

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА НА РЫНКЕ ТРУДА: ОПЫТ СТРАН С РАЗВИТОЙ РЫНОЧНОЙ ЭКОНОМИКОЙ

Политика на рынке труда является одним из важнейших направлений государственного регулирования в странах с развитой рыночной экономикой. Государственное регулирование рынка труда различается не только по странам, но и в одной стране в разные временные периоды. Однако при всех различиях есть некоторые ключевые моменты, на которых строится механизм реализации государственной политики, арсенал средств остается общим для всех стран с рыночной экономикой. Он включает в себя:

- *экономические* меры, предусматривающие льготное кредитование и налогообложение, бюджетную политику с целью стимулирования предпринимателей сохранять и создавать рабочие места, осуществлять профессиональное обучение кадров, поддержку малого бизнеса и т.д.;
- *административные* меры, включающие регламентацию порядка заключения трудовых договоров, продолжительности рабочего времени и оплачиваемого отпуска, сверхурочных работ, снижение пенсионного возраста и т.д.;
- *законодательные* меры, в числе которых можно назвать государственные законодательные акты, регулирующие процесс обучения и образования, трудоустройство представителей отдельных категорий населения, направленные против дискриминации некоторых из них, в частности, женщин и молодежи, введение обязательных отчислений предпринимателей в фонды занятости;
- *организационные* меры, к которым относятся создание службы занятости, информационной системы, государственной системы профориентации, подготовки и переподготовки кадров, снижение или устранение различного рода институциональных барьеров, препятствующих территориальной, отраслевой, профессиональной и квалификационной мобильности рабочей силы.

При этом важно обеспечить оптимальное сочетание мер косвенного и прямого влияния. Прямое воздействие носит регулирующий и корректирующий характер и заключается в разработке государственных программ, направленных на отдельные, специфические точки рынка труда, организации общественных работ, стимулировании создания новых рабочих мест в негосударственном секторе, развитии системы производственного обучения и переподготовки, регламентации продолжительности рабочего дня, недели, организации сезонных работ. Косвенное воздействие на рынок труда заключается в изменении условий хозяйствования в сторону стимулирования или торможения экономических процессов. Это осуществляется посредством налоговой, кредитно-денежной политики, политики в области амортизации основных фондов, стимулирования научных исследований и опытно-конструкторских разработок, бюджетного субсидирования отдельных отраслей экономики.

Практика использования мер и методов регулирования рынка труда сформировала представление о двух типах политики на рынке труда — пассивной и активной.

Пассивная политика на рынке труда — это комплекс мероприятий, осуществляемых сетью специальных государственных учреждений и направленных на сглаживание негативных последствий безработицы. В нее принято включать следующие меры: регистрация ищущих работу, определение и выплата гарантированного государством пособия по безработице, а по истечении его срока — материальной помощи, осуществление неденежных форм поддержки безработных и членов их семей и т.д.

Как правило, национальные законодательства различных государств определяют следующие условия, дающие право на получение пособия по безработице: 1) обязательная регистрация в службе занятости и поддержание с ней постоянных контактов относительно возможностей получения работы; 2) способность заниматься трудовой деятельностью; 3) готовность согласиться на предлагаемое рабочее место; 4) вынужденный характер безработицы; 5) активный поиск работы; 6) наличие предыдущего стажа работы.

Основу финансирования социального страхования образуют специально предназначенные для этой цели взносы, выплачиваемые в основном 3 субъектами: предприятиями и учреждениями, на которых работают застрахованные, самими застрахованными работниками во время трудовой деятельности, а также нередко и государством.

В большинстве стран фонды страхования по безработице образуются за счет взносов предприятий (из фонда оплаты труда) и самих работников (из заработной платы). Доля их участия в создании фондов помощи безработным различна. Так, в Германии работники и предприятия выплачивают одинаковый процент в страховые фонды — по 3,25 %; в Канаде — 3,29 % из фонда оплаты труда предприятий и 2,35 % из заработной платы работников; во Франции — 4,18 % от величины фонда оплаты труда платят предприятия, 2,97 % — работники; в Испании — 6,2 % от общего фонда оплаты труда платят предприятия, 1,6 % от общего заработка — работники; в Ирландии обязательный взнос для предприятий — до 12,2 %, для работников — до 7,75 %. В некоторых странах, например в Италии, фонд занятости ранее формировался только за счет средств предприятия. В настоящее время источниками формирования фонда являются отчисления работодателей (3,81 % от общего фонда оплаты труда в промышленности, 1,61 % в торговле) и работников (0,3 % от общего заработка) [1, 68—75]. Таким образом, в большинстве стран все рабочие и служащие охвачены обязательным страхованием от безработицы. Платежи для них установлены в твердых ставках, исчисляющихся в процентах от общего начисленного заработка.

Проведенный анализ участия работников в системе страхования от безработицы в странах с развитой рыночной экономикой позволяет рекомендовать поэтапное введение аналогичных платежей в Беларуси. Соотношение участия работодателей и работников может быть, например, равно 3 : 1, т.е. работодатель отчисляет 1 % (как это происходит в настоящее время), а работник — 0,3 % своего заработка. В настоящее время в финансировании фонда занятости населения в республике участвуют лишь работодатели. При этом не установлен тариф страховых взносов, учитывающий размеры заработной платы. Такая ситуация обусловлена спецификой переходного периода в экономике республики. Невысокий уровень доходов основной части работающего населения не позволяет без ущерба для его прожиточного минимума изымать страховые взносы в фонд занятости. По данным Министерства статистики и анализа, в августе 1998 г. начисленная среднемесячная заработная плата в процентах к минимальному потребительскому бюджету составила 138,7 %, а МПБ составил 3206,8 тыс. р. [2]. Поэтому на начальном этапе целесообразно установить обязательные платежи для работников, уровень зарплат которых намного превышает среднюю по республике величину. На втором этапе можно выделить следующую по уровню доходов группу работников (в порядке убывания) и также включить ее в круг плательщиков. Это не только увеличит сумму средств фонда и повысит заинтересованность сторон в их использовании, но также будет способствовать перераспределению денежных доходов от высокодоходных групп населения к малообеспеченным и социально незащищенным.

Практически во всех развитых странах право на получение пособий по безработице имеют только те безработные, кто прежде работал и уплачивал страховые взносы в фонд занятости в течение определенного времени. Во многих странах минимальный стаж трудовой деятельности, дающий право на получение пособия по безработице, равен одному году (США, Германия).

По нашему мнению, некоторые требования, присущие законодательству развитых стран, включая наличие определенного стажа работы, должны быть также предусмотрены белорусским трудовым законодательством. Очевидно, что отсутствие при определении размеров пособия такого критерия, как трудовой стаж, от-

вечает интересам низкооплачиваемых и неквалифицированных работников, не стремящихся к постоянному месту работы.

Обычно пособия по безработице устанавливаются либо в фиксированном размере (Бельгия, Франция, Голландия, Великобритания), либо пропорционально предыдущему заработку (Канада, США, Франция, Япония). В большинстве стран оно составляет от 40 до 80 % предыдущего заработка (во Франции — 40, в США — 50, в Канаде — 60, ФРГ — 63–68, в Швеции — не более 75 %) [3, 114–131; 4, 45–56]. Продолжительность получения пособия в большинстве развитых стран зависит от накопленного страхового фонда и колеблется от 6 месяцев до 1 года. Так, в США максимальный срок выплаты не превышает 7,5 месяцев, в Великобритании пособие по безработице выплачивается в течение года. В ФРГ и Франции — 26 и 65 месяцев [3, 114–131]. При этом сроки выплаты пособия увязываются с трудовым стажем или периодом страхования по принципу: более продолжительный стаж работы или период выплаты страховых взносов — более продолжительный период получения пособия. Кроме того, возможно увеличение периода выплаты пособия безработным старших возрастных групп. Так, например, в Японии безработные моложе 30 лет получают его до 180 дней, в возрасте от 30 до 40 лет — до 210 дней, в возрасте 45–55 лет — до 240 дней и в возрасте* 55–65 лет — 300 дней [5, 17–38]. В Швеции максимальная продолжительность права на пособие по безработице официально ограничена 60 неделями, а для работников старше 55 лет — 90 неделями [4, 45–56].

Система социального вспомоществования в большинстве экономически развитых стран позволяет обеспечивать безработных еще целым рядом социальных льгот (семейными пособиями, пособиями на детей, жилищными субсидиями). С учетом этих социальных выплат уровень доходов семьи безработного увеличивается до 70–90 % прежнего заработка, а в некоторых странах (например Дании и Великобритании) приближается к 100 %. Таким образом, социальная защищенность безработных в развитых странах определяется в немалой степени действующей системой социальных выплат, призванных компенсировать хотя бы частично потерю дохода по труду и обеспечить социально приемлемый уровень существования.

В сравнении с продолжительностью выплат пособия в развитых странах законодательство Беларуси ориентировано на средние позиции. Срок выплаты пособия по безработице в Беларуси не может превышать 26 календарных недель в течение каждого 12-месячного периода, исчисленного со дня регистрации в государственной службе занятости. Размеры пособий по безработице устанавливаются в республике по разным критериям для различных групп безработных. При этом определены абсолютные границы величины пособия: от 75 % минимальной заработной платы до размера ее удвоенной величины. В то же время необходимо иметь в виду, что при решении проблемы определения конкретных размеров пособия по безработице законодательства большинства стран исходят прежде всего из основных функций, выполняемых этим пособием. С одной стороны, это компенсация утраченного заработка, и естественным было бы установление такого размера пособия, которое могло бы защитить безработного от падения его жизненного уровня и гарантировало минимальный уровень существования безработному и его семье. С другой стороны, материальная поддержка безработных должна иметь строгие временные и финансовые рамки, чтобы не снижать мотивацию при потере работы к поиску нового рабочего места. В связи с этим возникает вопрос: насколько высок уровень возмещения потерянного дохода в Беларуси? Стимулирует ли он поиск работы или увеличивает продолжительность безработицы, или заставляет работника вообще покинуть рынок труда?

Средний размер пособия на одного безработного в Беларуси в декабре 1996 г. составлял 253,8 тыс. р., или 11 % средней заработной платы по республике, а в сентябре 1998 г. — 340,1 тыс. р., или 7 % средней заработной платы [2]. Не менее показательны и следующие данные: уровень пособия по безработице в республике в 1996 г. снизился с 15,3 % до 10,8 % минимального потребительского бюджета, а в течение 1997 г. — с 10,5 % до 9,6 % МПБ. Таким образом, размеры пособий по безработице в Беларуси крайне низкие и не обеспечивают элементарные жизненные потребности. Причинами этого являются: недостаточные государственные гарантии минимальной заработной платы (в данное

время — 1 млн р.), к которой привязаны выплаты пособий по безработице для определенных категорий населения, минимальный уровень средней заработной платы высвобождаемых работников, которые по большей части до освобождения находились в неоплачиваемых отпусках.

Следовательно, существующая в республике система выплат пособий по безработице неэффективна: она не обеспечивает должной материальной поддержки; отсутствует контроль за нарушениями в получении пособий, и нередко некоторые из тех, кто пользуется пособием, одновременно получают доходы в теневом секторе, а службы занятости не в состоянии контролировать подобную практику. В таких условиях разумно было бы поднять уровень пособий, но выплачивать их целенаправленно.

Одним из важных направлений политики сокращения безработицы в развитых странах стала реформа системы страхования по безработице, которая является крупнейшим сегментом социального страхования в странах с развитой рыночной экономикой. В середине 90-х гг. во многих странах были предприняты попытки ужесточить систему выплат пособий по безработице и тем самым активизировать поиск безработными нового рабочего места. Для уменьшения общего объема затрат на выплату пособий по безработице правительства некоторых стран снижают максимальный размер пособия (Австрия, Германия, Дания, Канада, Швеция) или ограничивают сроки его выплаты в максимальном объеме (Франция). Все шире используется и такой способ сокращения расходов, связанных с безработицей, как увеличение стажа работы, необходимого для получения пособия. При осуществлении реформы системы страхования по безработице в зарубежных странах основной акцент был сделан на усиление принципа страхования (Испания, Швеция, Канада).

Большинство западных стран в 80-е гг. применяло программы досрочного выхода на пенсию (за 2—3 года до наступления пенсионного возраста) как меру уменьшения давления на рынок труда и борьбы с безработицей. Но как показала практика применения этих программ в большинстве стран, они несут в себе только кажущуюся экономию средств по сравнению с программами трудоустройства высвобождающихся в результате структурной перестройки работников и вполне соизмеримы по затратам с программами их переподготовки. В то же время сам выход на досрочную пенсию, не воспринимаемый как благо, несет значительные моральные потери. Поэтому большинство стран все чаще отказываются от такого элемента пассивной политики, как финансирование досрочного выхода на пенсию безработных старших возрастов. Определенной разновидностью такой социальной защиты, имеющей большую предпочтительность для работника в морально-психологическом плане, является предоставление на строго добровольной основе потенциальным кандидатам на увольнение (за год-два до пенсии) так называемого отпуска ожидания. При этом сохраняется 75 % заработка на последнем месте работы. Если такие работники не будут востребованы на работу по окончании отпуска, они "плавно" переходят на заслуженную пенсию.

Роль государства в смягчении проблемы безработицы не ограничивается оказанием материальной помощи лицам, потерявшим работу. С помощью различных рычагов государство стремится повысить эффективность функционирования рынка труда, снизить издержки от безработицы, создать различные структуры, обеспечивающие вовлечение в трудовой процесс тех групп рабочей силы, которые оказались неконкурентоспособными на рынке труда.

Активная политика на рынке труда является основным инструментом его регулирования на современном этапе экономического развития. Расходы на ее проведение в 1991—1996 гг. возросли более чем в половине стран ОЭСР, а их удельный вес колеблется от 2—3 % ВВП в Австралии, Австрии, Канаде, Норвегии и Португалии до 5—6 % в Швеции, Ирландии, Дании и Финляндии. В 1996 г. некоторое сокращение этих затрат зафиксировано лишь в отдельных странах (США, Мексика), где уровень безработицы немного уменьшился [6, 101—107].

Активная политика на рынке труда представляет собой комплекс мер, нацеленных на содействие скорейшему возвращению безработных к активному труду, повышение мобильности и конкурентоспособности рабочей силы в борьбе за рабочее место. Начиная с середины 90-х гг. приоритетным направлением ее осуществления в экономически развитых странах стало *повышение эффек-*

тивности системы трудоустройства, под которой подразумевается как увеличение доли тех, кто нашел работу с помощью службы занятости, так и активизация усилий самого безработного по поиску нового рабочего места. Это отражается в постепенном увеличении доли расходов на финансирование системы трудоустройства безработных, составляющей в настоящее время около 20 % всех государственных средств на проведение политики занятости, а в некоторых странах (США и Австрии) удельный вес этих расходов превышает одну треть [7, 26 — 31]. Услуги по трудоустройству предусматривают информирование граждан о наличии вакансий, предоставление возможности выбора форм и видов занятости, профориентацию, комплексную профессиональную оценку и консультирование граждан, испытывающих трудности в поиске работы, курсы по методике поиска работы, интенсивные консультации лицам, относящимся к особо уязвимым слоям населения, помощь в повышении территориальной мобильности. Такого рода услуги дали хороший результат в странах с рыночной экономикой, прежде всего в Великобритании, США и Нидерландах, где значительно увеличилось число трудоустроенных. Основным принцип, определяющий деятельность служб занятости — индивидуальный подход к обращающимся гражданам, стремление к минимизации периода поиска ими работы.

В последние годы службы занятости многих стран усилили контроль за активностью безработных в поиске нового места работы. Более жесткой стала зависимость между активностью поиска работы и получением пособия по безработице, что потребовало введения регулярной отчетности безработных о поиске нового рабочего места. Так, например, в соответствии с новым законом о ревизии трудового законодательства, принятым в Швейцарии в 1995 г., в обязанности службы занятости вменяется требование от зарегистрированного безработного предоставления в конце каждого месяца не менее 10 подтверждений его обращений к работодателям. Наиболее жесткая система активизации безработного по поиску нового места работы введена в Дании. В ряде стран существует система материального поощрения более активных поисков безработными нового рабочего места (Япония, Австралия, Новая Зеландия).

Одним из эффективных направлений активной политики на рынке труда является повышение качества рабочей силы путем организации профессиональной подготовки, повышения квалификации и переподготовки безработных граждан и незанятого населения. Важнейшей задачей данного направления активной политики является восстановление профессиональной мобильности и конкурентоспособности безработных граждан через предоставление возможности приобрести новую профессию и повысить квалификацию для последующего трудоустройства.

Изучение практики регулирования рынка труда в экономически развитых странах показывает, что во всех странах разрабатываются разнообразные программы профессиональной подготовки и переподготовки, предназначенные для безработных или для тех, кто подвержен риску потерять работу. Доля затрат на данные программы составляет в среднем 30 — 60 % всех расходов на проведение активных мероприятий на рынке труда экономически развитых стран [6, 101—107].

В 1993 г. впервые была сделана попытка на европейском уровне оценить эффективность западных программ профессионального обучения, предназначенных для незанятых граждан в целом, без ориентации на конкретные группы [8, 81—84]. Выяснилось, что данные программы, реализованные в Норвегии, Швеции, Нидерландах, Германии и Австрии, не оказали существенного влияния на последующее трудоустройство и доходы слушателей. В то же время хорошие результаты выявлены по программам, решающим конкретные проблемы рынка труда. Такие программы предполагают персонализированный подход, индивидуальные консультации кандидатов при решении вопроса о направлении их на курсы профобучения. Как правило, в них не только допускается, но и приветствуется участие самого кандидата в выборе типа и содержании обучения. Кроме того, канадский опыт осуществления программ "трудовая адаптация" и "возвращение на работу" свидетельствует, что когда работа сочетается с профессиональным обучением на рабочем месте, положительный результат достигается почти немедленно. Таким образом, наиболее очевидные выводы, связанные с эффективностью про-

грамм профобучения незанятых граждан, заключаются в следующем: во-первых, положительный эффект данных программ может быть достигнут только при тщательном отборе участников и максимальном учете социально-психологических качеств каждого из них; во-вторых, получение профессиональных знаний непосредственно на рабочем месте оказывает более заметное влияние на трудоустройство слушателей, чем аудиторное обучение.

В нашей республике программы профессиональной подготовки и переподготовки разрабатываются и осуществляются при участии государства, предпринимателей, профсоюзов. Непосредственным организатором таких программ выступает государственная служба занятости. В 1997 г. профессиональную подготовку прошли 22,8 тыс. человек, из них 34,9 % обучалось впервые, 58 % — проходили переподготовку и 7,1 % повышали квалификацию [9]. В то же время необходимо отметить, что система профессионального обучения, осуществляемая службами занятости, в настоящее время неэффективна: ей присущи медленно меняющаяся структура специальностей и подготовка специалистов "вообще", а не с учетом потребностей регионального рынка труда. Профессиональное обучение и переобучение безработных должно проводиться в соответствии с потребностью в рабочей силе, в том числе и в перспективе, и постоянно адаптироваться к требованиям работодателей, то есть к быстро меняющемуся спросу на рынке труда на определенные профессии. Для этого должна быть активизирована работа по разработке, экспертизе и адаптации учебных планов переподготовки безработных по рыночно-ориентированным специальностям, внедрению в практику обучения наиболее эффективных образовательных программ и технологий, созданию учебных центров Государственной службы занятости по профессиональному обучению безработных.

Все более важное значение в реализации активной политики на рынке труда приобретают *программы содействия развитию самостоятельной занятости, предпринимательской деятельности среди безработных и поддержки малого бизнеса*. Во многих государствах разрабатываются специальные программы поддержки самостоятельной занятости (США, Австралия, Канада, Дания, Франция, Германия, Ирландия, Нидерланды, Великобритания). Участие в данных программах в большинстве стран обусловлено выполнением ряда условий: соответствие данного лица требованиям, соблюдение которых необходимо для получения пособия по безработице; определенная продолжительность безработицы. Дополнительными условиями могут выступать финансовые возможности претендента и занятость полное рабочее время на новом предприятии. Так, в Канаде личная доля должна составлять не менее 25 % совокупного капитала. В Великобритании участник программы должен располагать суммой не менее 1 тыс. ф. ст. для первоначальных вложений в дело. Кроме того, существует процедура отбора претендентов, которая включает, как правило, предварительное собеседование, подготовку планов развития бизнеса, заполнение соответствующих анкет. Наиболее строгая техника отбора практикуется в Германии и Нидерландах, которая предполагает предварительное тестирование претендентов на предмет знания ими основ организации данного вида деятельности. Показательно, что в тех государствах, где используется более строгая процедура отбора, процент выживаемости предприятий выше. Так, в Дании, Франции, Австралии одно из двух предприятий разоряется уже в первый год. В США за этот период разоряется менее 1/3, а в Нидерландах, согласно данным обследований, через три года после возникновения сохраняется 52 % предприятий [10, 16—27].

Пособие на открытие собственного дела для безработных предоставляется вместо пособия по безработице и может носить форму как единовременных, так и периодических выплат или представлять собой сочетание того и другого. Чаще выплачиваются периодические пособия. Самый короткий срок их выплаты — в Германии (13 недель) и в США (Массачусетский проект — 26 недель), в Ирландии он составляет 40 недель, в Великобритании — от 26 до 66 недель, в Австралии, Канаде и Нидерландах — до 52 недель, в Дании — до 3,5 лет. В Канаде безработный может в качестве первоначального капитала использовать пособие по безработице, полученное авансом, вперед за несколько месяцев. Кроме пособий, участники программ поддержки самостоятельной занятости имеют право на ряд финансовых льгот. Во Франции они освобождаются от уплаты со-

циальных налогов сроком на 6 месяцев, в Германии им предоставляется налоговая скидка в размере $1/3$ налога на социальное страхование. Для стимулирования развития предпринимательства в Германии используется эффективный механизм кредитования, мелкие и средние фирмы получают разнообразные льготные кредиты под инвестиции. Кредит, как правило, выдается при условии, что у претендента есть собственные средства в размере 15 % планируемых инвестиций. Поддержка государства принимает следующие формы: субсидирование выплаты процентов (особенно в первые годы); отсрочка начальных взносов по возврату кредита на первые 10 лет.

Как показывает зарубежный опыт, мелкое предпринимательство получило значительное развитие и пользуется особой поддержкой государства. Так, примерно каждый десятый работающий в США, Франции и Великобритании, каждый седьмой в Японии, каждый пятый в Италии являются предпринимателями. Почти $2/3$ из них возглавляют средние и мелкие предприятия, а каждый четвертый ведет дело, в котором занято 20 и менее человек. Уже в 80-х гг. в Великобритании и Швеции соответственно половина и треть лиц, выходящих на рынок труда, выбрали для себя предпринимательство как форму занятости [3, 114—131].

Иная ситуация складывается в Беларуси: доля занятых в сфере индивидуального и частного предпринимательства сократилась с 7,8 % общей численности занятых в 1995 г. до 5,8 % в 1996 г., а в 1997 г. на ее долю приходилось только 5,3 % от общей численности занятых в экономике [11].

В целом, как показывает опыт развитых стран с рыночной экономикой, программы поддержки самостоятельной занятости и стимулирования развития предпринимательства являются одним из многих путей в решении проблем безработицы. Данные программы охватывают обычно небольшую долю достаточно активной части безработных, в основном мужчин среднего возраста с образованием выше среднего и имеющих профессиональную и техническую подготовку. Однако, принимая во внимание, что в Беларуси женское население обладает достаточно высокой квалификацией (имея в виду уровень образования и опыт практической работы), мы полагаем, что указанные программы могли бы стимулировать предпринимательскую инициативу женщин. Заметим, что в социологическом опросе, проведенном в конце 1995 г., намерения заняться частным бизнесом высказали в большинстве своем мужчины: 15,9 % против 8,4 % среди женщин. Тогда социально-демографический портрет будущего предпринимателя представлялся таким: мужчина в возрасте 26—40 лет с преимущественно высшим и средним специальным образованием [12, /]. В реальной действительности типичным представителем предпринимателя из числа безработных стала женщина в возрасте 18—40 лет со средним общим и средним специальным образованием. Это объясняется тем, что мужчины выбирают преимущественно такие виды предпринимательской деятельности, где необходим относительно большой стартовый капитал (изготовление мебели, производство строительных материалов, строительство и ремонтно-строительные услуги). В то же время финансовая помощь, оказываемая безработным для организации самостоятельной занятости в нашей республике, явно недостаточна. Она представляет собой субсидию 25 минимальных заработных плат. Положением "О содействии государственной службы занятости безработным в организации самостоятельной занятости" также предусматривается возможность получения ссуды на срок не более 18 месяцев в размере, не превышающем 150 минимальных заработных плат. Однако ссуда практически не выдается, что связано с неотработанным механизмом ее возврата. Таким образом, финансовая помощь со стороны службы занятости и личные финансовые средства безработных позволяют в основном заниматься торгово-закупочной деятельностью. Следовательно, необходима более серьезная финансовая поддержка развития предпринимательства в Беларуси, которая позволит привлечь к этому виду деятельности больше мужчин и помочь в создании рабочих мест для безработных.

На наш взгляд, можно выделить ряд причин, в силу которых самостоятельная занятость в нашей республике не получает должного развития: 1) в современных условиях в Республике Беларусь, в отличие от развитых стран, отсутствует стройная система поддержки и стимулирования самозанятости и предпринимательства. Необходима именно система, а не отдельные моменты в виде предоставления без-

работным субсидий для открытия собственного дела; 2) отсутствие необходимой материальной базы и средств для создания эффективно работающих предпринимательских структур (особенно мелких), прежде всего в промышленности и сельском хозяйстве; 3) предпринимательские способности относятся к ограниченному виду ресурсов ("ген предпринимательства" по оценкам есть не более чем у одной десятой части населения), и большая часть населения не имеет ни возможностей, ни желания открыть свое дело; 4) неподготовленность основной массы населения к инициативному типу трудоустройства, нахождению адекватного своим возможностям направления деятельности.

Опыт разработки и внедрения программ поддержки самостоятельной занятости и стимулирования развития предпринимательства в развитых странах может быть широко использован в нашей республике. Возможно введение практики предоставления специальных пособий на организацию собственного дела. Далеко еще не исчерпаны возможности в плане организации системы консультативного обслуживания предпринимателей и совершенствовании системы отбора претендентов на участие в данных программах. Государство располагает целым набором средств поддержки, с помощью которых оно осуществляет стимулирование тех или иных субъектов рынка и видов деятельности. Оно может предоставлять налоговые льготы и льготные государственные кредиты, оказывать техническую помощь, облегчить доступ малым предприятиям к простаивающим производственным площадям и оборудованию. Одним из важных средств поддержки может и должен стать государственный заказ.

Наряду с вышеперечисленными направлениями теория и практика регулирования рынка труда относят к одной из важных активных мер по преодолению безработицы *организацию оплачиваемых общественных работ*. Программы общественных работ представляют безработным общедоступные виды деятельности без специальной профессиональной подготовки. Обобщение практики их реализации в зарубежных странах показывает, что они ориентированы на следующие виды работ: посадку леса, ирригацию; строительство и обслуживание каналов, портов; экологическое оздоровление регионов (опыт Австралии); социальные услуги (опыт Канады, Австралии и др.); строительные работы и ремонт мостов (опыт Японии и США). В настоящее время сфера применения общественных работ значительно расширилась: они все чаще проводятся в здравоохранении, сферах обслуживания и социального обеспечения, а также при реализации экологических программ. В Швеции такие программы создаются преимущественно для молодежи. Во многих странах применяется сочетание программ общественных работ с организацией переподготовки безработных.

В 1997 г. в Беларуси значительно расширилось использование общественных работ вследствие принятия государством мер административного характера по ужесточению условий для получения пособий по безработице (обязательное ежемесячное участие безработных в оплачиваемых общественных работах). Так, доля безработных, участвовавших в общественных работах, увеличилась с 49,5 % в 1996 г. до 65,4 % в 1997 г. [9]. Вместе с тем обращает на себя внимание, что требование принимать участие в общественных работах в качестве предварительного условия получения пособия по безработице не соответствует положениям международных законов о труде и стандартов, установленных Международной организацией труда. Также отметим, что общественные работы не играют сколько-нибудь заметной роли в практике регулирования рынка труда в Беларуси. В настоящее время они представляют собой составной элемент политики, обеспечивающей скорее всего получение доходов беднейшими слоями населения, чем расширение возможностей трудоустройства и решение проблемы безработицы. Одним из путей поднятия эффективности общественных работ является превращение их в постоянно действующий институт общества, где заработная плата не ниже, чем в государственном секторе. По нашему мнению, важнейшими факторами, сдерживающими расширение общественных работ в республике, являются: психологическая неподготовленность людей; желание найти более надежную работу с высокой оплатой; низкая привлекательность и престижность общественных работ.

Основной упор при организации общественных работ в Беларуси делается на тяжелые работы (прежде всего в сельском хозяйстве), не требующие квалифика-

ции. Перечень рекомендуемых общественных работ односторонен и не отвечает характеру структуры безработицы, когда 66,6 % безработных в республике — это женщины, значительная часть которых относится к группе старших возрастов и по своему профессионально-квалификационному уровню могут выполнять более сложные работы общественно полезного характера. Таким образом, для повышения эффективности общественных работ в решении проблем занятости и помощи безработным их структура должна быть приближена к структуре безработицы по половозрастному и профессионально-квалификационному составу. Было бы целесообразно на региональном уровне службам занятости совместно с учреждениями образования, здравоохранения и социального обеспечения разработать и существенно расширить перечень общественных работ с указанием требуемой квалификации, категорий участников по полу и возрасту с максимальным учетом их прежней профессии и характера работы.

Решение проблемы повышения эффективности функционирования рынка труда, а также социальной защиты работающих и входящих в зону риска стать безработными лежит прежде всего в плоскости принятия серьезных шагов в области активной политики на рынке труда — улучшения качества рабочей силы путем организации профессионального обучения и переобучения, повышения квалификации не только безработных, но и тех, кто еще работает на несостоятельных, финансово неблагополучных предприятиях; повышения эффективности системы трудоустройства и информирования граждан о наличии вакансий; предоставления возможности выбора форм и видов занятости; профессионального консультирования и других программ и услуг служб занятости, направленных на восстановление профессиональной мобильности и конкурентоспособности безработных граждан и устранение квалификационных и других препятствий на пути возвращения к работе.

ЛИТЕРАТУРА

1. *Плакся В.И.* Финансирование социальной защиты от безработицы // Рос. экон. журнал. 1995. № И.
2. О работе народного хозяйства Республики Беларусь в январе—сентябре 1998 г. Мн., 1998.
3. *Бушмарин И.В.* Рынок труда в современной экономике // Общество и экономика. Мн., 1994. № 1.
4. *Ткаченко А., Яновская Ю.* Рынок труда и занятость в Швеции // Труд за рубежом. 1997. № 4.
5. *Матрусова Т.Н.* Механизм государственного управления рынком труда в Японии // Труд за рубежом. 1997. № 4.
6. *Вишневская Н.* Государство на рынке труда — изменение стратегии // МЭ и МО. 1997. № 7.
7. *Вишневская Н.* Экономический цикл и ситуация на рынке труда // МЭ и МО. 1998. № 8.
8. *Шеметов В.* Оценка результативности программ профессионального обучения незанятых граждан // Человек и труд. 1997. № 3.
9. Анализ рынка труда Республики Беларусь. Январь—декабрь 1997 г. Мн., 1998.
10. *Шестакова Е.Е.* Программы поддержки самостоятельной занятости в развитых государствах с рыночной экономикой и ряде стран Восточной Европы // Труд за рубежом. 1995. № 2.
11. Республика Беларусь в цифрах: Крат. стат. сб. / Министерство статистики и анализа. Мн., 1998.
12. Социальный эффект содействия самозанятости // Труд и рынок. 1997. № 4.