

Вызов роста безработицы в Беларуси: время назвать вещи своими именами

Комментарий 02/2015

3 марта 2015 г.

Александр Чубрик



Исследовательский
Центр ИПМ

ул. Захарова 50 Б, 220088, г. Минск, Беларусь

тел./факс: +375 (17) 210 0105

веб-сайт: <http://research.by/>

e-mail: research@research.by

Изменения на рынке труда Беларуси, которые начались в конце прошлого года, требуют быстрой и адекватной реакции со стороны экономических властей. Во-первых, сокращение занятости, которое началось во 2 кв. 2011 г., ускорилось на фоне рецессии. Реальный ВВП в прошлом году вырос только благодаря производству и экспорту калийных удобрений и нефтепродуктов, а в январе 2015 г. даже это не удержало экономику от спада. Во-вторых, сокращение занятости внутри страны происходит на фоне глубокого кризиса в России, в результате которого спрос на рабочую силу в этой стране сокращается. Кроме того, разница между уровнем зарплаты в Беларуси и России существенно уменьшилась, что снизило и мотивацию к трудовой миграции. Таким образом, риски потери работы растут, а возможности ее найти – сокращаются. Беларусь впервые за последние 15–17 лет может столкнуться с ростом безработицы выше «естественного» для ее экономической модели уровня в 5–6%.

Безработица и социальный контракт

Поддержание как можно более полной занятости и регулирование рынка труда всегда были одними из основных элементов социального контракта между государством и обществом в Беларуси. С одной стороны, поддержка государственных предприятий позволяла сохранять неэффективную занятость, а вмешательство правительства в установление заработной платы – обеспечивать желаемое повышение доходов населения накануне ключевых политических событий для обеспечения лояльности. С другой стороны, контрактная система (срочные контракты вместо контрактов с неограниченным сроком) выступала в качестве инструмента, посредством которого могли вводиться санкции за протест (Гайдук, Чубрик, 2009а). Если же государство не могло обеспечить работникам достаточный для сохранения лояльности уровень дохода, существовали широкие возможности использования стратегии «выхода»: либо работа в частном секторе, либо трудовая миграция – в большинстве случаев в Россию (Гайдук, Чубрик, 2009б).

В отличие от предыдущих кризисов, с которыми сталкивалась экономика Беларуси, нынешние изменения

на рынке труда касаются именно возможностей «выхода». Теперь, когда эти возможности резко ограничены, важно создать условия для их возникновения либо обеспечить финансовую поддержку потерявших работу, чтобы избежать роста социальной напряженности. Если в первом направлении ведется работа¹, то в отношении социальной защиты безработных никаких изменений до сих пор не предложено. Даже в Программе деятельности правительства на 2015 г. в отношении политики занятости населения предполагается «реализация мер, обеспечивающих удержание уровня *регистрируемой* безработицы в социально-допустимых пределах». В Программе содействия занятости на 2015 г. также устанавливаются целевые показатели по уровню регистрируемой безработицы (он не должен превышать 1.5% к концу 2015 г.²). Однако если рост фактической безработицы не найдет отражения в изменении количества зарегистрированных безработных, то и достижение подобных целей не позволит эффективно противостоять повышению социальной напряженности, что угрожает устойчивости действующего социального контракта.

Насколько может вырасти безработица?

Официальные данные о фактической безработице в Беларуси публиковались в открытых источниках трижды: два раза по итогам переписей (1999 и 2009 гг.) и во 2 кв. 2012 г., см. Приложение, рис. 1. Оценки уровня безработицы на основе Выборочного обследования домохозяйств по уровню жизни с определенной погрешностью дают представление о долгосрочной динамике безработицы. Согласно этим данным, до становления в 2005–2007 гг. нынешней модели экономической политики, основанной на стимулировании экономического роста через директивное кредитование, Беларусь переживала периоды и более высокой безработицы (см. Chubrik et al., 2009). Она достигала максимума в конце 1995 г. (9% от экономически активного населения), когда экономика переживала последствия резкого ужесточения монетарной политики, и повышалась до 8% к концу 2002 г., когда экономика переживала последствия падения конкурентоспособности белорусских производителей вследствие быстрого наращивания заработной

¹ В настоящее время подготовлен проект директивы «О дополнительных мерах по развитию предпринимательской инициативы...». Директива предлагает комплекс мер, реализация которых, очевидно, даст значимый эффект для развития частного бизнеса в стране. Однако потребуется время для перетока людей в частный сектор, поиска новых рабочих мест, если утрачены старые. Поэтому безработица вырастет, и необходима

политика такая на рынке труда, которая сделала бы ее временным явлением.

² В конце 2014 г. уровень зарегистрированной безработицы составлял 0.5%, а уже в январе 2015 г. вырос до 0.7% от экономически активного населения.

платы к президентским выборам 2001 г. В период проведения переписей, в 1999 и в 2009 гг., экономика Беларуси переживала тяжелые валютные кризисы, однако в обоих случаях макроэкономическая политика была относительно мягкой, а безработица – довольно умеренной и составляла 6.2 и 6.1% соответственно. Теперь экономика сталкивается одновременно с последствиями ужесточения монетарной и фискальной политики и снижением конкурентоспособности вследствие резкого обесценения российского рубля, при этом возможности для трудовой миграции сужаются вследствие рецессии в России. Следовательно, уровень безработицы может приблизиться к историческим максимумам, что требует адекватной реакции со стороны системы социальной защиты.

Слабые места белорусской системы социальной защиты безработных

При нынешней системе социальной защиты безработных³ потеря работы становится одной из основных причин бедности, поскольку означает потерю основного дохода, и далеко не всегда доходы семьи или накопления могут помочь избежать бедности. Согласно оценкам Исследовательского центра ИПМ, уровень бедности среди безработных в 2010 и 2011 гг. превышал уровень бедности среди работающих в 3–4 раза и достигал 19% (абсолютная бедность) и 25% (относительная бедность), см. Исследовательский центр ИПМ (2012). Следовательно, увеличение социальной поддержки безработных как уязвимой группы (например, повышение пособия по безработице) может существенно снизить бедность, сохранив при этом весьма высокую степень адресности.

Активные меры на рынке труда, существующие в Беларуси, в значительной степени сводятся к организации общественных работ (Всемирный банк, 2014). Общественные работы играют важную роль для сохранения участия безработных в трудовой деятельности, однако они ориентированы прежде всего на низкоквалифицированных специалистов, и их вряд ли можно рассматривать как способ устойчивого вовлечения в экономическую активность людей, потерявших работу или впервые выходящих на рынок труда. Наряду с низким пособием, необходимость участия в общественных работах искажает структуру безработицы. Сопоставление данных переписи 2009 г. и данных о зарегистрированной безработице (см. Приложение, табл. 1) свидетельствует о некоторой недооценке молодежной безработицы (вероятно, обращение в официальные службы занятости не рассматривается молодыми

людьми как действенный способ найти работу) и завышении относительных масштабов безработицы среди людей в предпенсионном возрасте.

Данные переписи и служб занятости в отношении образовательной структуры безработицы отличаются еще более существенно: последние завышают долю безработных с профессионально-техническим образованием и недооценивают относительный риск безработицы среди лиц со средним специальным и (в меньшей степени) высшим образованием. Вероятно, те вакансии, которые предлагаются службами занятости, более привлекательны для работников рабочих специальностей с невысокой квалификацией. Такая ориентация на наименее мобильных и эффективных работников снижает эффективность системы содействия занятости в обеспечении вовлекающего экономического роста и преодолении бедности, а также эффективность всей системы социальной защиты.

Поддержка безработных и содействие занятости

Принимая во внимание нынешние и ожидаемые темпы снижения занятости, а также сокращение возможностей трудоустройства в частном секторе или за рубежом, экономические власти должны отреагировать на проблему увеличения безработицы незамедлительно, чтобы не допустить негативных социальных последствий и роста бедности.

Наиболее быстрым и соответствующим ситуации решением представляется пересмотр программы помощи по безработице⁴, в частности, повышение пособия по безработице до 100–150% прожиточного минимума, оставив без изменений максимальный срок и условия предоставления такого пособия. Это поддержит наиболее уязвимые группы безработных, особенно в малых городах и сельской местности, и не окажет существенного негативного влияния на стимулы к поиску работы. В случае долгосрочных проблем включается механизм адресной социальной помощи⁵.

Целесообразно также пересмотреть контрактную систему, предоставив нанимателям возможность заключения бессрочных трудовых договоров с наемными работниками. В настоящее время при увольнении работника в связи с истечением срока трудового договора его наниматель не выплачивает выходное пособие, в то время как расторжение бессрочного контракта по инициативе нанимателя предусматривало бы выплату выходного пособия, что снизило бы нагрузку на систему социальной защиты безработных.

В отношении активных мер на рынке труда особое внимание следует уделять сотрудничеству в области

³ Размер пособия не может превышать две базовых величины, что составляет меньше 25% от официальной черты бедности

⁴ Подробнее о дизайне, преимуществах и недостатках различных типов программ поддержки доходов безработных см. Всемирный банк (2014).

⁵ Охват нуждающихся категорий населения системой адресной социальной помощи может быть расширен при повышении критерия нуждаемости со 100 до 150% прожиточного минимума (Шиманович, Чубрик, 2013).

обучения и переподготовки между службами содействия занятости, компаниями частного сектора и другими потенциальными нанимателями, а также организациями, оказывающими образовательные услуги. Со стороны органов содействия занятости сотрудничество могло бы проявляться в софинансировании таких программ, организуемых работодателями (при условии возможного или гарантированного последующего трудоустройства безработных, прошедших обучение), активном сборе информации о потребностях нанимателей и организации соответствующих курсов переподготовки. Именно программы обучения и переподготовки безработных имеют наибольший положительный эффект в долгосрочном периоде⁶. Важность реализации таких мер повышается в условиях увеличения структурной безработицы, которое неизбежно последует за сокращением избыточной занятости на государственных предприятиях.

Наконец, важным шагом на пути к повышению доверия к политике на рынке труда является открытая публикация и свободный доступ к данным Выборочного обследования рабочей силы по вопросам занятости. Декларирование в качестве цели экономической политики снижения уровня регистрируемой безработицы, а не общего уровня безработицы, создает почву для спекуляций насчет недостоверности статистики и девальвирует саму идею содействия занятости и социальной защиты безработных.

Литература

Всемирный банк (2014). *На пути к динамичному рынку труда. Меры экономической политики на рынке труда для поддержки структурных реформ в Беларуси*, доклад 86017-BY, Всемирный банк, сектор человеческого развития, регион Европы и Центральной Азии.

Гайдук, К., Чубрик, А. (2009а). *Социальный контракт: наемные рабочие*. В: Гайдук, К., Ракова, Е., Силицкий, В. (ред.). *Социальные контракты в современной Беларуси*, Минск, Белорусский институт стратегических исследований.

Гайдук, К., Чубрик, А. (2009б). *Спецификация понятия «социальный контракт» применительно к Беларуси*, Исследовательский центр ИПМ, рабочий материал WP/12/02.

Исследовательский центр ИПМ (2012). *Бедность и социальная интеграция в Беларуси*, ежегодник.

Национальный банк (2012). *Основные тенденции в экономике и денежно-кредитной сфере Республики Беларусь*, аналитическое обозрение, январь-июнь.

Постановление Совета Министров Республики Беларусь «*Об утверждении Программы деятельности Правительства Республики Беларусь на 2015 г.*» №110, 18 февраля 2015 г.

Постановление Совета Министров Республики Беларусь «*Об утверждении Программы содействия занятости населения Республики Беларусь на 2015 г.*» №77, 7 февраля 2015.

Шиманович, Г., Чубрик, А. (2013). *Влияние некоторых мер социальной политики на благосостояние социально уязвимых групп*, Исследовательский центр ИПМ, рабочий материал WP/13/04.

Chubrik, A., Haiduk, K., Pelipas, I., Shymanovich, G., Tochitskaya, I. (2009). *Social Protection and Social Inclusion in Belarus, European Commission*, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, Unit E2.

Точка зрения, представленная в публикации, отражает позицию авторов и может не совпадать с позицией организаций, которые они представляют.

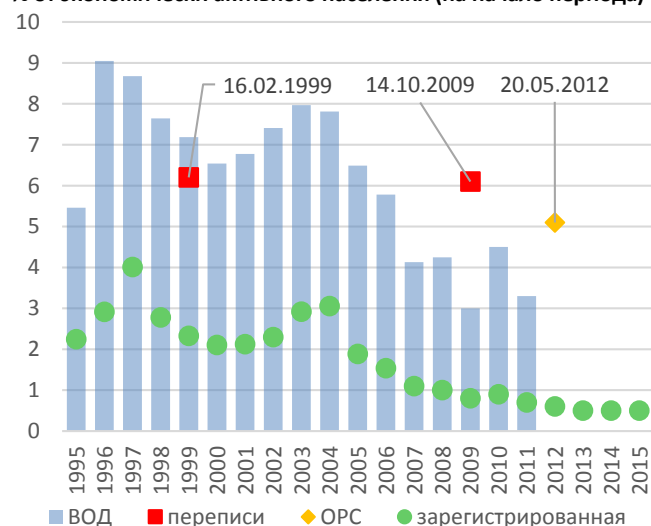
2015 © Исследовательский центр
Института приватизации и менеджмента

Информация об авторах:
<http://www.research.by/people/chubrik/>

⁶ Подробнее об эффективности различных активных мер политики на рынке труда и условиях, соблюдение которых делает Исследовательский центр ИПМ

программы обучения и переподготовки эффективным инструментом содействия занятости, см. Всемирный банк (2014).

Рис. 1. Различные оценки уровня безработицы в Беларуси, % от экономически активного населения (на начало периода)



Примечание. ВОД – уровень безработицы по данным Выборочного обследования домашних хозяйств по уровню жизни⁷, переписи – уровень безработицы по данным переписей населения 1999 и 2009 гг., ОРС – уровень безработицы по данным Выборочного обследования домохозяйств по вопросам занятости населения⁸, зарегистрированная – уровень официально зарегистрированной безработицы. Показатели не являются сопоставимыми, поскольку основываются на разных оценках численности экономически активного населения, однако в полной мере позволяют проиллюстрировать, насколько данные о зарегистрированной безработице отражают ее фактические масштабы.

Источник: Белстат, Исследовательский центр ИПМ.

Таблица 1. Безработные по возрасту и уровню образования

	Перепись 2009 г.	Зарегистрированная*	
	2009	2013	
По возрасту			
15-19	7.5	8.6	4.8
20-24	20.4	18.7	14.5
25-29	14.7	13.9	12.8
30-34	12.0	11.3	11.7
35-39	10.7	10.3	11.7
40-44	10.1	10.0	11.7
45-49	10.9	10.9	11.4
50+	13.7	16.4	21.3
По уровню образования			
Высшее	13.4	10.9	11.1
Среднее специальное	28.7	15.7	13.9
Профессионально-техническое	16.2	24.0	27.2
Среднее общее	34.3	38.6	35.2
Среднее базовое и ниже	7.3	10.8	12.6

* данные на конец периода.

Источник: Белстат.

⁷ 1995–2009 гг. – бюллетень «Основные социально-демографические характеристики домашних хозяйств» (Министерство статистики и анализа Республики Беларусь), разные выпуски; 2010–2011 – отчет «Бедность и социальная интеграция в Беларуси», 2011 и 2012 гг. (Исследовательский центр ИПМ).

⁸ Национальный банк опубликовал данные Выборочного обследования домохозяйств по вопросам занятости населения, согласно которым в мае 2012 г. уровень безработицы составлял 5.1% (см. Национальный банк, 2012).