

**Ванкевич Е.В.**

## **Новые ориентиры политики занятости в Беларуси**

В 2000–2005 гг. численность экономически активного населения в Беларуси снижалась, а экономически неактивного – возрастала. В целом уровень экономической активности населения Беларуси на протяжении 2000–2004 гг. стабилен и составляет 45,2%, доля экономически неактивного населения в Беларуси растет и составляет 26% в численности трудовых ресурсов. Удельный вес занятых в организациях государственной формы собственности за 1995–2004 гг. в Беларуси уменьшился с 59,8% до 52,4%, доля занятых в частном секторе возросла с 40,1% до 46,4%, иностранной формы собственности – с 0,1% до 1,2%. При оценке реальной трансформации структуры занятости в разрезе форм собственности работодателя в Беларуси необходимо учесть, что рост численности занятых в негосударственном секторе произошел благодаря акционерным обществам, хотя известно, что во многих акционерных обществах доля государства в уставном капитале является ведущей. Часть предприятий, относимых к коллективной собственности, являются полностью дотируемыми государством, а создаваемые ассоциации часто представляют преобразованные бывшие республиканские министерства и другие органы государственного хозяйственного управления. Поэтому делать вывод о снижении доли государственного найма в Беларуси пока преждевременно: государство остается основным работодателем.

За 2000–2005 гг. можно отметить незначительный и снижающийся уровень совокупного коэффициента интенсивности отраслевых сдвигов, что свидетельствует о том, что на данном этапе пропорции отраслевой структуры занятости белорусской экономики стали достаточно стабильными. Внутри каждой отрасли интенсивность движения рабочей силы разная. Полезную информацию для разработки отраслевых программ занятости дает сравнение интенсивности отраслевых структурных сдвигов с динамикой совокупного оборота рабочей силы (то есть найма и выбытия). При среднем отраслевом значении 37,1% в разрезе отраслей данный показатель значительно варьируется – достигая максимальных значений в строительстве, связи, ЖКХ и БОН, сельском и лесном хозяйстве, культуре и искусстве, науке и научном обслуживании. Эти отрасли должны осуществить в первую очередь инвентаризацию своих рабочих мест и представить перспективные планы развития. Кроме того, фактический структурный сдвиг отраслевой структуры намного ниже совокупного оборота рабочей силы – что свидетельствует о том, что рабочая сила просто перемещается по существующему кругу рабочих мест, и перехода к обновленной структуре занятости не происходит.

Изучение динамики структуры занятых по уровню образования позволяет сделать вывод о повышении общего образовательного уровня занятых в Беларуси – доля работников с высшим и средним специальным образованием возрастает, а с общим средним и не имеющих общего среднего образования – снижается. Но за этими количественными параметрами стоит много противоречий. За последние годы принципиально меняется структура спроса в национальной экономике Беларуси – возрастает спрос на специалистов новых специальностей, что с определенным временным лагом (обусловленным временем для подготовки специалиста) повлечет расширение предложения высококвалифицированной рабочей силы. В настоящее время на рынке труда Беларуси наметилось значительное перепроизводство экономистов, юристов, бухгалтеров, учителей, швей, товароведов, продавцов. В то же время, ощущается недостаток прорабов, врачей, рабочих строительных специальностей

высокой квалификации (каменщик, кровельщик-жестянщик, облицовщик, электро-газосварщик), слесарей, токарей, фрезеровщиков, животноводов, механизаторов и т.п.

Особенностью белорусского рынка труда является использование практики неполной вынужденной занятости, параметры которой за последние годы сократились до 6,9% в среднесписочной численности работников.

За 2001–2005 гг. отмечается тенденция роста реальной заработной платы. Соотношение среднемесячной номинальной заработной платы с бюджетом прожиточного минимума в Беларуси в 2004 г. составило 262% (что намного выше уровня 2003 г. – 222, 6%). Это сказывается на уровне обеспеченности населения – в Беларуси доля населения, имеющего доходы ниже бюджета прожиточного минимума, в 2003 г. составляла 27,1%, в 2004 г. – 17,8%. Но эти данные очень условны – поскольку реальная стоимость потребительской корзины в Беларуси растет (а официальная статистика этого не отражает, контролируя цены только на определенный, очень узкий перечень товаров). Вместе с тем, устойчиво ниже среднеотраслевых значений уровень оплаты труда в сельском хозяйстве, торговле и общественном питании, здравоохранении, образовании, культуре и искусстве; традиционно выше – в строительстве, на транспорте, в связи, финансах и кредите, органах управления.

Особого внимания требует исследование региональных различий в развитии рынка труда и выявление критических региональных рынков труда. Постоянно проводимый специалистами государственной службы занятости населения Беларуси мониторинг рынка труда<sup>1</sup> показывает, что из года в год выделяются практически одни и те же регионы, которые имеют значительный уровень безработицы. Например, исследование региональных рынков труда Витебской области показало, что по уровню безработицы дифференциация достигает 5 раз – в Миорском, Чашницком районах Витебской области он составил 1,1–1,2%, в то время как в Новолукомле уровень безработицы составил 3,5%, в Поставском районе – 5%. Столь же существенная дифференциация и по другим показателям. Например, при среднеобластной конъюнктуре рынка труда Витебской области 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 (вакансию), в Глубокском и Поставском – 10–12, а г. Новолукомле нет ни одной свободной вакансии, поэтому все 240 безработных города, состоящих на учете на конец года, даже условно не могут быть никуда трудоустроены в своем городе.

Различаются региональные рынки труда и по структуре безработных. Например, доля молодежной безработицы (то есть в возрасте до 29 лет) в среднем в Витебской области составляет 38,6%, а в Миорском и Толочинском районах – выше 60%. Доля длительно безработных (свыше 1 года) в среднем по области в 2004г. составила 20,9%, в то время как в Городокском, Дубровенском, Лепельском районах она была вдвое выше (более 40%).

Для того, чтобы отразить степень дифференциации официальной контролируемых региональных рынков труда, белорусскими специалистами была разработана система сопоставимой оценки и ранжирования региональных рынков труда, которая хорошо себя зарекомендовала и используется при мониторинге моногородов Беларуси специалистами государственной службы занятости Беларуси<sup>2</sup>. Апробация данной методики на примере развития региональных рынков труда Витебской области за 2001–2004 гг. показало, за 2002–2004 гг. произошло снижение

<sup>1</sup> Мониторинг рынка труда Республики Беларусь, 2004 // Министерство труда и социальной защиты Республики Беларусь, 2005.

<sup>2</sup> См.: Мониторинг рынка труда Республики Беларусь, 2004. Ванкевич Е.В., Морова А.П., Новикова И.В. Управление региональным рынком труда при переходе к рыночной модели социальной политики в Беларуси. Витебск, 2004.

коэффициента напряженности рынка труда области: в 2002 г. составлял 0,48, в 2004 г. – 0,32. Это состояние потенциально напряженного рынка. В 2002 г. было выявлено, что 8 из 25 региональных рынков труда можно было отнести к напряженным (где значение сводного индекса напряженности рынка труда превысило 0,5 при максимальном значении 1), и 2 – к критическим (Поставский район и г. Новолукомль). В 2004 г. только 2 региональных рынка труда можно отнести к напряженным (Лепельский и Поставский районы), 1 – к критическому (Новолукомль). Несмотря на значительное улучшение ситуации на рынке труда, можно выделить факторы, которые благоприятствуют попаданию региона в группу напряженных или критических рынков труда. Это монопрофильные и аграрные рынки труда.

Уровень официальной безработицы в Беларуси составил в 2005 г. 1,5%. Вместе с тем, следует отметить, что это неполная картина параметров безработицы, поскольку фактическая безработица значительно выше. В структуре безработных по-прежнему высока доля женщин и молодежи. Органами государственной службы занятости Беларуси постоянно ведется мониторинг конъюнктуры официального рынка труда, в результате которого разрабатываются каталоги трудоизбыточных и трудонедостаточных профессий и специальностей в региональном разрезе, которые могут составить аналитическую основу при разработке государственной и региональных программ занятости в Беларуси.

Совокупный спрос на труд определяется совокупным платежеспособным спросом в стране на товары и услуги со стороны государства, субъектов хозяйствования и населения. Расчеты показывают, что за 2000–2004 гг. платежеспособный спрос в Беларуси возрос, но его составляющие (спрос домохозяйств, субъектов хозяйствования и государства) возросли в разной степени. Уровень платежеспособного спроса населения и государства возрос, а платежеспособный спрос субъектов хозяйствования – сократился. Это свидетельствует, во-первых, об ограниченных возможностях работодателей создавать новые рабочие места, повышать уровень занятости; во-вторых, о трудностях в поддержании существующего уровня занятости; в-третьих, о сокращении спроса в экономике на товары промышленного назначения (и, следовательно, спроса на труд в этих отраслях).

Именно на предприятиях концентрируются все основные проблемы занятости – там удерживается и сохраняется неэффективная структура занятости. Это выражается, во-первых, в том, что предприятия удерживают завышенный, экономически нецелесообразный уровень занятости. Во-вторых, снижается эффективность занятости, что сопровождается уменьшением количества отработанных часов каждым работником – в среднем работник Беларуси отрабатывает около 1750 часов в год, в то время как в США – 1945, Корею 2547<sup>3</sup>. В тоже время, производительность труда белорусских работников намного ниже. В-третьих, на многих предприятиях заработная плата намного ниже не только отраслевых значений, но и бюджета прожиточного минимума. Это свидетельствует не только о неэффективности сложившейся структуры занятости, но и об отсутствии реального спроса на труд со стороны данных предприятий, однако официальная статистика этого не отражает. С другой стороны, принятие решений по поверхностной статистике роста объемов производства и заработной платы (без учета их реального экономического содержания) приводит к накоплению противоречий внутри предприятий и растягиванию негативных социальных последствий во времени.

Поэтому существенной характеристикой социально-экономического развития является проблема эффективности занятости. Расчеты показывают, что производительность труда в Беларуси, рассчитанная по ВВП с учетом индекса

<sup>3</sup> Концепция действий на рынке труда Российской Федерации на 2003–2005 гг. М., 2003. С. 5.

потребительских цен, несмотря на активную динамику 1996–2004 гг., в 2004 г. составила 22% от уровня 1990 г.

Таким образом, ключевыми характеристиками белорусской модели рынка труда являются: устойчивый уровень занятости, невысокий уровень официальной безработицы, практика начисления незаработанной заработной платы, то есть, когда нет фактической реализации продукции предприятия, а заработная плата выплачивается. Это находит выражение в росте кредиторской задолженности предприятий под выплату заработной платы, а также в распространении теневых форм оплаты труда. Для рынка труда Беларуси характерен интенсивный оборот рабочей силы. При этом особенностью является не столько интенсивность выбытия персонала (что в условиях снижения объемов производства и сокращения спроса на труд закономерно), но и высокий уровень оборота по приему. То есть предприятия также активно нанимают рабочую силу, как и высвобождают ее. Связано это с тем, что предприятия действуют в условиях мягких бюджетных ограничений (в отличие от стран с развитой рыночной экономикой), оптимизация затрат на содержание персонала не является для них первоочередной задачей.

На основании анализа тенденций развития рынка труда Беларуси можно сделать выводы о наличии следующих проблем, на решение которых следует ориентировать государственную и региональные программы занятости населения: во-первых, невысокая экономическая эффективность занятости в Беларуси; во-вторых, превышение предложения рабочей силы над спросом на нее. Реструктуризационные процессы, реформирование экономики Беларуси, модернизация убыточных производств и структурно больных отраслей, участие в процессах глобализации мирового хозяйства активизируют высвобождение работников, которое на данном этапе не в полной мере компенсируется приростом спроса на труд; в-третьих, растущее расхождение между структурой спроса на рабочую силу и структурой ее предложения – профессиональный уровень многих работников не соответствует новым требованиям, а система образования не в полной мере учитывает запросы рынка; в-четвертых, усиливающаяся регионализация рынков труда, появление критических и напряженных рынков труда, ситуация на которых значительно хуже средне-национальной картины; в-пятых, наличие теневой занятости; в-шестых, низкая конкурентоспособность рабочей силы на мировом рынке труда.

Таким образом, в ходе анализа белорусского рынка труда выявлены ряд проблем, которые следует учитывать при формировании политики занятости.

Основными документами, лежащими в основе разработки Государственной и региональных программ занятости населения, являются: Закон Республики Беларусь «О занятости населения Республики Беларусь»; планы социально-экономического развития областей и регионов; отраслевые программы развития, создания или сокращения рабочих мест; планы реструктуризации предприятий, особенно градообразующих; программные документы и планы действий профессиональных союзов.

Цель политики занятости в Беларуси сформулирована как «создание организационных и экономических условий для повышения экономической и социальной эффективности занятости, кадровой поддержки регионального экономического роста и минимизации социально-негативных последствий реструктуризации, профилактика роста безработицы и смягчение ее негативных последствий с учетом региональных особенностей».

Достижение поставленной цели предполагает реализацию следующих задач:

- содействие росту занятости;
- сбалансирование спроса и предложения рабочей силы, обеспечение соответствия структуры рабочей силы структуре рабочих мест с учетом

перспективных направлений развития экономики и реструктуризации; реализация активной политики на рынке труда; оказание помощи предприятиям в минимизации социальных издержек при осуществлении реструктуризации; содействие повышению качества и конкурентоспособности человеческого капитала через развитие системы инвестирования в человеческий капитал и др.

Новыми моментами, включенными в методическое обеспечение разработки программ занятости, являются:

1. анализ и прогноз макроэкономических факторов, определяющих состояние рынка труда, который предполагает проведение последовательного анализа ценовых и неценовых детерминант спроса и предложения на рынке труда;

2. оценка интенсивности отраслевых структурных сдвигов – для того, чтобы определить интенсивность происходящих изменений отраслевой структуры занятости (с помощью методики расчета коэффициента интенсивности структурных сдвигов),

3. определение естественного уровня безработицы, диктуемого макроэкономическими факторами (национальный доход и совокупные расходы). Расчеты показывают, что в Республике Беларусь наблюдается тенденция роста естественного уровня безработицы, вслед за которым объективно должен расти и фактический уровень безработицы (и удержание безработицы в пределах 1,5% не имеет смысла),

4. углубление мониторинга регионального распределения безработицы и типологизации региональных рынков труда. Для разработки более эффективных региональных программ занятости выделено 3 группы региональных рынков труда: рынки труда крупных многофункциональных городов; рынки труда малых городов, в том числе монопрофильные; аграрные рынки труда, где преобладает сельское население. Для учета степени дифференциации региональных рынков труда разработана специальная методика, которая уже используется в работе областных управлений служб занятости населения Беларуси,

5. развитие качества рабочей силы как составной части развития человеческих ресурсов. В этих целях предусмотрено формирование механизма со-финансирования получения образования для молодежи и развитие общественных организаций при учреждениях образования, занимающихся устранением дисбаланса на рынке труда молодых специалистов,

6. развитие социального аудита на предприятиях, основу которого составляет международный стандарт SA-8000 («Social Accountability 8000»), определяющий социально-этические нормы оценки деятельности предприятий. Мониторинг данных направлений деятельности предприятия, открытость социальных отчетов и сертификация предприятий на соответствие требованиям социального стандарта создадут условия для повышения эффективности действия предприятий в области формирования и использования человеческого капитала,

7. Инвентаризация рабочих мест – то есть проведение комплексной экспертизы рабочих мест на их соответствие современным социально-экономическим и технологическим стандартам. Она создает основу для принятия решений в вопросах создания и сохранения рабочих мест, вывода из эксплуатации физически и морально устаревших рабочих мест, невостребованных рынком, модернизации старых рабочих мест, которые можно довести до соответствия современным требованиям с помощью окупаемых инвестиций. Инициаторами проведения инвентаризации рабочих мест должны выступить сами предприятия, заинтересованные в эффективной реструктуризации, а также отраслевые министерства и местные органы управления – для того, чтобы владеть реальной картиной о динамике, уровне и структуре спроса на труд. Государственные службы занятости могут консолидировать данную информацию, но не собирать ее в административном порядке с предприятий. В таком

случае разрабатываемые программы занятости будут иметь достоверную эмпирическую картину, что повысит эффективность принимаемых решений в этой области. Результаты инвентаризации рабочих мест создают объективную основу для разработки региональных программ занятости населения и выделения приоритетных направлений инвестирования, помогают сформулировать основные приоритеты государственной политики в области создания и сохранения рабочих мест, регионального развития и структурной перестройки отечественной экономики;

8. дальнейшее развитие социального диалога и партнерства на рынке труда, развитие институционального обеспечения политики занятости, что предполагает формирование специальных программ в регионах, предусматривающих консолидацию усилий всех субъектов регионального рынка труда (региональных органов власти, службы занятости, предприятий, учреждений образования региона, объединений работодателей, профсоюзов, общественных организаций) в решении проблем реструктуризации и занятости.

Реализация новых методологических и методических подходов при осуществлении государственной политики занятости населения в Беларуси позволит повысить социальную и экономическую эффективность занятости и уменьшить основные диспропорции на белорусском рынке труда.