

# ПУТИ РЕФОРМ

**И.В. КОРНЕЕВЕЦ**

---

## *РЫНОК ТРУДА РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ: ТЕНДЕНЦИИ РАЗВИТИЯ И ПРОБЛЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ*

---

Экономические и политические преобразования, происходящие в Беларуси с начала активного реформирования экономики, и связанные с ними кризисные явления обусловили существенные изменения в сфере занятости населения и рынка труда. Положение в сфере занятости теряет традиционную стабильность, прослеживаются признаки качественно новой ситуации на рынке труда.

Выработка конкретных подходов к государственной политике в области занятости предполагает предварительное проведение динамического анализа складывающихся на рынке труда тенденций, причин, обуславливающих их формирование, выявление приоритетных проблем, подлежащих решению в первую очередь.

Проведенный нами анализ изменений в сфере занятости и рынка труда республики за период с 1992—1997 гг. позволил выделить некоторые наиболее характерные особенности и тенденции его развития в условиях переходной экономики.

*Наблюдается снижение экономической активности населения.* В 1992 — 1997 гг. численность экономически активного населения сократилась более чем на 560 тыс. человек и составила 44,9 % от общей численности населения республики [1, 2]. Данная тенденция в определенной мере является закономерной. С началом формирования рыночных отношений в сфере занятости было отменено требование обязательности труда в общественном производстве. Получение людьми права свободного выбора участия или неучастия в отношениях на рынке труда обусловило добровольный выход части занятых, прежде всего женщин, из состава рабочей силы. В то же время значительная и возрастающая доля сокращения экономически активного населения может, по нашему мнению, объясняться прежде всего вынужденным выбытием (выталкиванием) из его состава лиц с пониженной конкурентоспособностью — молодежи, женщин, инвалидов, лиц предпенсионного возраста. Это подтверждается тем фактом, что динамика экономической активности населения противоположна динамике безработицы.

*Динамика уровня регистрируемой безработицы за годы реформ имеет четко выраженную тенденцию к росту: она увеличилась с 0,5 % в 1992 г. до 3,9 % в 1996 г. [3]. Впервые за шесть лет отмечено снижение ее уровня до 2,8 % лишь в 1997 г. [4]. Удельный вес безработных, получающих пособие по безработице, в общей их численности уменьшился с 83 % в 1992 г. до 46,4 % в 1996 г. [3].*

Одной из важных причин снижения уровня регистрируемой безработицы является ослабление у значительной части безработных стимулов к регистрации в службе занятости. Размер выплачиваемого пособия сейчас незначителен. Так, из 125,5 тыс. безработных, зарегистрированных службой занятости на конец января 1998 г., пособие, средний размер которого составил 268,9 тыс. рублей или 9 % от средней заработной платы, получили менее половины безработных [2]. Естественно, что на такое пособие невозможно существовать ни безработному, ни его семье. Условия выплат пособия жесткие, а перспективы найти с помощью службы занятости подходящее рабочее место — очень незначительны. Все это толкает безработных к самостоятельному поиску работы без официальной регистрации. Неудивительно, что большинство работников, принятых на крупные и средние предприятия в 1997 г., нашли работу самостоятельно. При содействии государственных служб занятости на предприятия и в организации различных отраслей экономики трудоустроено лишь 26,6 % лиц, принятых на работу на крупные и средние предприятия [4].

*Наблюдается устойчивое снижение общей численности занятого населения. По данным статистического учета, с 1992 г. по 1996 г. численность занятого населения уменьшилась на 527,1 тыс. человек (почти на 1 %) [5]. Причем это сокращение происходило на фоне двух разнонаправленных тенденций — снижения занятости в одних отраслях и роста численности в других. Уменьшение численности занятых наблюдается в промышленности (с 1992 г. по 1996 г. сокращение занятости составило 19,3 %), строительстве (34,7 %) и науке (39,1 %), а наибольшие темпы прироста занятых — в кредитовании и страховании (62,6 %), аппарате органов государственного управления (24,5 %), жилищно-коммунальном хозяйстве (22,9 %), торговле, материально-техническом обеспечении (22,8 %) [5].*

Следует отметить, что сокращение занятости в экономике не является на сегодняшний день результатом прогрессивных структурных преобразований, модернизации производства или рационализации структуры занятости. Вызванное общим спадом производства в связи с проводимой политикой в области финансов, кредитов, налогов, цен, происходящее сокращение численности занятых по своим темпам существенно отстает от снижения объемов производства. Это отражает попытки государственных предприятий сохранить рабочие места, обеспечивая неофициальную социальную защиту. Поэтому непосредственным следствием спада производства становится не рост безработицы, как это происходит в условиях развитого, эффективно функционирующего рынка труда, а общее снижение производительности труда и нарастание внутривыпускной беззанятости.

Согласно официальной статистике, относительно небольшому масштабу высвобождения работников (численность официально зарегистрированных безработных на конец 1997 г. составила 126,2 тыс. человек, или 2,8 % экономически активного населения) сопутствует значительная вынужденная неполная занятость, то есть содержание на предприятиях большей численности работников, не обеспеченных работой и находящихся под угрозой увольнения. Так, в режиме неполного рабочего времени в 1997 г. было занято 269,6 тыс. человек (7,1 % общей численности

работников) и 291,1 тыс. человек (7,6 %) находились в вынужденных отпусках по инициативе администрации, в том числе в отпусках без сохранения заработной платы — 137,3 тыс. человек [2]. Наибольшие размеры неполной занятости наблюдались на предприятиях промышленности, строительства, транспорта, в научных учреждениях.

Из приведенных данных видно, что численность официально зарегистрированных безработных намного меньше реальной величины совокупных резервов рабочей силы, имеющейся в сфере производства.

Вынужденная неполная занятость, постоянные административные отпуска (часто без содержания) в связи с сокращением объемов производства являются основным фактором, обуславливающим добровольный уход работников с предприятий и организаций в поисках стабильного места работы и хорошего заработка. Неудивительно, что до сих пор преобладают увольнения работников по собственному желанию (71,9 % общей численности уволенных), а не вследствие сокращения потребностей предприятий в рабочей силе (3,3 % уволенных в связи с ликвидацией предприятий, организацией или их реорганизацией) [4].

Сохранение избыточной численности работников на предприятиях объясняется рядом факторов: кредитно-финансовой поддержкой государством отдельных убыточных отраслей и производств, сдерживанием процедуры банкротства, существующей системой налогообложения, не стимулирующей сокращение лишней численности работников.

Политика занятости, проводимая на предприятиях при поддержке государства, сыграла решающую роль в торможении роста безработицы. В условиях углубляющегося кризиса экономики она позволила адаптировать работающее население к рынку и избежать серьезных социальных потрясений. Однако временно избавляя общество от гнета социальных проблем, связанных с явной безработицей, но не решая их радикально, вынужденная неполная занятость обостряет проблемы экономические. Такая тактика предотвращения массового высвобождения работников вступает в противоречие с общей направленностью экономической политики и необходимостью повышения экономической эффективности предприятий, что невозможно без вытеснения из хозяйственной сферы определенного количества скрытых безработных. Необходимость поддержки скрытых безработных снижает заработную плату эффективных работников, способствует сохранению нерациональной экономической структуры, сковывает инициативу работников и подрывает их стимулы к труду. На уровне народного хозяйства поддержание скрытой безработицы снижает производительность общественного труда, затрудняет структурные сдвиги в производстве и занятости.

Публикуемые данные о масштабах скрытой безработицы в Республике Беларусь носят, как правило, приблизительный характер, поскольку нет методик, которые бы позволили адекватно определить численность скрытых безработных. Обычно к ним относят работников, находящихся в вынужденных отпусках и переведенных на сокращенный график работы. С учетом этих категорий лиц уровень фактической безработицы оценивается профсоюзами в пределах 10—15 % [6]. Однако с помощью этих показателей, по нашему мнению, отражается только часть скрытой безработицы. Ее масштабы должны быть увеличены за счет включения лиц, не имеющих работу, ищущих и готовых к ней приступить, но не зарегистрированных в службе занятости; лиц, не имеющих работу, желающих работать и готовых к ней приступить, но не ищущих работу активно ("разочарованные" безработные); работающих лиц, но не получающих заработную плату; занятых на работе, не требующей имеющейся у них квалификации и опыта, при наличии у них желания работать по специальности; избыточно занятых, т.е. имеющих формально рабочее место, но не рабо-

тающих или работающих не в полную силу из-за отсутствия работы (например, простой производства, не повлекшие за собой административные отпуска или работу по сокращенному графику).

Таким образом, при предлагаемом подходе фактически безработными (полностью или частично) должны быть признаны все те, кто лишен возможности:

использовать свой индивидуальный трудовой потенциал в той мере, в какой он этого желает;

получать за это соответствующее вознаграждение.

*Наряду с распространением скрытой безработицы увеличиваются масштабы скрытой, официально нерегистрируемой занятости и самозанятости в неформальном секторе экономики*, включающем все незарегистрированные в соответствии с действующим законодательством виды трудовой деятельности. Этот сектор, как правило, не осуществляет налоговых платежей. В нем сложно установить строго очерченные разграничения между неформальной занятостью и экономической неактивностью граждан. Здесь трудно выделить теневые формы занятости и криминальные виды экономической деятельности, нет теоретического обоснования и статистики этих явлений. Неформальную занятость часто имеют лица, потерявшие работу, а также не имеющие полной нагрузки на основном рабочем месте. Поэтому неформальный сектор экономики, с одной стороны, предоставляет дополнительные рабочие места, обеспечивая поддержание жизненного уровня значительной части населения, а с другой стороны, с ним зачастую связаны незаконные, иногда криминальные виды и формы деятельности, имеющие серьезные негативные последствия для экономики республики. Расширение занятости в неформальных видах деятельности, не облагаемых налогом, ведет к потере доходов бюджета и создает возможность для различного рода противозаконных действий.

Масштабы неформальной занятости, ее влияние на различные сферы экономики и хозяйственной деятельности вызывают необходимость серьезного анализа подобного социально-экономического явления, учета его последствий в формировании государственной политики на рынке труда. Игнорирование этих проблем искажает представление о реальной экономической ситуации в республике, о реальном спросе и предложении рабочей силы, об изменениях структуры занятости и масштабах безработицы, обуславливает неуправляемость процессов, происходящих в сфере занятости и на рынке труда.

Одной из наиболее опасных является *устойчивая тенденция роста длительности безработицы*, динамика нарастания которой отчетливо прослеживается даже по официальной статистике Государственной службы занятости, учитывающей только регистрируемую безработицу. Так, число лиц, состоящих в службе занятости более года, возросло с 2,5 тыс. человек в 1993 г. до 28,1 тыс. человек в 1996 г., в результате чего их удельный вес увеличился с 3,8 % до 15,4 % в общей численности безработных. При этом необходимо учитывать, что официальные данные, безусловно, несколько занижают реальную численность длительно безработных и продолжительность периодов безработицы. Это обусловлено по меньшей мере двумя обстоятельствами. Во-первых, часть безработных, снятых с учета службой занятости, так и остались безработными, хотя это и не отражается в статистике. Во-вторых, с момента потери работы до момента обращения в службу занятости, как правило, проходит некоторый промежуток времени, в течение которого человек фактически оставался без работы, и соответственно без средств к существованию, не прибегая к помощи государства.

В то же время краткосрочная безработица почти вдвое сократилась (с 15,1 % в 1993 г. до 8,5 % в 1996 г.) [7]. Это обусловлено тем, что

наметившимся в республике некоторым экономическим оживлением воспользовались прежде всего наиболее конкурентоспособные граждане, имеющие статус безработного менее чем полгода. Кроме того, многие из длительно неработающих сознательно уклоняются от трудоустройства, что подтверждается результатами социологического исследования, проведенного специалистами Комитета по занятости населения при Министерстве труда Республики Беларусь в первом полугодии 1997 г.: более 20,4 % опрошенных не согласны с предложенными вариантами трудоустройства из-за невысокой зарплаты (8). В результате длительного неучастия в производственном процессе безработные теряют квалификацию, утрачивают трудовую этику, что значительно затрудняет новое трудоустройство.

В рамках общей динамики и тенденций на рынке труда имеются значительные особенности положения отдельных социально-демографических групп — женщин и молодежи.

*Средисоциально-демографических групп безработных наиболее уязвимы на рынке труда по-прежнему остаются женщины.* В общем числе безработных, состоящих на учете в государственной службе занятости, их доля в среднем по республике составляет 64 %. Больше всего безработных женщин в г. Минске — 71,6% от численности безработных [8].

Положение женщин на рынке труда определяется тем, что сохраняется их высокая потребность в оплачиваемой занятости при снижении спроса экономики на рабочую силу вообще и на женскую в первую очередь. Их положение характеризуется большим риском увольнений и значительными сложностями с трудоустройством. Как показывают социологические исследования, среди безработных, зарегистрированных государственной службой занятости, в числе высвобожденных с предприятий и организаций по сокращению штатов преобладают именно женщины — 69,9 %, тогда как среди уволенных по собственному желанию их 43,7 %. Женщин, не работающих более одного года, в два раза больше, чем мужчин: 26,7 % против 12,8 % [8].

Уязвимость женщин на рынке труда определяется не только высоким уровнем безработицы, но и неблагоприятными тенденциями в структуре занятости. Обращает на себя внимание тенденция вытеснения женщин с рабочих мест, требующих высокого профессионального мастерства и знаний, особенно в сфере интеллектуального труда. В отраслях, где традиционно преобладающим остается женский труд (здравоохранение, образование, культура, юриспруденция), наряду с заметным снижением в них абсолютного и относительного уровня заработной платы, появились рыночные сегменты с достаточно высокой оплатой услуг, где преимущественно заняты мужчины (врачи, преподаватели, адвокаты и т.д.). Опыт зарубежных стран также свидетельствует о том, что в высокооплачиваемой сфере медицинских и юридических услуг в развитых странах заняты в основном мужчины, а женщины занимают в ней, как правило, менее престижные рабочие места с более низкими уровнями заработной платы и худшими возможностями карьеры. Можно предположить, что по мере осуществления рыночных реформ эта тенденция будет развиваться и в Республике Беларусь.

Женщины, не имея широкого выбора различных вариантов трудоустройства, в условиях расширения масштабов безработицы все чаще вынуждены идти на рабочие места, не дающие долгосрочных гарантий занятости, на занятость в неформальном секторе.

*Отчетливо выражена тенденция к увеличению доли молодежи среди безработных.* Рост безработицы среди молодежи, отмечавшийся на протяжении 1992 — 1997 гг., привел к тому, что в среднем по республике в первом полугодии 1997 г. лица в возрасте до 30 лет составили 46,1 %, а

по Гомельской области — более половины всех обратившихся в службу трудоустройства [8].

Наибольшие трудности в трудоустройстве испытывают юноши и девушки, не имеющие профессиональной подготовки и соответствующей квалификации. У молодежи отсутствует мотивация к получению рабочих специальностей, в то время как по данным государственной службы занятости, из всех вакансий 82 % предназначено для рабочих [4].

Нередко безработица затрагивает и защищенные в прошлом группы дипломированных молодых специалистов. Около половины всех типов профессий, получаемых молодыми людьми в учебных заведениях, остаются невостребованными на рынке труда, в связи с чем примерно половина молодых специалистов вынуждена менять профессию, так и не начав работать по полученной специальности. Вынужденная работа не по специальности приводит к частичной, а иногда и к полной дисквалификации молодых работников. Поэтому средние и высшие учебные заведения республики должны учитывать это обстоятельство и приближать программы подготовки специалистов к реалиям сегодняшнего дня.

Сложности в получении работы, отсутствия ясных перспектив на будущее, общая апатия приводят к увеличению среди молодежи длительно безработных. Это связано, во-первых, с достаточно напряженной ситуацией на рынке труда, во-вторых, с тем, что предъявляемые молодыми безработными требования к рабочим местам, как правило, неоправданно высоки. Низкая стартовая заработная плата в сочетании с установкой на высокооплачиваемый труд при отсутствии профессионального опыта затрудняет трудоустройство молодежи. Неуклонно снижается значение нематериальных аспектов труда, таких, как условия и режим работы, гарантии занятости, перспективы роста.

Сужается контингент той молодежи, которая связывает материальное благосостояние и занятость с высоким профессионализмом. Молодежь все чаще отдает предпочтение не получению образования и приобретению квалифицированных профессий, а примитивным видам занятий, быстро приносящих значительные доходы без особых усилий и нередко за счет малоквалифицированного труда.

Устойчивый рост молодежной безработицы означает разрушение нормальной социально-профессиональной структуры общества. В этих условиях необходимо не только осознать социальные последствия данного явления, но и значительно активизировать усилия всех государственных и общественных структур, способных повлиять на изменение ситуации с молодежной занятостью.

Таким образом, ситуация в сфере занятости и рынка труда в республике остается неадекватной требованиям рыночной экономики и характеризуется тенденциями к ухудшению. Снижается экономическая активность населения, сокращается численность занятого населения, усиливаются нежелательные тенденции в отраслевой, профессионально-квалификационной и демографической структуре занятости, недоиспользуется квалификационный и интеллектуальный потенциал работников, значительных размеров достигла скрытая безработица, медленно высвобождается излишняя численность работников, накопленная в период экстенсивного развития экономики, наблюдается нарастание структурных проблем, в частности, увеличение доли длительно безработных и обострение проблемы занятости женщин и молодежи, увеличиваются масштабы занятости в неформальном секторе экономики.

Перспективы улучшения положения на рынке труда связаны в определяющей степени с разработкой и осуществлением эффективной политики, стимулирующей экономический рост, рациональное изменение структуры экономики и занятости.

В настоящее время уже нельзя ограничиваться, как это имело место ранее, мерами, направленными на временное сдерживание безработицы (приостановка массовых высвобождений, введение административных отпусков и т.п.) и обслуживание незанятого населения, испытывающего трудности в процессе поиска работы. Более предпочтительным направлением политики занятости в современных условиях представляется увязывание предотвращения массовой безработицы с поощрением развития экономики, ростом производства и созданием новых рабочих мест в перспективных отраслях, стимулирование рационального перемещения работников в эффективные производства (в соответствии с реальными потребностями экономики), т.е. создание условий роста эффективного спроса экономики на рабочую силу.

Исходя из этих позиций целесообразно разработать и реализовать широкомасштабные меры по созданию новых рабочих мест с минимальными финансовыми затратами, в т.ч. путем стимулирования отечественных и зарубежных инвестиций в перспективные отрасли производства, приток которых в состоянии существенно динамизировать структурную перестройку экономики, модернизацию ее производственного аппарата и инфраструктуры, а значит — способствовать решению проблемы занятости.

Проведение активной политики на рынке труда должно стать составной частью экономической и социальной политики государства. Важнейшей ее задачей является ускорение процесса структурной реорганизации, а также предотвращение, уменьшение длительности и снижение уровня безработицы, скорейшее возвращение безработных к производительному труду.

В настоящее время доля расходов на активные меры (трудоустройство, общественные работы, расходы на сохранение и создание рабочих мест, профессиональная подготовка и профориентация) хотя и увеличивается, но все же остается достаточно низкой, мало влияющей на ситуацию на рынке труда. Необходимо шире использовать налоговые и кредитные механизмы, особенно для стимулирования развития малого и среднего частного предпринимательства (прежде всего в сфере производства), способного, как показывает мировая практика, в короткие сроки создать необходимое для смягчения проблемы занятости количество рабочих мест.

Одним из эффективных направлений в активной политике на рынке труда является целенаправленное воздействие на развитие важнейшего института рынка труда — службы занятости. Необходимо укрепить и усовершенствовать службу занятости, обеспечить ее хорошо обученными и опытными специалистами, материально-техническими и информационными ресурсами (постоянно пополняющимися банками рабочих мест).

Важным направлением в осуществлении активной политики на рынке труда является профессиональная подготовка и переподготовка (переквалификация) незанятого населения и высвобождаемых работников, чья прежняя профессия не отвечает структурным преобразованиям в экономике и новой профессиональной структуре рабочих мест, а также профессиональному обучению длительно безработных граждан, утративших квалификацию по основной специальности. Необходимо создать более совершенные программы обучения и переобучения, повышения квалификации незанятого населения, которые помогли бы расширить возможности трудоустройства, содействовать повышению трудовой и профессионально-квалификационной мобильности трудовых ресурсов, для чего необходимо организовать более широкое привлечение предприятий (при финансовой поддержке государства) к обучению и переобучению.

Согласно социологическим исследованиям, результаты профессиональной подготовки (переподготовки) весьма неоднозначны и зависят от того, насколько полно программа обучения учитывает особенности той категории незанятого населения, на подготовку которой она рассчитана, степени адаптированности программ к потребностям конкретной ситуации на рынке труда, форм обучения. В этой связи важное значение имеет расширение предоставления службой занятости таких услуг, как комплексная профессиональная оценка и консультирование по вопросам получения или смены профессии, оценка способности и заинтересованности в выполнении определенной работы и предоставление информации о возможностях получения образования и профессиональной подготовки. Эти услуги особенно важны для перераспределения рабочей силы и отбора потенциальных клиентов дорогостоящих программ обучения.

В содействии трудоустройству безработных необходимо шире использовать программы общественных работ, эффективность которых проявляется как в создании дополнительных рабочих мест, так и в обеспечении психологической поддержки безработных, а также расширение развития самостоятельной занятости, создание условий для повышения конкурентоспособности работников и ускорения адаптации населения к рыночным условиям.

Особое внимание должно уделяться обеспечению занятости неконкурентоспособных и слаботзащищенных на рынке работников. Это инвалиды, молодежь до 18-летнего возраста, женщины, воспитывающие малолетних детей, лица предпенсионного возраста и т.д.. Поддержка этих категорий граждан должна осуществляться путем содействия службой занятости сохранению и созданию дополнительных рабочих мест, в т.ч. специализированных, профориентации и профобучения с последующей гарантией трудоустройства.

Все эти меры позволят сделать рынок труда более дееспособным, одновременно несколько уравнивая шансы для всех работников, попадающих на рынок труда.

Регулирование рынка труда имеет важное значение для обеспечения социальной стабильности, сохранения и развития человеческих ресурсов, успешного продвижения по пути реформ. Издержки, связанные с отсутствием государственного регулирования рынка труда в современных условиях, усиливают или порождают новые негативные тенденции в сфере занятости и на рынке труда, что лишь усугубляет экономический кризис (снижение производительности труда, потеря квалифицированных кадров, старение трудовых коллективов, снижение экономической и трудовой активности, сдерживание структурной перестройки).

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Республика Беларусь в цифрах. 1997. Краткий статистический сборник. Мн., 1997. С. 39.
2. О работе народного хозяйства Республики Беларусь в январе 1997 г. // Нац. экон. газ. 1998. № 10, март. С. 6.
3. Республика Беларусь в цифрах. 1997. С. 49.
4. О работе народного хозяйства Республики Беларусь в январе-декабре 1997 г. // Нац. экон. газ. 1997. № 4, январь. С. 60.
5. Республика Беларусь в цифрах. 1997. С. 44—46.
6. Витко Ф. В статистике — стабилизация. А в жизни? // Нац. экон. газ. 1997. № 6, февраль. С. 7.
7. Республика Беларусь в цифрах. 1997. С. 52.
8. Социально-демографический портрет безработного // Труд и рынок. 1997. № 10, октябрь. С. 3.