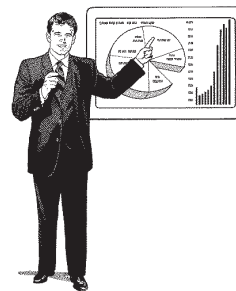


АНАЛИТИЧЕСКИЕ ПРОГНОЗЫ И ПРЕДЛОЖЕНИЯ



Е.В. ВАНКЕВИЧ, Н.В. МАКОВСКАЯ

МЕТОДИЧЕСКОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ РАЗРАБОТКИ РЕГИОНАЛЬНЫХ ПРОГРАММ ЗАНЯТОСТИ В БЕЛАРУСИ

Вопросы развития регионов активно поднимаются в экономической теории и хозяйственной практике. Неравномерность экономического роста — объективная закономерность. Данная методологическая посылка исследования логически вытекает из феномена глобализации, т.е. растущая взаимосвязь и зависимость мирового хозяйства обуславливают неравномерное распределение не только ее благ, но и негативных последствий. Это позволяет выделить схожие по уровню развития и комплексу базовых проблем регионы страны и группы населения, нуждающиеся в приоритетной поддержке и внимании.

Неравномерность развития имеет многоаспектное проявление. Во-первых, существуют различия между регионами. Так, в Беларуси есть достаточно благополучные по уровню социально-экономического развития (например, города Минск, Солигорск) и неблагополучные регионы, в которых численность бедного населения выше, а уровень доходов населения, финансово-экономического благополучия предприятий региона значительно ниже средне-республиканских значений. Во-вторых, существуют различия между регионами Беларуси по уровню официальной безработицы. Постоянно проводимый специалистами государственной службы занятости населения Беларуси мониторинг рынка труда показывает [1], что из года в год выделяются практически одни и те же регионы с высоким уровнем безработицы. За 2003—2004 гг. ситуация на официальной части белорусского рынка труда улучшилась, однако вместе с тем данные регионы характеризуются постоянно высоким уровнем напряженности в сфере трудовой занятости. Так, в 2004 г. уровень регистрируемой безработицы в Беларуси снизился с 3,1 до 1,9 %. Безработица сократилась также в регионах с напряженной ситуацией на рынке рабочей силы. Например, в Речицком районе она снизилась с 6,3 до 3,3 %, в Лельчицком — с 5,3 до 3,2 %, Ганцевичском — с 10,9 до 7,7 %, Поставском — с 7,6 до 5,0 %, но в целом остается намного выше среднереспубликанского значения.

Речь идет о том, что в рамках одной страны не все слои населения получают выгоды от национального роста в одинаковой степени. Более того, разрыв между регионами прогрессирует, что ведет к возрастающей дифференциации в области образования, усилению разрыва между городом и деревней, усиливающимся неравенству в уровне жизни населения в зависимости от места прожи-

*Елена Васильевна ВАНКЕВИЧ, доктор экономических наук, профессор, заведующая кафедрой менеджмента Витебского государственного технологического университета;
Наталья Владимировна МАКОВСКАЯ, кандидат экономических наук, доцент кафедры экономики и управления Могилевского государственного университета им. А.А. Кулешова.*

вания. Факт сохраняющегося и даже усиливающегося неравенства между регионами заставляет пересмотреть базовые принципы формирования государственной и региональных программ занятости.

В мировой практике все больше распространяется принцип социальной ответственности, который объективно требует усиления государственного вмешательства для выравнивания последствий НТП и экономического развития, устранения деструктивных последствий неравномерности экономического роста, предупреждения появления бедных, отсталых, депрессивных регионов. Этот принцип требует реализации в процессе разработки государственной политики занятости в Беларуси в ее региональном аспекте.

Одна из важных проблем — получение сопоставимой информации, позволяющей иметь полную, достоверную и реальную картину о развитии региональных рынков труда, т.е. сравнить региональные рынки труда по определенному кругу показателей, классифицировать их по основным признакам, с помощью которых можно определить приоритеты и специальные меры при разработке региональных программ занятости.

Подходы к изучению региональных рынков труда в Беларуси. Основные контролируемые параметры рынков труда Витебской и Могилевской областей представлены в табл. 1.

*Таблица 1. Характеристика официально контролируемого рынка труда Витебской и Могилевской областей Республики Беларусь в 2004 г.**

Показатель	Витебская область	Могилевская область
Уровень официальной безработицы, %	2,3	2,2
Число свободных рабочих мест и вакансий, тыс.	3,606	2,411
Численность зарегистрированных безработных, тыс.чел.	12,7	10,7
Конъюнктура официальной части рынка труда (число безработных на 1 вакансию)	3,5	4,4
Возрастная структура безработицы, %:		
до 18 лет	4,1	3,2
18—29 лет	34,6	41,0
30—49 лет	45,5	42,9
50 и старше лет	15,8	12,9
Распределение безработных по уровню образования, %:		
имеющие высшее образование	10,1	9,9
среднее специальное и профессионально-техническое	36,05	21,5
среднее общее	34,1	58,3
общее базовое	19,7	10,3
Распределение безработных по продолжительности безработицы, %:		
до 1 мес.	11,8	13,4
от 1 до 3 мес.	19,0	22,6
от 3 до 6 мес.	23,8	24,3
от 6 мес. до 1 года	24,5	18,3
более 1 года	20,9	21,4

* Составлена нами по: Статистический ежегодник Витебской области. — Витебск: Витеб. обл. упр. статистики, 2004; Статистический ежегодник Могилевской области. — Могилев: Могилев. обл.упр. статистики, 2004.

Сравнительный анализ основных показателей официально контролируемого рынка труда Витебской и Могилевской областей показывает общее в состоянии областных рынков труда и различия. Так, при практически одинаковом уровне официальной безработицы (в Витебской области — 2,3, в Могилевской — 2,2 %), заметна дифференциация показателей конъюнктуры официальной части рынка труда данных областей (число безработных на одну вакансию), более напряженной в Могилевской области. Анализ возрастного состава безработных на региональном рынке труда Витебской и Могилевской областей характеризуется тем, что большой удельный вес в общем составе безработных составляют лица трудоспособного возраста, особенно в возрасте 30—49 лет (более 42 %), что констатирует общую для двух областей проблему недоис-

пользования рабочей силы в наиболее активном трудовом возрасте со стажем и профессионально-квалификационным опытом. Существуют региональные различия в распределении безработных по уровню образования. Так, в Витебской области большой удельный вес безработных со средним специальным и профессионально-техническим образованием (36 %), в Могилевской значительное число безработных (58,3 %) с общим средним образованием. Положительной и одинаковой спецификой для двух областей является небольшой удельный вес безработных с высшим образованием. Анализ распределения безработных по продолжительности безработицы свидетельствует о том, что в этих областях значительна доля безработных со сроком безработицы более 1 года (Витебская область — 20,9, Могилевская — 21,4 %).

В целом анализ областных рынков труда не позволяет выделить приоритетные направления региональной политики занятости, поэтому целесообразно его углубить. С помощью областных управлений занятости населения Республики Беларусь собирается полная информация о структуре и динамике официальной части рынка труда области в районном разрезе. Исследование региональных различий в состоянии рынков труда Витебской области позволяет сделать вывод о существенной дифференциации внутри нее. Так, по уровню безработицы между районами разница достигает 5 раз — в Миорском, Чашницком районах Витебской области уровень безработицы составил 1,1—1,2 %, в Новолукомле — 3,5 %, в Поставском районе — 5 %. В Могилевской области дифференциация по уровню безработицы составляет в целом 3 раза. (Могилевский район — 1,1 %, Круглянский — 3 %). Столь же существенная разница и по другим показателям. Например, при среднеобластной конъюнктуре рынка труда в Витебской области приходится 3,5 безработных на 1 рабочее место, в Браславском, Дубровенском, Россонском, Толочинском, Шарковщинском районах этот показатель составил около 7—8 человек на 1 свободное рабочее место, в Глубокском и Поставском — 10—12, а в г. Новолукомле нет ни одной свободной вакансии, поэтому все 240 безработных города, состоящих на учете на конец года, даже условно не могут быть трудоустроены. При среднеобластной конъюнктуре рынка труда в Могилевской области — 4,4 безработных на 1 рабочее место, в Кировском и Дрибинском районах данный показатель составил более 20 человек на одну вакансию, в Костюковичском, Краснопольском и Шкловском районах — в среднем 16 человек.

Различаются региональные рынки труда и по структуре безработных. Например, доля молодежной безработицы (в возрасте до 29 лет) в среднем в Витебской области составляет 38,6 %, а в Миорском и Толочинском районах — выше 60 %. В Могилевской области данный показатель в среднем по области — 47,2 %, в то время как в Могилевском и Бобруйском районах — более 60 %. Доля длительно безработных (свыше 1 года) в среднем по Витебской области в 2004 г. составила 20,9 %, а в Городокском, Дубровенском, Лепельском районах она была вдвое выше (более 40 %). Аналогичный показатель в Могилевской области в 2004 г. — 14,1 %, а в районном разрезе выделяются Бельничский (24,9 %), Костюковичский (29,1 %), Круглянский (25,3 %) районы, где доля длительно безработных намного выше.

Исследование показало, что из 25 региональных рынков труда Витебской области 3 можно отнести к активным рынкам труда многофункциональных городов (Витебск, Полоцк, Орша), 6 — моносонизированные рынки труда моногородов (Новополоцк, Новолукомль, Оршанский, Шумилинский, Дубровенский, Поставский районы) и 16 — преимущественно аграрные районные рынки труда, для которых характерны меньшая активность и на рынке труда, и общего социально-экономического развития. Из 23 региональных рынков труда Могилевской области 3 также относятся к активным рынкам труда многофункциональных городов (Могилев, Бобруйск, Осиповичи), 4 — рынки труда моногородов (Костюковичский, Краснопольский, Круглянский, Кричевский), и 16 — аграрные рынки труда. Эти различия следует учитывать при разработке региональных программ занятости населения.

Методика оценки уровня напряженности региональных рынков труда. Отразить степень дифференциации официально контролируемых региональных рынков труда можно с помощью приведения характеризующих показателей в сопоставимый вид [2, 84–85]. Коэффициент напряженности регионального рынка труда рассчитывается как среднее арифметическое частных индексов (уровня безработицы, числа безработных на 1 вакансию, доли длительной и молодежной безработицы). Его максимальное значение (1) соответствует самому напряженному рынку труда, минимальное (0) — наиболее спокойному. Дискуссионным остается вопрос о шкале, интерпретирующей значение индекса напряженности. Как показал анализ и использование этой методики в течение 2002–2004 гг., можно принять следующую градацию: значение индекса напряженности рынка труда в интервале 0–0,29 соответствует спокойному рынку труда, в интервале 0,3–0,49 — можно квалифицировать как потенциально напряженный рынок труда, 0,5–0,69 — напряженный рынок труда, выше 0,7 — критический.

Исследование состояния региональных рынков труда в Витебской и Могилевской областях Беларуси (табл. 2) по индексу напряженности рынка труда показало, что за 2002–2004 гг. произошло снижение уровня напряженности официальных рынков труда в Беларуси. Общий индекс напряженности рынка труда Витебской области в 2002 г. составлял 0,48, в 2004 г. — 0,32, а в Могилевской — 0,34 и 0,35. Это состояние потенциально напряженного рынка. В 2002 г. было выявлено, что 8 из 25 региональных рынков труда относятся к напряженным (где значение сводного индекса напряженности рынка труда превысило 0,5 при максимальном значении 1), и 2 — к критическим (Поставский район, г. Новолукомль). В 2004 г. только 2 региональных рынка труда можно отнести к напряженным (Лепельский и Поставский районы), 1 — к критическому (Новолукомль). Аналогичная тенденция прослеживается в Могилевской области: в 2002 г. — 4 из 23 региональных рынков были напряженными (Кировский, Климовичский, Костюковичский и Краснопольский). В 2004 г. напряженный один рынок труда (Костюковичский) и появился критический рынок труда в Краснопольском районе.

Таблица 2. Коэффициент напряженности региональных рынков труда Витебской и Могилевской областей, 2002–2004 гг.

Район и город	2002 г.	2004 г.	Район и город	2002 г.	2004 г.
Бешенковичский	0,40	0,16	Бельничский	0,37	0,34
Браславский	0,27	0,18	Бобруйский	0,34	0,47
Верхнедвинский	0,25	0,15	Быховский	0,28	0,28
Витебский	0,07	0,07	Глусский	0,23	0,33
Глубокский	0,55	0,28	Горецкий	0,26	0,33
Городокский	0,63	0,36	Дрибинский	0,46	0,39
Докшицкий	0,32	0,21	Кировский	0,54	0,45
Дубровенский	0,63	0,41	Климовичский	0,49	0,31
Лепельский	0,61	0,5	Кличевский	0,36	0,27
Лиозненский	0,45	0,25	Костюковичский	0,55	0,64
Миорский	0,46	0,37	Краснопольский	0,67	0,82
Полоцкий	0,36	0,28	Кричевский	0,23	0,46
Поставский	0,77	0,56	Круглянский	0,47	0,41
Россонский	0,52	0,28	Могилевский	0,25	0,14
Сенненский	0,44	0,18	Мстиславский	0,25	0,26
Толочинский	0,26	0,35	Осиповичский	0,40	0,38
Ушачский	0,43	0,15	Славгородский	0,18	0,34
Чашникский	0,18	0,18	Хотимский	0,41	0,23
Шарковщинский	0,34	0,38	Чаусский	0,27	0,22
Шумилинский	0,58	0,23	Чериковский	0,27	0,24
Новолукомль	0,9	0,86	Шкловский	0,39	0,48
г. Витебск	0,63	0,39	г. Могилев	0,35	0,37
г. Новополоцк	0,46	0,27	г. Бобруйск	0,35	0,43
г. Орша	0,53	0,39			
г. Полоцк	0,31	0,18			
Область в среднем	0,48	0,3	Область в среднем	0,34	0,35

Несмотря на значительное улучшение ситуации на рынке труда, можно выделить факторы, способствующие попаданию региона в группу напряженных или критических рынков труда. Это монопрофильные и аграрные рынки труда. Монопрофильность характеризуется наличием градообразующего предприятия, на котором занята подавляющая часть трудовых ресурсов региона. Критическое состояние рынка труда в этом случае вызвано утратой конкурентоспособности и ухудшением финансово-экономического состояния градообразующего предприятия. На аграрных рынках труда преобладает сельское население. На рынках труда такого типа напряженное состояние обусловлено общей отсталостью региона, преобладанием в его экономике сельского хозяйства с устаревшими формами хозяйствования, слабым развитием инфраструктуры и т.д. Все преимущественно аграрные рынки труда, попавшие в разряд напряженных, имеют однотипную структуру спроса на труд — льнозавод, райагропромтехника, лесхоз и по 1—2 предприятию мясо-молочной промышленности.

Исследования динамики напряженности региональных рынков труда за 2001—2004 гг. показали, что в группу напряженных устойчиво попадают одни и те же регионы. Неравномерность социально-экономического развития и появление регионов, находящихся в критическом состоянии, которые не могут самостоятельно (без внешней помощи) решить различные проблемы, обусловило необходимость ранжирования региональных рынков труда для выделения тех из них, где ситуация требует принятия срочных и неотложных мер. Предлагается методика, основанная на отнесении региона страны к разряду критических по совпадению двух критериев: 1) значительно худшее значение показателей, характеризующих официальную часть рынка труда; 2) отсутствие прогресса или регресс за исследуемый промежуток времени. Правомерность такого ранжирования признается экспертами Программы развития ООН [3, 43—44]. Если классифицировать региональные рынки труда Витебской и Могилевской областей по динамике индекса напряженности и его уровню за 2001—2004 гг., то можно выделить:

- критические рынки труда, нуждающиеся в первостепенном внимании для снятия напряженности на них, где высокий индекс напряженности сочетается с его негативной динамикой. К ним можно отнести г. Новолукомль и Поставский р-н Витебской области, Краснопольский р-н Могилевской области;
- напряженные рынки труда, где существует высокий индекс напряженности, но значение во времени принципиально не ухудшилось, например, Лепельский, Толочинский, Шарковщинский районы Витебской области, Костюковичский и Кировский районы Могилевской области;
- потенциально напряженные рынки труда — значение индекса напряженности выше среднеобластного уровня (Глубокский, Городокский, Дубровенский, Шумилинский районы, г. Орша и г. Витебск; районы Дрибинский, Круглянский, Осиповичский, Шкловский, г. Бобруйск).
- относительно спокойные рынки труда — невысокий уровень напряженности рынка труда и отсутствие негативной динамики.

Общность проблем и характеристик бедствующих регионов, с одной стороны, наличие внутренних диспропорций в области человеческого развития, с другой, свидетельствуют о необходимости консолидации усилий всех субъектов рынка труда страны и выделение приоритетных задач при разработке политики занятости в Беларуси.

Обоснование приоритетов региональных программ занятости. Стратегический подход все шире распространяется в региональном управлении [4; 5]. Главная задача стратегии — на основе комплексной характеристики области определить ориентиры и необходимые направления изменений, которые способствовали бы повышению эффективности занятости и стимулировали развитие человеческого капитала региона. Экономическая теория и практика выработала общие принципы разработки стратегий регионального развития, к которым относятся:

- комплексный анализ экономики региона, позволяющий разработать перспективные варианты структурных преобразований;
- типологизация региональных рынков труда для определения их класса и выработки адекватной их состоянию стратегии;
- разработка единой стратегии регулирования занятости области как социально-экономического комплекса во взаимосвязи социальных, производственных и экологических факторов жизнедеятельности территории при условии приоритетности решения главной задачи — обеспечения устойчивого повышения уровня жизни населения с дальнейшим усилением всех компонент, определяющих понятие “качество жизни”. Особое значение при этом имеет оценка сложившегося в результате реформ производственно-экономического потенциала базовых отраслей и предприятий региона и выработка приемлемых схем структурных преобразований. Можно обозначить следующие их варианты, определяющие политику занятости в нем:

1. Развитие экономики региона на основе сохранения базовой специализации за счет освоения новых рыночных возможностей при условии наличия возможности предприятий выпускать конкурентоспособную продукцию (особенно это касается рынков труда моногородов).

2. Развитие экономики на основе принципиально новой индустриальной хозяйственной специализации.

3. Развитие экономики на основе новой диверсифицированной индустриальной сферы материального производства.

4. “Инфраструктурное” функционирование экономики, ориентированной исключительно на малый бизнес, сферу обслуживания и т.п. без ориентации на индустриальное развитие.

Региональные программы занятости входят составной частью в стратегии развития регионов. Результаты анализа региональных рынков труда (на примере Витебской и Могилевской области Республики Беларусь) показали, что можно использовать три основных классификационных признака при разработке региональных программ занятости: состояние регионального рынка труда и его особенности; конкурентоспособность производств, расположенных в регионе; состояние и развитость социально-экономической инфраструктуры региона.

Предложенный инструментарий позволяет определить приоритеты при разработке государственной программы занятости в Беларуси. На основании комплексной характеристики регионов по выделенным признакам и их сочетанию можно определить типы региональных рынков труда и разработать соответствующие им программы регулирования занятости населения.

В целом реализация стратегического подхода при разработке региональных программ занятости в Беларуси будет способствовать повышению эффективности занятости населения регионов и их устойчивому развитию в долгосрочном периоде.

Литература

1. Мониторинг рынка труда Республики Беларусь, 2004. — Минск: М-во труда и соц. защиты Респ. Беларусь, 2005.

2. Ванкевич, Е.В. Управление региональным рынком труда при переходе к рыночной модели социальной политики в Беларуси / Е.В. Ванкевич, А.П. Морова, И.В. Новикова. — Витебск: УО “Витеб. гос. технол. ун-т”, 2004.

3. Доклад о развитии человека за 2003 год. Цели в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия: межгосударственная договоренность об избавлении человечества от нищеты: изд. по заказу ПРООН. — Минск: Юнипак, 2003.

4. Козаков, Е.М. Социально-экономическое обоснование структурных преобразований в горнопромышленных районах / Е.М. Козаков [и др.]; Уральское отделение РАН, Ин-т экономики. — Екатеринбург; М., 2000.

5. Фатеев, В.С. Региональная политика: теория и практика / В.С. Фатеев. — Минск: Белорус. гос. ун-т, 2004.