являются бесплатными, а оплачивает их государство, то к качеству процесса прогнозирования должны предъявляться повышенные требования. Это обусловлено еще и тем, что проблемы клиентов должны быть решены в кратчайшие сроки, а процедура госбюджетного планирования и согласования предусматривает достаточно продолжительный период, что может привести не только к жалобам клиентов, но и к обострению социальной напряженности в обществе. Следовательно, приступать к планированию мероприятий по оказанию государственных услуг и необходимых финансов можно только на основе тщательного изучения ситуации на региональном и локальных рынках труда.

(4) Прогноз и сегментирование являются базой для реализации новых подходов к планированию оказания государственных услуг в области содействия занятости населения. На этой основе осуществляется переход службы занятости на работу в соответствии с **продуктивно-маркетинговой программой** или, иными словами, «Планом предоставления оптимального комплекса государственных услуг целевым группам клиентов», ориентирующим на достижение конкретного, четко измеримого результата работы с каждым клиентом службы занятости.

Продуктивно-маркетинговая стратегия нацелена на разработку и принятие комплекса стратегических решений в области ассортимента, качества и объема предоставления услуг на определенных сегментах рынка [4. С. 323].

Для выработки обоснованных подходов применяются система показателей локального рынка труда, шкала отклонений показателей от среднекраевого уровня, что позволяет в дальнейшем определить направления проведения политики выравнивания данных отклонений. Применение дифференцированного подхода позволяет сформировать для каждого сегмента наиболее эффективный комплекс мер.

При формировании оптимального набора государственных услуг и мероприятий по содействию занятости граждан с учетом их принадлежности к той или иной группе для каждого локального рынка:

- рассчитывается норматив обеспеченности предоставления государственной услуги с учетом ранжирования внутри сегмента;
- формируются набор и емкость государственных услуг с учетом потребности сегмента клиентов.

При расчетах также учитываются дополнительные параметры. Например, при содействии самозанятости безработных граждан учитывается потенциал территории и развитие деловой активности населения; при профессиональном обучении безработных граждан – имеющиеся вакантные и планируемые вакантные должности (расширение производства, модернизация и реструктуризация производства, увольнение работников в связи с достижением пенсионного возраста, движение кадров), обучение в целях дальнейшего открытия собственного дела.

(5) Для реализации продуктивно-маркетинговой стратегии нами **разработана технология оказания услуг на основе цепочки создания ценностей для клиента**, названная «Семь шагов к трудоустройству».

Мы считаем, что формирование цепочки создания ценности для клиента, т.е. последовательных технологических мероприятий для получения требуемого клиенту результата, должно стать основным процессом в деятельности государственных учреждений.

Анализ процесса трудоустройства, заполнения вакансий и административных регламентов позволил объединить технологические операции по обслуживанию клиентов (граждан и работодателей) и свести их к семи ключевым:

- 1) Обращение (информирование клиента; анализ документов; определение цели обращения; перспектив получения государственных услуг).
- 2) Диагностика (первичная диагностика; сегментация; оценка ресурсов, мотивации; формирование ожиданий).
- 3) Конструирование индивидуальной программы трудоустройства/плана совместных действий на рынке труда на основе сегментации.
- 4) Реализация индивидуальной программы трудоустройства/плана совместных действий на рынке труда.
- 5) «Площадка трудоустройства» (согласование условий и форм собеседования; оценка результативности индивидуальной программы трудоустройства/плана совместных действий на рынке труда и их корректировка в случае необходимости).
- 6) Сопровождение клиента (информационно-правовое обслуживание).
- 7) Трудоустройство/ заполнение вакансии.

Разработана процессная модель осуществления этих операций, позволяющая создать ключевые ценности для клиента:

- своевременность получения нужного результата;
- полнота и качество услуги;
- доступность и комфортность получения услуги;
- безвозмездность услуги;
- конфиденциальность и защита персональных данных.

Применение данной технологии позволяет получать значимый результат в максимально короткие сроки. Достигается это благодаря «перепроектированию» работы центра занятости: усилению координации между подразделе-

ниями, расширению сотрудничества специалистов, повышению их персональной ответственности и обеспечению вариативности программ и мероприятий с учетом ситуации на рынке труда и характеристик клиента.

(6) Результативность реализации новых подходов к обеспечению клиентоориентированности деятельности государственной службы занятости на локальных рынках труда оценивается с точки зрения результата, полученного клиентом службы занятости, и эффектом для экономики территории.

Используется интегрирующий показатель результативности действий, который базируется на следующих блоках показателей:

- 1) Индикативные показатели ситуации на рынке труда.
- 2) Показатели результативности, среди которых показатели «выхода» из числа безработных в связи с трудоустройством, обучением и поддержкой предпринимательской инициативы; показатели снижения периода трудоустройства; показатели «удовлетворенности» клиента и ряд других.
- 3) Показатели эффективности использования бюджетных средств. Экономический эффект от реализации программных мероприятий складывается из социального эффекта, который считается равным фонду оплаты труда по рабочим местам, заполненным гражданами, трудоустроенными службой занятости, и бюджетного эффекта, определяемого как разница между финансовыми затратами на реализацию программного мероприятия и налоговыми поступлениями в бюджеты всех уровней в результате трудоустройства граждан.

При этом остается открытым вопрос об оптимальном балансе социальной результативности и бюджетной эффективности. Считаем необходимой разработку сбалансированной системы показателей деятельности для госучреждений, характеризующих социальную и бюджетную эффективность их деятельности.

Повысить результативность реализации наших программ и достигнуть большего эффекта позволяют объединение усилий и согласование действий участников рынка труда.

С этой целью управлением Алтайского края по труду и занятости населения реализуется инновационный подход к организационно-экономическому механизму регулирования рынка труда.

В его рамках разработано «Соглашение с администрациями муниципальных районов и городских округов о взаимодействии по обеспечению эффективной занятости населения».

Соглашение является стратегическим документом, предусматривающим взаимные обязательства сторон по решению проблем в сфере оплаты труда, создания здоровых и безопасных условий труда, обеспечения занятости населения, развития социального партнерства, формирования социально ответственного поведения работодателей на рынке труда.

Авторы согласны с мнением А.Э. Котляра о том, что степень интегрированности локальных рынков труда в более широкий рынок труда тем выше, чем при прочих равных условиях мобильнее рабочая сила и чем более развит его инфраструктура [5]. При этом требуется ускорение процессов на локальном рынке труда, особенно на мезоуровне.

С этой целью создана единая региональная информационная система рынка труда, позволяющая соискателям работы и работодателям оперативно

получать необходимую и достоверную информацию о спросе и предложении на локальном, региональном и федеральном рынках труда, сократить затраты времени на трудоустройство, а также сформировать внешний кадровый резерв для социально ответственных работодателей.

Кроме повышения оперативности обмена информацией данная система решает задачу создания социальных ориентиров на рынке труда. Такими ориентирами стали **реестр социально ответственных и социально ориентированных работодателей Алтайского края и государственный кадастр рабочих мест**, соответствующие принятым нормативам.

Резюмируя, отметим, что применение описанного подхода к повышению клиентоориентированности деятельности государственной службы занятости на локальных рынках труда позволяет концентрировать усилия на наиболее эффективных направлениях действий для трудоустройства каждого клиента и в конечном итоге через совокупность адекватных мер добиваться сокращения дифференциации на локальных рынках, создания «точек роста» и мультипликативного эффекта на рынке труда.

Литература

1. Путин В.В. Строительство справедливости. Социальная политика для России // Комсомольская правда. 2012. 12 февр.
2. Шахнович Р.М. Влияние локального рынка труда на формирование спроса на труд в условиях экономического роста. URL: <http://www.socpol.ru/grantprog/pdf/Shakhnovich.pdf>
3. Хорунжин М.Г. Оценка ситуации на локальном рынке труда: проблемы и пути их решения (на примере города Рубцовска): Дис. ... канд. экон. наук. Рубцовск, 2007. 162 с.
4. Стратегический менеджмент / Под ред. А.Н. Петрова. СПб.: Питер, 2005. 496 с.
5. Котляр А.Э. Возможности минимизации безработицы в России // Человек и труд. 2001. № 9.