

ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА ЗАНЯТОСТИ НАСЕЛЕНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ: СПЕЦИФИКА, ЭФФЕКТИВНОСТЬ, ПЕРСПЕКТИВЫ

Рассматриваются сущность и формы государственной политики занятости, государственная программа занятости в Республике Беларусь. Исследуется роль государства на рынке труда. Особое внимание уделяется проблеме дальнейшего старения населения и увеличения демографической нагрузки в перспективе.

The essence and forms of state policy of employment, state program of employment in the Republic of Belarus are considered in the article. The role of the state in labor market is investigated. Special attention is paid to the problem of further aging of the population and increase in demographic status in employment in the long term.

Вот уже второе столетие проблема занятости и безработицы является центральной в экономической науке. Вопросы занятости рассматривались А. Смитом [1, с. 12, 39], Дж. С. Миллем [2, с. 738–740], существенный вклад в решение проблем полной занятости внесли Ж. Б. Сэй, Д. Рикардо, Дж. Перри, М. Фелдстайн, Р. Холл.

В экономической теории можно выделить ряд подходов к анализу рынка труда. Однако существующие направления экономической теории по-разному трактуют проблемы занятости. Так, *неоклассическая* теория, которая получила более полное выражение в работах А. Маршалла и В. Парето, делает в этом отношении следующие основные выводы:

- рыночному хозяйству свойственно автоматическое саморегулирование, поэтому временно нарушенное равновесие на рынке труда способно самовосстанавливаться;
- регулирование обусловлено изменением спроса, предложения и конкуренцией, оно осуществимо на основе гибких цен, ставок заработной платы и процента;
- длительная безработица при совершенной конкуренции невозможна, ибо нарушение равновесия само отрегулируется ценами и заработной платой;
- в условиях рыночного саморегулирования вмешательство государства не имеет оснований.

Марксистское же направление экономической теории основывается на открытом К. Марксом законе народонаселения. Суть его в том, что в процессе накопления капитала спрос увеличивается и на рабочую силу, и на капитал. Но по сравнению со спросом на капитал спрос на рабочую силу растет медленнее, так как с увеличением производительности общественного труда на такой же объем капитала потребуется меньше работников (их отдача выросла). И как следствие – появляется и растет «резервная армия труда», то есть безработных.

На фоне разрушительного экономического кризиса XX в., поразившего страны рыночной экономики, невиданно разрослась безработица. На базе работы Дж. Кейнса «Общая теория занятости, процента и денег» (1936) развивается *кейнсианское* направление теории занятости. Его основные идеи заключаются в следующем:

- рыночная экономика не является уже саморегулирующейся, и при равновесии спроса и предложения может быть безработица;

- полная занятость недостижима потому, что некоторые виды безработицы (например, связанные с переустройством на другую работу) нельзя устранить в принципе;
- конкуренция из совершенной фактически превратилась в несовершенную, для которой вовсе не характерны гибкость, эластичность цен, заработной платы и ставок процента;

- поскольку рынок труда сам не обеспечивает восстановления равновесия, необходимо систематическое его регулирование со стороны государства.

Как и сторонники кейнсианского подхода, представители монетаристов (прежде всего М. Фридмен) исходят из жесткой структуры цен на рабочую силу и более того – из предпосылки их однонаправленного повышательного движения.

По мнению *монетаристов*, для рынка труда негативными факторами, усиливающими рыночное неравновесие, являются установление государством минимального уровня заработной платы, сильные позиции профсоюзов, отсутствие всей необходимой информации о наличии вакансий и резервной рабочей силы. Для уравнивания рынка монетаристы предлагают использовать инструменты денежно-кредитной политики.

Еще один распространенный теоретический подход к механизму функционирования рынка труда представлен школой *институционалистов* (Дж. Данлоп и др.). Основное внимание в ней уделяется анализу влияния общественных и политических институтов на рынок труда и на различия уровней заработной платы. Здесь прослеживаются отход от макроэкономического анализа и попытка объяснить характер рынка особенностями динамики отдельных отраслей, профессиональных демографических групп [3, с. 291].

Таким образом, ни один из перечисленных выше подходов не дает полного и адекватного представления о механизме функционирования рынка рабочей силы, хотя они и отражают отдельные его элементы.

Вследствие многообразия внутренних регуляторов, которые еще не в полную меру действуют, а также в силу социальной важности эффективного функционирования рынка рабочей силы он нуждается в регулировании. Субъектом таких действий становится государство. Представляется, что создание государственной системы регулирования в сфере занятости является одной из основ-

ных социальных задач в Республике Беларусь. Вот почему в соответствии со ст. 10 Закона «О занятости населения Республики Беларусь» государство проводит политику и предоставляет гарантии в области содействия занятости населения [4].

Под *государственной политикой занятости* понимается система принципов и мер, направленных на обеспечение и содействие рациональной, свободно избираемой занятости населения. Политика занятости опирается на определенную систему принципов. Они могут различаться в разных странах.

В Беларуси основные принципы политики занятости определены в соответствии с Законом «О занятости населения Республики Беларусь» и с рекомендациями международной организации труда (МОТ):

- обеспечение равных возможностей для всех трудоспособных граждан Республики Беларусь независимо от расы, пола, отношения к религии, возраста, политических убеждений, национальности и социального положения в реализации права на труд;
- предоставление социальных гарантий и компенсаций безработным;
- поддержание трудовой инициативы граждан, содействие и поощрение в развитии их способностей к производительному и творческому труду;
- обеспечение мер, направленных на предотвращение безработицы;
- принятие дополнительных мер, способствующих трудоустройству граждан с ограниченной трудоспособностью;
- обеспечение социальной защиты в области занятости, проведение специальных мероприятий для трудоустройства граждан, желающих работать;
- координация деятельности в области занятости с другими направлениями экономической и социальной политики;
- участие профессиональных союзов, ассоциаций предпринимателей, трудовых коллективов, их формирований в разработке, реализации и контроле за выполнением мер по обеспечению занятости во взаимодействии с органами государственного управления;
- международное сотрудничество в решении проблем занятости населения, включая профессиональную деятельность граждан Республики Беларусь за рубежом и трудовую деятельность иностранных граждан в Республике Беларусь.

В любой стране занятость всегда приобретает огромное значение. Поэтому государство не может оставаться безразличным к этой проблеме.

Меры государственной политики занятости дифференцируются по объекту воздействия (общие меры и специализированные) и по источникам финансирования.

К *методам* воздействия на занятость можно отнести:

- прямые (административные): законодательное регулирование, трудовое законодательство, коллективные договоры;
- косвенные (экономические): финансовая, монетарная и фискальная политика.

Регулирующее воздействие государства на занятость можно разделить на два типа – *активное* и *пассивное*.

Политика пассивного регулирования занятости ограничивается изысканием и использованием средств на

определенное возмещение безработным их материальных потерь. Реализуется она посредством двух форм:

- *социальное страхование* по случаю потери работы, обеспечивающее выплату временных пособий по безработице с учетом прежнего заработка и существующего минимума заработной платы. Такие системы действуют более чем в 70 % развитых стран и являются основным источником помощи при потере работы. При защите от безработицы в страховой форме конкретные размеры пособий часто зависят от величины взносов в страховые фонды и от степени нуждаемости в помощи;
- *социальная помощь* – применяется к оставшимся без работы длительный период в виде материальной помощи.

При политике активного регулирования государство комплексно контролирует все процессы, происходящие в сфере занятости: подготовка кадров, создание рабочих мест, помощь в трудоустройстве или поиске кандидатов на вакантные места, миграциях и т. д. Государство не подменяет саморегулирующие механизмы рынка труда, но вырабатывает политику и способствует созданию институтов рынка труда, то есть системы механизмов и правил, играя по которым все участники рынка труда и образовательных услуг добьются максимального эффекта для общества в целом.

Формами реализации активного типа регулирования служат *повышение спроса на рабочую силу; сокращение предложения рабочей силы*.

Повышение спроса на рабочую силу достигается с помощью мер экономического характера и мер по созданию нетрадиционной занятости.

Экономические меры:

- большая свобода работодателей в решении вопросов занятости (условия приема-увольнения, график работ и т. п.);
- установление льготного налогообложения с целью увеличения спроса на рабочую силу;
- государственные выплаты предпринимателям на создание новых рабочих мест;
- установление различного рода дотаций и льгот при обеспечении занятости групп с низкой конкурентоспособностью (молодежи, инвалидов);
- обучение и переквалификация.

Мерами по созданию нетрадиционной занятости являются: общественные работы, надомные работы, разделение рабочего места, занятость по вызову.

Однако при этом следует иметь в виду, что искусственное увеличение рабочих мест само по себе не гарантирует улучшения ситуации в сфере занятости, не говоря уже об эффективности экономики в целом.

К мерам по сокращению предложения рабочей силы на рынке труда относятся:

- расширение и углубление программ по подготовке кадров, включая профессиональную подготовку;
- введение творческих и учебных отпусков;
- повышение пособий и/или сроков отпусков по уходу за детьми;
- введение частичного и/или досрочного пенсионного обеспечения в случае потери работы.

На рынке труда различают и такие виды государственного регулирования, как защитное (в целях уменьшения

незащищенности отдельных групп), поощрительное (стимулирование отдельных видов деятельности), ограничительное (исключение неоправданных преимуществ), директивное (административное воздействие на рынок труда).

В соответствии со ст. 9 Закона «О занятости населения Республики Беларусь» для реализации политики занятости населения и обеспечения гражданам соответствующих гарантий на всей территории Республики Беларусь создана государственная служба занятости [4]. В состав государственной службы занятости входят 148 структурных подразделений, в том числе Комитет по занятости населения при Министерстве труда Республики Беларусь, 6 управлений областных служб, Минский городской центр занятости населения с 9 районными отделениями, 25 региональных, 13 городских и 93 районных центра занятости.

Государственная служба занятости наделена широкими полномочиями. Она регистрирует ищущих работу, ведет учет их профессиональной квалификации, опыта и пожеланий, опрашивает их с целью подыскать им работу, в случае необходимости проверяет их физическое состояние и профессиональную подготовку, в соответствующей ситуации содействует в получении профессиональной ориентации, подготовке и переобучении; собирает от предпринимателей точные сведения о вакантных должностях и о требованиях, которым должны удовлетворять нужные им работники; направляет на вакантные должности кандидатов с подходящей квалификацией и годных к труду по физическому состоянию. В функции службы занятости входит также принятие мер по трудоустройству безработного.

Одной из основных целей макроэкономической политики нашего государства является достижение высокого уровня занятости.

Для преодоления негативных последствий безработицы требуется усиление мер государственного регулирования рынка труда.

Прежде всего следует отметить, что большое значение в функционировании рынка труда в Беларуси имеют демографические факторы. Так, количество экономически активного населения ежегодно возрастало с 4490,6 тыс. чел. в 2005 г. до 4705,1 тыс. чел. в 2010 г. За соответствующий период наблюдался и рост занятого населения. Так, если в 2005 г. занятое население составляло 4414,1 тыс. чел., то в 2010 г. — 4665,9 тыс. чел. Однако с 2011 г. наблюдается спад экономически активного населения (с 4686,0 тыс. чел. в 2011 г. до 4569,0 тыс. чел. в 2013 г.) [5]. За январь–август 2014 г. этот показатель составил 4507,8 тыс. чел. Соответственно, за рассматриваемый период число занятых уменьшилось. В 2011 г. их количество составило 4654,5 тыс. чел., а в 2013 г. — 4545,6 тыс. чел., за январь–август 2014 г. — 4485,7 тыс. чел.

Численность занятых в экономике в январе–октябре 2014 г. составила 4488,8 тыс. чел., а в октябре 2014 г. — 4474,2 тыс. чел. [6].

Влияние миграционного фактора на формирование трудового потенциала в Беларуси несущественно. Численность иммигрантов в 2013 г. составила 18 180 чел.,

в том числе по рабочим специальностям — 13 103 чел. В этом же году из Беларуси, по официальным данным, выехали 5,5 тыс. трудовых мигрантов, что на 15 % меньше, чем в 2012 г. Миграционный прирост за девять месяцев 2014 г. составил 8,5 тыс. чел. Это почти на 8 % больше, чем годом ранее. За это время в Беларусь прибыли 15 тыс. мигрантов, что на 13 % больше, чем за аналогичный период 2013 г., а выехали из страны 6,6 тыс. чел., или на 20 % больше, чем в 2013 г. [7].

Как свидетельствуют статистические данные, отраслевая структура занятости характеризуется сокращением численности работников в производственном секторе экономики и расширением ее социальной направленности. В сфере производства в 2013 г. было занято 1943,3 тыс. чел. (42,8 % от всех занятых), в сфере услуг в этом году — 2602,3 тыс. чел. (57,2 %). Эти изменения носят положительный характер.

Современная проблема на рынке труда Беларуси — вынужденная неполная занятость на производстве, а с другой стороны — теневой сектор экономики. Политика по сохранению кадрового персонала и недопущению массовых увольнений сопровождается консервацией неполной занятости и низкой эффективностью использования рабочей силы.

По данным Национального статистического комитета Республики Беларусь, вынужденная неполная занятость в январе–октябре 2014 г. составила 125,7 тыс. чел., или 3,9 % от списочной численности работников (в январе–октябре 2013 г. — 84,1 тыс. чел., или 2,5 %) [6].

Численность работников, переведенных на работу с неполной рабочей неделей (днем), составила 53,6 тыс. чел., или 176,8 % к январю–октябрю 2013 г. (30,3 тыс. чел.).

Численность работников, которым были предоставлены отпуска по инициативе нанимателя, составила 72,1 тыс. чел., или 134,1 % к январю–октябрю 2013 г. (53,8 тыс. чел.). При этом численность работников, которым были предоставлены отпуска без сохранения заработной платы, составила 27,8 тыс. чел., или 38,5 % от общей численности работников, которым были предоставлены отпуска по инициативе нанимателя (в январе–октябре 2013 г. — 12,3 тыс. чел., или 22,8 %) [6].

Реализация мер по обеспечению занятости населения позволяет уменьшить масштабы безработицы. Вот почему при проведении исследования занятости необходимо обращать внимание и на безработицу.

Следует иметь в виду, что одним из направлений политики занятости в Республике Беларусь является развитие и совершенствование видов трудоустройства.

В январе–ноябре 2014 г. в органы по труду, занятости и социальной защите за содействием в трудоустройстве обратилось 216,2 тыс. чел. (89 % от уровня 2013 г.), из которых 135,9 тыс. зарегистрированы в качестве безработных (92,3 % от уровня 2013 г.). С учетом 34,3 тыс. граждан, состоящих на учете, на 1 января 2014 г. всего нуждалось в трудоустройстве 250,5 тыс. чел., из них 156,9 тыс. безработных [6].

В январе–сентябре 2014 г. регистрация безработных, особо нуждающихся в социальной защите и неспособных на равных условиях конкурировать на рынке труда

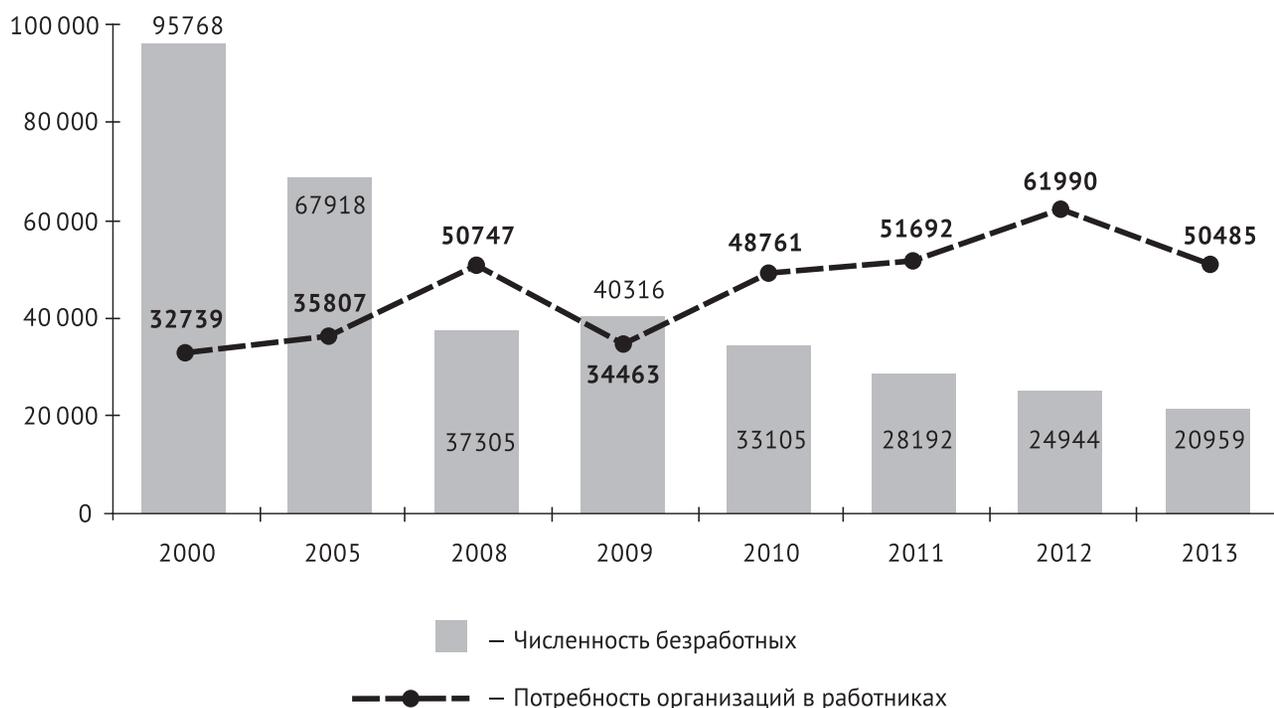


Рисунок. Численность безработных и потребность организаций в работниках в Республике Беларусь в 2000–2013 гг.

(инвалидов, детей-сирот, родителей в многодетных и неполных семьях, а также воспитывающих детей-инвалидов, освобожденных из мест лишения свободы, ветеранов боевых действий на территории других государств, молодежи в возрасте до 21 года, впервые ищущей работу, и др.), несколько увеличилась и составила 18,4 % от общей численности зарегистрированных безработных (в январе–сентябре 2013 г. – 17,2 %) [6].

Уровень зарегистрированной безработицы к численности экономически активного населения на конец ноября 2014 г. составил 0,5 %. Такой же уровень безработицы наблюдался в 2012 и 2013 г. Это самый низкий уровень безработицы в Республике Беларусь с 1995 г. [8]. Однако в стране, как отметил президент А. Г. Лукашенко на совещании по вопросам миграции и занятости, около 500 тыс. трудоспособных граждан официально нигде не работают. Поэтому можно утверждать, что реальный уровень безработицы значительно превышает официальный. Данную проблему безработицы президент поручил решать правительству на государственном уровне [9].

Численность безработных и потребность в работниках характеризуют данные рисунка.

Как видно на рисунке, с 2008 г. (за исключением 2009 г.) по 2013 г. спрос на рабочую силу превышал количество безработных, стоящих на учете. Вместе с тем спрос на рабочую силу в 2014 г. по сравнению с аналогичным периодом 2013 г. снизился. На 1 декабря 2014 г. в органы по труду, занятости и социальной защите поступили сведения о наличии 43,3 тыс. вакансий, что составило 66,6 % к уровню 2013 г. При этом рынок труда ориентирован на рабочие профессии, которые составили 71,9 % от общего количества заявленных нанимателями вакансий (78,4 % в 2013 г.). Напряженность на рынке тру-

да варьировалась от 0,9 безработного на одну вакансию в 2007 г. до 0,4 безработного на одну вакансию в 2013 г. В то же время напряженность на рынке труда в 2014 г. варьируется от 1 безработного на одну вакансию в Гомельской области до 0,1 безработного на одну вакансию в городе Минске, где вакансий в 6,8 раза больше, чем безработных [8].

На 1 октября 2014 г. более половины всех стоящих на учете безработных – 60,5 % – мужчины; молодежь в возрасте 16–29 лет составляет 32,7 %.

Положительным явилось сокращение продолжительности безработицы. Средняя продолжительность безработицы на конец июня 2014 г. составила 3,2 месяца против 3,4 месяца на конец июня 2013 г. [6].

В июне 2014 г. средний период трудоустройства стабилизировался на уровне прошлого года и составил 1,4 месяца. В то же время у женщин он более длительный – 1,7 месяца (у мужчин и молодежи – 1,3 месяца) [8].

Для достижения эффективной занятости требуются не только финансовые средства. Также необходимо иметь концепцию и программу государственного регулирования занятости населения. Так, Государственная программа содействия занятости населения Республики Беларусь в 2014 г. [10] была направлена на дальнейшее стимулирование экономической активности и повышение конкурентоспособности незанятых граждан, содействие трудоустройству населения, нуждающегося в социальной поддержке.

Основной задачей государственной политики в социально-трудовой сфере в текущей пятилетке (2011–2015 гг.) является повышение эффективности использования трудовых ресурсов и конкурентоспособности рабочей силы на рынке труда. Результатами достижения

поставленных задач станут рост уровня занятости населения до 80 % к трудовым ресурсам, повышение доли работающих в сфере услуг до 58 % от общей численности занятых в экономике [11].

Политика занятости населения в перспективе должна быть направлена на достижение наиболее полной сбалансированности спроса и предложения рабочей силы, повышение качества и конкурентоспособности трудового потенциала страны. В этот период прогнозируются более высокие темпы сокращения уровня занятости, что будет обусловлено дальнейшей оптимизацией численности кадрового персонала исходя из потребностей структурной перестройки производства, а также уменьшением притока кадров вследствие сокращения численности населения в трудоспособном возрасте. По прогнозу, численность за-

нятых в экономике к 2020 г. сократится до 3865 тыс. чел. Политика приоритетного развития социальных отраслей и переориентации экономики на наукоемкие производства будет способствовать постепенному переходу к постиндустриальной модели занятости. Доля работающих в сфере услуг, по расчетам, увеличится до 64 % [12].

В *среднесрочной* перспективе (2016–2020 гг.) в качестве основных целей заявлены стабилизация численности населения республики и увеличение ожидаемой продолжительности его жизни.

В *долгосрочной* перспективе (2021–2030 гг.) демографическая политика будет нацелена на создание условий для роста численности населения страны и рождение желаемого числа детей, долгой и здоровой жизни, свободного выбора места жительства [13].

Список использованных источников

1. Смит, А. Исследование о природе и причинах богатства народов / А. Смит; пер. с англ.; предисл. В. С. Афанасьева. — М.: Эксмо, 2007. — 960 с.
2. Милль, Дж. С. Основы политической экономии с некоторыми приложениями к социальной философии / Дж. С. Милль; пер. с англ.; биогр. очерк М. И. Туган-Барановского. — М.: Эксмо, 2007. — 1040 с.
3. Экономика: учебник / под ред. А. С. Булатова. — 5-е изд., стер. — М.: Магистр: ИНФРА-М., 2011. — 896 с.
4. О занятости населения Республики Беларусь [Электронный ресурс]: Закон Респ. Беларусь, 15 июня 2006 г., № 125-3 // М-во труда и соц. защиты Респ. Беларусь. — Режим доступа: <http://www.mintrud.gov.by/ru/zakon>. — Дата доступа: 03.10.2014.
5. Статистический ежегодник Республики Беларусь 2014 [Электронный ресурс] // Нац. стат. комитет Респ. Беларусь. — Режим доступа: http://belstat.gov.by/bgd/public_compilation/index_528/. — Дата доступа: 08.10.2014.
6. Состояние рынка труда [Электронный ресурс] // М-во труда и соц. защиты Респ. Беларусь. — Режим доступа: <http://www.mintrud.gov.by/ru/sostojanie>. — Дата доступа: 05.01.2015.
7. Матиевский, М. Более 18 тыс. трудовых мигрантов прибыли в Беларусь в 2013 году [Электронный ресурс] / М. Матиевский // БЕЛТА — Новости Беларуси. — Режим доступа: http://www.belta.by/ru/all_news/society/Bolee-18-tys-trudovyx-migrantov-pribyli-v-Belarus-v-2013-godu_i_658343.html. — Дата доступа: 08.10.2014.
8. Реализация активных мер политики занятости [Электронный ресурс] // М-во труда и соц. защиты Респ. Беларусь. — Режим доступа: <http://www.mintrud.gov.by/system/extensions/spaw/uploads/files/Realizatsija-aktivnyx-mer-2.pdf>. — Дата доступа: 08.10.2014.
9. Совещание по вопросам занятости и миграции в стране [Электронный ресурс] // Официальный Интернет-портал Президента Респ. Беларусь. — 2014. — 20 окт. — Режим доступа: http://president.gov.by/ru/news_ru/view/soveschaniye-po-voprosam-zanjatosti-i-migratsii-v-strane-10024. — Дата доступа: 08.01.2015.
10. Государственная программа содействия занятости населения Республики Беларусь на 2014 год [Электронный ресурс] // М-во труда и соц. защиты Респ. Беларусь. — Режим доступа: <http://www.mintrud.gov.by/system/extensions/spaw/uploads/files/gov-employment-programm-2014.pdf>. — Дата доступа: 03.10.2014.
11. Программа социально-экономического развития Республики Беларусь на 2011–2015 годы. — Минск, 2010. — 50 с.
12. Национальная стратегия устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2020 г. [Электронный ресурс] // М-во экономики Респ. Беларусь. — Режим доступа: http://www.economy.gov.by/dadvfiles/001251_290081_NSUR2020.doc. — Дата доступа: 03.10.2014.
13. Концепция национальной стратегии устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь до 2030 года [Электронный ресурс] // Общественное объединение «Единство». — Режим доступа: <http://edinstvo-gomel.by>. — Дата доступа: 08.10.2014.

04.02.2015