

РЫНОК ТРУДА В БЕЛАРУСИ: ОБЩИЙ ОБЗОР

Кирилл Гайдук, Александр Чубрик,
Светлана Парчевская, Матеуш Валевский*

Резюме

В работе представлен общий обзор ситуации на рынке труда в Беларуси. Механизмы адаптации и связь между показателями рынка труда и основными экономическими показателями анализируются в контексте других постсоциалистических стран, в частности России. Показано, что в Беларуси указанные механизмы и связи имеют свою специфику, обусловленную государственным контролем за рынком труда и общей экономической политикой. В работе также проанализированы основные характеристики занятости и безработицы и их структурные изменения, произошедшие за последние десять лет, и выявлены наиболее уязвимые участники рынка труда. Показано, что уровень зарегистрированной безработицы существенно ниже, чем, например, альтернативные оценки уровня безработицы на основе данных выборочного обследования домашних хозяйств, хотя для оценки реального масштаба безработицы необходимо начать проведение обследований рабочей силы. Кроме того, проведен анализ заработной платы, ее связи с производительностью труда, а также дифференциации в оплате труда. Показано, что динамика заработной платы в Беларуси в значительной степени определяется политико-деловым циклом, а не изменением производительности труда. Проведенный анализ ситуации на рынке труда позволил выявить основные проблемы и сделать некоторые рекомендации о возможных направлениях его реформирования.

Классификация JEL: J30, J31, J38, J63, J64, P23

Ключевые слова: рынок труда, переходная экономика, Беларусь, Россия, занятость, безработица, заработная плата, производительность труда, политико-деловой цикл

1. ВВЕДЕНИЕ

Ситуация на рынке труда Беларуси является противоречивой. С одной стороны, многие исследователи критикуют Беларусь за недостаточную глубину рыночных реформ или же вообще за их отсутствие. Соответственно, высказываются мнения, что так называемая «белорусская экономическая модель» имеет ограниченный временной горизонт (Singh (1999)). Исследования специалистов Международного валютного фонда были ме-

* Кирилл Гайдук – эксперт по экономическим вопросам Субрегионального бюро Международной организации труда в г. Москве, e-mail: haiduk@policy.hu; Александр Чубрик – экономист Исследовательского центра ИПМ, e-mail: alexander@ipm.by; Светлана Парчевская – эксперт Исследовательского центра ИПМ, e-mail: sparchevskaya@yandex.ru; Матеуш Валевский – экономист Центра социально-экономических исследований, CASE (г. Варшава, Польша), e-mail: mateusz@case.com.pl. Работа подготовлена в рамках проекта “Wsparcie badan i analiz rynku pracy na Bialorusi”, осуществляемого Центром социально-экономических исследований, CASE при поддержке Министерства иностранных дел Польши.

нее категоричными (IMF (2002)). Тем не менее, объясняя относительные успехи белорусской экономики благоприятной внешней конъюнктурой или политикой государственного вмешательства, они также указывали на проблематичность сохранения таких успехов в будущем. Однако, вопреки пессимистическим прогнозам, в течение последних нескольких лет государственная статистика регистрирует экономический рост, сокращение официально зарегистрированной безработицы и увеличение реальной заработной платы. Это происходит на фоне сохранения довольно высокого удельного веса убыточных предприятий и организаций и других микроэкономических проблем, в частности высокой кредиторской задолженности субъектов хозяйствования. Можно предположить, что в цепочке «экономический рост – занятость – заработная плата» важную роль играет такая переменная, как «политика на рынке труда». Под этим понимается вся совокупность мер (экономических, институциональных и правовых), направленных на преодоление конфликтных ситуаций по поводу занятости, безработицы, оплаты труда и социальной защищенности наемных работников.

В любой экономике рынок труда опосредует влияние проводимой макроэкономической политики на благосостояние людей, а также определяет параметры распределения доходов и пути решения проблем социальной защищенности. Практически все бывшие социалистические страны при проведении рыночных реформ, необходимых для повышения эффективности экономики, столкнулись с проблемой негативных социальных последствий адаптационного спада. Падение объемов производства, занятости и уровня жизни были сопоставимы с Великой депрессией 1930-х гг. Однако спустя некоторое время стали проявляться позитивные тенденции – рост выпуска и заработков, – хотя проблема безработицы во многих случаях не потеряла остроты.

Ситуацию на рынке труда Беларуси было бы целесообразно сопоставить с тем, что происходило в странах Центральной и Восточной Европы (ЦВЕ). Помимо обращения к опыту стран ЦВЕ полезным представляется рассмотрение российского опыта. Российский рынок труда, по утверждению Владимира Гимпельсона, «все еще функционирует не так, как все» (Гимпельсон (2001)). Здесь имеется в виду, что «российская модель» адаптации рынка труда является «мягкой», основанной на неполной и несвоевременной оплате труда, а также неполной занятости. Это сильно отличается от того, что происходило в странах ЦВЕ, осуществивших глубокие структурные реформы. На первый взгляд «белорусская модель» рынка труда по своим характеристикам близка к российской, поскольку до недавнего времени в белорусской экономике также существовали задержки и невыплаты заработной платы и неполная занятость, хотя масштаб этих явлений в последнее время значительно сократился. Улучшение ситуации правительство связывает с повышением эффективности функционирования рынка труда и экономики в целом. Однако они могут объясняться и появлением новых способов придания

рынку труда определенной гибкости в условиях государственного регулирования экономики на макроуровне. Если это так, то наемные работники просто «расплачиваются» своим благосостоянием за отсутствие необходимых рыночных реформ.

В данном исследовании рассматриваются основные показатели функционирования рынка труда Беларуси и анализируются принципиальные причинно-следственные связи, определяющие его работу. При этом мы исходим из предпосылки, что «рынок труда располагается в самом низу иерархии рынков» (Нерт (2002)). Иными словами, рынок труда не просто один из множества рынков: спрос на рабочую силу напрямую зависит от объема производства. Таким образом, рынок труда встроен в макроэкономическую систему и может считаться лишь относительно автономным рынком.

Временной период исследования – последние восемь–десять лет (в зависимости от доступности данных), хотя в некоторых случаях мы обращаемся и к самому началу трансформации. Структура работы следующая. В начале работы рассматривается взаимосвязь между экономическим ростом, занятостью и безработицей. Основная задача – определить, насколько правительства бывших социалистических стран, включая белорусское, оказались готовы «отпустить» рынок труда в «свободное плавание», предоставив свободу найма владельцам предприятий. Следствием такой политики был резкий рост безработицы, вызвавший шок у населения. Несомненно, правительства вынуждены были смягчить последствия сокращения занятости. Однако и в странах ЦВЕ, и в России проблема безработицы не исчезла с повестки дня экономической политики. В Беларуси ее уровень в среднем за 1994–2004 гг. составлял 3%, а к концу 2005 г. ожидается сокращение до 1.5% от экономически активного населения. Вопрос о том, чем объясняются столь низкие показатели – особой экономической политикой или особенностями статистического учета, – рассматривается в третьей части исследования. Если даже предположить, что безработица остается на очень низком уровне и при этом реальная заработная плата растет, то издержками такой политики может стать рост цен. Причем уровень инфляции будет тем выше, чем медленнее будет расти производительность труда. В экономической литературе часто ссылаются на опыт Австрии и стран Скандинавии, где одновременно были достигнуты низкие безработица и инфляция, в том числе за счет контроля за фондом оплаты труда в рамках коллективных переговоров, проводимых, как правило, на национальном уровне. Такой контроль способствовал сохранению высокого уровня занятости и вел к снижению дифференциации в оплате труда. Конечно, общий макроэкономический контекст в Беларуси совсем иной, но предварительно нет оснований утверждать, что правительство не сталкивается со стандартным в экономической политике выбором между занятостью и инфляцией. Этот вопрос затрагивается в четвертой части работы, посвященной вопросам оплаты труда. Вопросы занятости

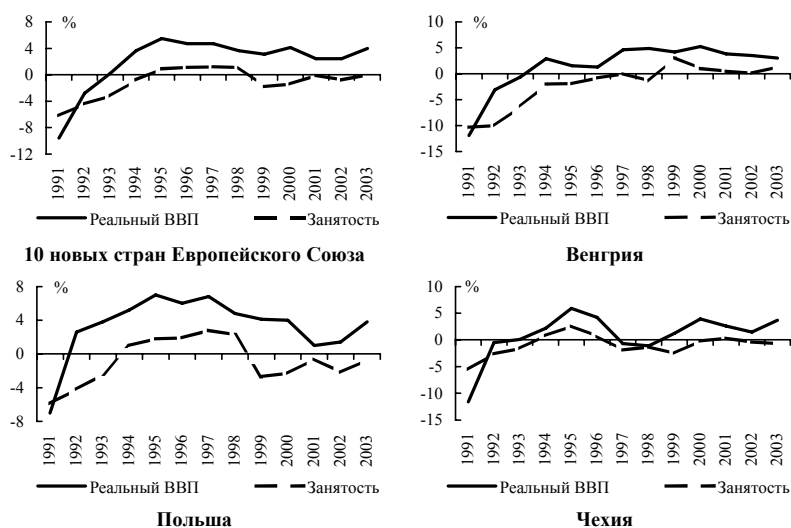
и заработной платы в любой стране являются «политизированными» в том смысле, что правительство поддерживает социально-политическую стабильность в стране, только если граждане обеспечены работой и средствами к жизни. В противном случае правительство сталкивается с проблемой легитимности. Соответственно, экономическая политика на рынке труда должна рассматриваться в том числе и как часть политической программы. Поэтому есть основания предполагать, что правительства стремятся манипулировать общественным мнением, чтобы получить поддержку, в том числе и за счет предоставления различных выгод наиболее многочисленным участникам рынка труда – наемным работникам. Политико-экономические аспекты рынка труда в Беларуси рассматриваются в пятом разделе. В заключительной части работы даются оценки эффективности экономической политики на рынке труда и формулируются некоторые рекомендации по поводу возможных направлений реформ.

2. ЭКОНОМИЧЕСКИЙ РОСТ, ЗАНЯТОСТЬ И АДАПТАЦИЯ РЫНКА ТРУДА

2.1. Экономический спад и динамика занятости в странах Центральной и Восточной Европы

В конце периода социализма для бывших социалистических стран была характерна практически полная занятость. Открытая, но ограниченная по масштабам безработица существовала лишь в Югославии. Хотя полная занятость и создавала определенные преимущества для наемных работников, в макроэкономическом контексте ее следствием были избыточная численность и, как следствие, относительно низкая производительность труда (Nesporova (1999)). Ситуация кардинально изменилась с началом проведения экономических реформ. Для стран ЦВЕ этот период начался в 1989 г., в то время как бывшие республики СССР, включая Беларусь, приступили к преобразованиям спустя два года.

Политические и экономические реформы существенно изменили ситуацию на рынках труда стран с переходной экономикой (World Bank (1996)). Сокращение объемов производства – адаптационный спад – немедленно вызвало падение спроса на рабочую силу. Наряду с глубокими внутренними реформами бывшие члены «социалистического блока» испытали и внешний шок, связанный с распадом Совета экономической взаимопомощи, а затем и СССР. Несомненно, ситуация отличалась от страны к стране по причине различных стартовых условий, скорости преобразований, выбранной программы приватизации, а также наличия частного сектора (как, например, в Польше и Югославии). Но общим для всех стран ЦВЕ было то, что рецессия сопровождалась пропорциональным сокращением занятости (рис. 1).



Источник: UN Economic Commission for Europe.

Рис. 1. Динамика реального ВВП и уровня занятости в странах Центральной и Восточной Европы

Адаптационный спад затронул те отрасли промышленности, которые частично или полностью ориентировались на рынки бывших социалистических стран. Кроме того, реализация программ макроэкономической стабилизации, основанных на жесткой монетарной и фискальной политике и отказе от протекционистских мер, способствовала формированию жестких бюджетных ограничений, и предприятия были вынуждены сокращать численность работающих, чтобы оптимизировать затраты и тем самым повысить конкурентоспособность. Были приняты и законодательные меры, значительно упростившие процедуру увольнения. В частности, срок уведомления об увольнении был уменьшен практически повсеместно, равно как и сокращены размеры выходных пособий.

Ситуация с занятостью в странах ЦВЕ улучшалась с определенным временным лагом (табл. 1). В частности, рост польской экономики начался в 1992 г., а сокращение занятости прекратилось два года спустя. В Венгрии рост занятости четко обозначился лишь в 1999 г. В то же время на ситуацию на рынке труда в Чехии оказывали влияние замедленные темпы реструктуризации предприятий и государственная поддержка некоторых из них.

В целом в странах ЦВЕ экономический рост не всегда сопровождался пропорциональным увеличением занятости. Это было вызвано оптимизацией численности работающих. Предприятия, поставленные в жесткие рамки конкуренции на внешнем и внутреннем рынках (особенно с компа-

ниями из Западной Европы), вынуждены экономить на трудозатратах. Кроме того, многие новые технологии, импортированные из-за рубежа, не требовали такого количества работников, как раньше. При этом создание новых рабочих мест в секторе услуг и в малом и среднем бизнесе проходило не настолько быстро, чтобы поглотить высвобождающуюся рабочую силу.

Таблица 1

Динамика реального ВВП и уровня занятости

Страна	Реальный ВВП			Занятость		
	1991–1995	1996–2000	2001–2004	1991–1995	1996–2000	2001–2004
Беларусь	-35.4	35.8	30.6	-15.2	0.8	-2.7
Болгария	-15.5	-4.1	20.3	-20.8	-9.6	8.5
Венгрия	-11.4	21.8	15.2	-31.3	5.7	1.2
Польша	11.5	28.4	12.2	-9.7	2.0	-3.6
Россия	-38.1	8.3	26.5	-12.4	-3.2	4.6
Словакия	-15.1	19.7	19.7	-16.1	-1.9	3.3
Украина	-53.1	-9.5	40.9	-6.8	-10.7	0.7
Чехия	-4.7	7.6	12.2	-7.9	-4.7	-0.6

Источники: UN Economic Commission for Europe, Европейский банк реконструкции и развития, Министерство статистики и анализа Республики Беларусь.

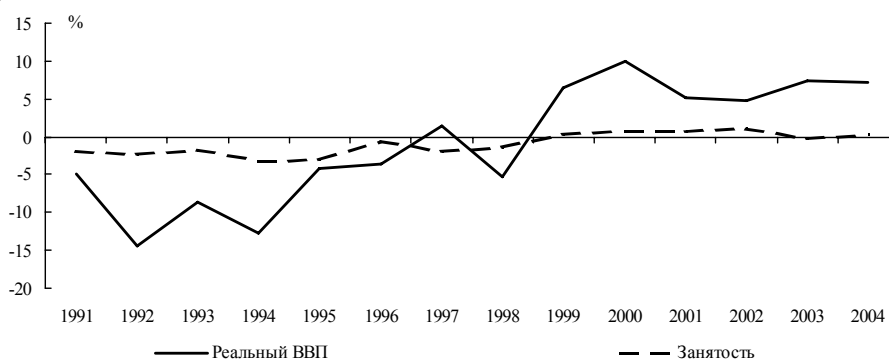
Таким образом, странам ЦВЕ были присущи пропорциональные изменения выпуска и занятости, хотя темпы создания рабочих мест несколько отставали от темпов экономического роста. При этом высвободившаяся рабочая сила далеко не всегда ориентировалась на внутренний рынок: с подписанием «Европейских соглашений» в 1991–1992 гг. устранялись визовые барьеры на пути ее перемещения. Хотя формально наем иностранцев из бывших социалистических стран был затруднен, препятствия на пути развития неформального рынка труда были не слишком значительными.¹ Вступление в Европейский Союз подстегнуло этот процесс. Так, с мая 2004 г. по апрель 2005 г. 65000 польских работников нашли постоянную работу в так называемых «старых» странах Европейского Союза. Если включить сезонных работников и временных мигрантов, то эта цифра вырастет до 450000 (EU Business (2005)).

2.2. Адаптация рынка труда в России

Основной особенностью российской модели изменений на рынке труда была намного меньшая эластичность занятости по отношению к объемам производства. Массовая безработица пришла с некоторым опозданием: за период с 1991 по 1998 г. ВВП сократился практически наполовину, в то время как занятость упала на 14% (рис. 2). Безработица возросла с 4.8 в 1992 г. до 10.8% в 1998 г. (согласно данным выборочного обследования занятости). Если бы в России занятость и безработица вели себя так же,

¹ См. различные материалы на веб-сайте <http://migration.ucdavis.edu/>.

как в странах ЦВЕ, то при таком падении выпуска, который наблюдался в России, уровень безработицы был бы гораздо выше. Очевидно, использовался целый набор мер, чтобы сгладить падение занятости и рост безработицы. По утверждению Гимпельсона, «вся экономическая политика этого периода строилась таким образом, чтобы избежать массовых высвобождений» (Гимпельсон (2001)). Не стоит, однако, считать, что действия правительства были едва ли не единственным фактором. Зачастую так называемый «социальный подход» использовался для маскировки реальных намерений менеджеров получить контроль за предприятием путем выкупа имеющихся у работников долей собственности.



Источник: UN Economic Commission for Europe.

Рис 2. Динамика реального ВВП и уровня занятости в России

Тем не менее многие предприятия испытывали трудности с выплатой выходных пособий, особенно в случае массовых сокращений. Поэтому они не сокращали численность, а предлагали наемным работникам «согласиться» с временными административными отпусками, выплатами в натуральной форме или даже задержками заработной платы. Наемным работникам часто не оставалось ничего другого, как согласиться — хотя протесты были весьма заметными (Борисов (2000)). Важным обстоятельством было и то, что за предприятиями сохранялось право предоставления широкого спектра социальных услуг, таких как здравоохранение (поликлиники), уход за детьми (детские сады), места отдыха (санатории и турбазы), а часто и жилье. Все эти услуги стали предоставляться на рынке лишь со временем, и далеко не всегда по доступной цене, поэтому работники соглашались с невыплатой заработной платы или вынужденной незанятостью, чтобы сохранить доступ к этим услугам, ставшим привычными еще в советские времена. Кроме того, экономическая политика способствовала тому, чтобы убыточные и неэффективные предприятия могли оставаться на плаву.

Вместо имевшего место в странах ЦВЕ высвобождения в России в 1992–1994 гг. происходило сокращение рабочего времени и рабочего дня.

В среднем за период с 1992 по 1997 г. средний фонд отработанного рабочего времени в расчете на работника сократился почти на месяц (Gimpelson, Lippoldt (2001)). Помимо количественной адаптации рынка труда в России происходила и ценовая адаптация, то есть сокращение реальной заработной платы вследствие высокой инфляции. «Хронической болезнью» российской экономики стали невыплаты и задержки заработной платы. Опросы ВЦИОМ показывают, что если в 1992 г. около 62% от числа опрошенных наемных работников получали заработную плату вовремя, то спустя пять лет их число упало более чем наполовину, достигнув уровня в 27%. В 1997 г. более 40% работников отмечали, что получали заработанное с задержкой в месяц и более, в то время как в 1993 г. их было не более 7%.

Впервые проблема задержек и невыплат возникла в 1992 г., в основном из-за того, что деньги просто не успевали печатать. Задолженность погасили быстро, но и правительство, и наниматели увидели – можно и не платить, социального взрыва не будет. В то же время ужесточение денежно-кредитной политики и низкая монетизация, а также растущий внешний долг привели к тому, что неплатежи и бартерные операции стали распространенным явлением в российской экономике. В расчетах между предприятиями возникли также разного рода «денежные суррогаты», заменяющие реальные денежные расчеты (Генкин (2002)). Спустя некоторое время неплатежи стали едва ли не привычным и социально оправданным явлением, причем как для нанимателей, так и для наемных работников (Капелюшников (2001)).

Краткий анализ данных, содержащихся в «Российском экономическом барометре», показывает, что в России гибкость заработной платы достигалась за счет сокращения реальной заработной платы ввиду высокой инфляции и/или за счет задержек ее выплаты. Фактически задержки заработной платы являются формой сокращения реального заработка, «бухгалтерской фикцией» (Alfandari, Schaffer (1996)), особенно в условиях высокой инфляции, постоянно «съедающей» покупательную способность заработанного.

Статистика показывает и то, что невыплаты росли до 1994 г., пока девальвация в конце этого года не обесценила заработную плату и долги по ней. С середины 1995 г. неплатежи нарастают, а в 1996 г. их рост ускоряется еще больше. К концу 1996 г. объем невыплаченной вовремя заработной платы составлял до 20% от ВВП, что эквивалентно месячному фонду оплаты труда во всей российской экономике. Суммарная задолженность предприятий и организаций составила 275% месячного фонда оплаты труда. Спустя год сумма невыплаченного вовремя заработка достигла 128% месячного фонда, причем лишь 25% месячного фонда приходилось на бюджетный сектор. Основная часть задолженности образовалась из-за неспособности или нежелания предприятий, в том числе и приватизированных, соблюдать финансовую дисциплину. После погашения в 1998 г. задолженность вновь начала расти, пока не произошел августовский кризис.

Пик трудовых неплатежей пришелся на 1997–1998 гг. – именно в связи с этим в марте 1999 г. была принята поправка к статье 145.1 Уголовного кодекса «Невыплата заработной платы, пенсий, стипендий, пособий и иных выплат». В 1999–2001 гг. ситуация незначительно улучшилась, но проблема задержки выплаты зарплаты не потеряла остроты. И в 2004 г. она не была снята. В апреле 2004 г. свыше 5 млн работников не получали заработанные деньги вовремя. Причем наименее благоприятная ситуация складывалась в отраслях машиностроения и металлообработки, где долг достигал 18% от общероссийского уровня.

Таким образом, для России характерна умеренная безработица, обратной стороной которой были невыплаты заработной платы и неполная занятость. Хотя номинальная заработная плата росла, инфляционный налог постоянно сокращал ее покупательную способность, в том числе за счет хронических задержек. С 1992 по 1998 гг. проблема долгов и невыплата затронула более половины занятых в стране на фоне медленного роста безработицы.

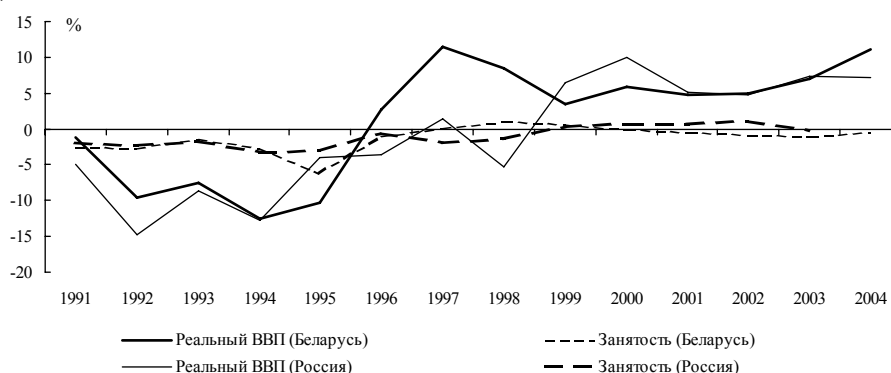
2.3. Специфика политики приспособления в Беларуси

2.3.1. Макроэкономическая политика и занятость в Беларуси

Сопоставление динамики ВВП и занятости в Беларуси с другими странами показывает, что белорусский опыт во многом напоминает российский (рис. 3), поскольку динамика занятости во многом «автономна» от динамики ВВП. Тем не менее Беларуси присущ целый ряд факторов, которые отличают ее от остальных стран региона. Во-первых, если в странах ЦВЕ и в России высвобождающаяся рабочая сила – хотя и в разной степени – «поглощалась» растущим частным сектором, то в Беларуси создание рабочих мест в частном секторе протекало намного медленнее. В 2003 г. всего лишь четверть ВВП создавалась частным сектором, в то время как в России и странах ЦВЕ этот показатель был в 3–3.5 раза выше (EBRD (2004)).

В Беларуси сохранение полной формальной занятости во многом обусловлено проводимой макроэкономической политикой. В качестве цели проводимой правительством политики можно выделить обеспечение относительно высоких темпов экономического роста, но при этом далеко не всегда принималась во внимание эффективность функционирования экономики. Данная цель достигалась за счет мягких бюджетных ограничений, таких как субсидирование и льготное кредитование предприятий, а также ограничения конкуренции с иностранными производителями. Несмотря на стимулирование производства, использование производственных мощностей не достигло уровня 1990 г. (тогда коэффициент загрузки составлял 96%, в то время как в 2002 г. – чуть больше 50%). Острой проблемой была и остается и конкурентоспособность белорусской промышленности, особенно сферы материального производства. Рост внут-

ренного спроса опережает темпы роста производства потребительских товаров, в то время как многие предприятия сталкиваются с трудностями со сбытом продукции. В рыночной экономике стабильно высокая доля убыточных предприятий, продолжающих работать, является нерациональной. Однако для Беларуси это вполне привычное явление на протяжении последнего десятилетия (табл. 2).



Источники: UN Economic Commission for Europe, Министерство статистики и анализа Республики Беларусь.

Рис. 3. Динамика реального ВВП и уровня занятости в Беларуси и России

Таблица 2

Некоторые макроэкономические показатели Беларуси

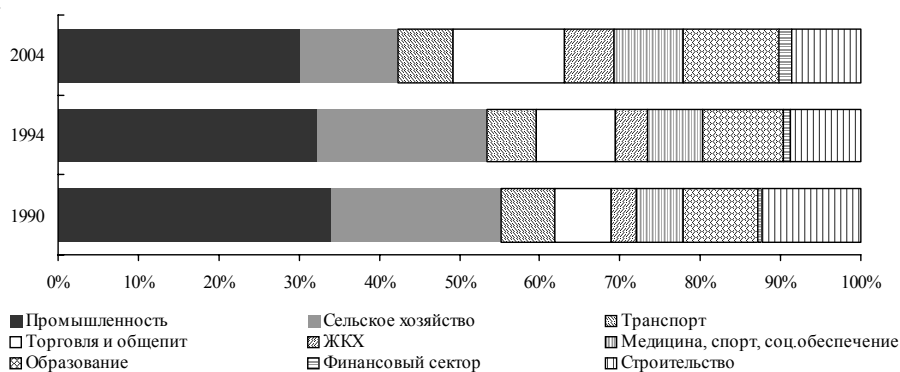
	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Рост ВВП, %	-12.6	-10.4	2.8	11.4	8.4	3.4	5.8	4.7	5.0	7.0	11.0
Инвестиции в основной капитал, % от ВВП	25.3	18.4	15.6	18.6	22.6	20.6	19.8	17.8	17.2	19.5	21.8
Прибыль от реализации продукции, % от ВВП	39.5	14.3	12.6	15.4	16.4	21.8	16.9	10.1	9.9	10.3	15.7
Доля убыточных организаций, %	7.3	17.9	18.4	12.3	16.2	16.9	22.3	33.4	32.0	27.2	20.9
Просроченная кредиторская задолженность, % от ВВП	52.6	20.0	17.5	12.9	22.2	18.3	22.4	21.2	17.7	13.5	9.2
Инфляция, %	2220.9	709.3	52.7	63.8	73.0	293.7	168.6	61.1	42.6	28.4	18.1
Долларизация, валютные депозиты/МЗ, %	47.1	38.3	31.1	39.9	61.3	70.1	64.5	57.3	51.4	46.9	41.6
Изменение занятости, %	-2.6	-6.2	-1.0	0.1	1.1	0.6	0.0	-0.5	-0.8	-0.9	-0.5
Уровень зарегистрированной безработицы, %	1.8	2.5	3.8	3.5	2.5	2.2	2.1	2.3	2.7	3.1	2.5
Фонд заработной платы, % от ВВП	-	30.2	30.0	29.7	32.2	31.6	31.2	34.1	33.3	31.0	31.7

Источники: Министерство статистики и анализа Республики Беларусь, расчеты авторов по данным Национального банка Республики Беларусь и Министерства статистики и анализа Республики Беларусь.

Тем не менее проводимая политики не могла привести к полной консервации структуры белорусской экономики, поскольку еще в Советском Союзе страна значительно зависела от внешней торговли, и поэтому в

условиях трансформации экономик стран-соседей ее экономика неизбежно претерпевала похожие изменения. С 1990 по 2002 гг. в странах ЦВЕ доля занятых в сельском хозяйстве сократилась на 23%, в промышленности – почти на 30%, в то время как занятость в секторе услуг выросла почти на 50% (в том числе рыночных услуг – на 30%) (World Bank (2005), 125). В странах СНГ деиндустриализация была более значительной – доля занятых в промышленности сократилась более чем на 65%, но в секторе услуг выросла более чем на 30%.

В Беларуси, как и в других бывших социалистических странах, доля занятых в промышленности сокращалась, а в сфере услуг – увеличивалась (рис. 4). За последнее десятилетие в Беларуси произошло снижение занятости в традиционных отраслях, таких как промышленность (сокращение на 15%), сельское хозяйство (почти на 48%) и строительство (на 11%), в то время как удельный вес занятых в торговле и общественном питании, образовании, банковском секторе и бюджетной сфере вырос. Новые сферы занятости возникли для обслуживания рынка и новых потребностей населения. Тем не менее в Беларуси вклад частного сектора в ВВП не превышает 25%, в то время как в странах ЦВЕ и в России этот показатель достигает уровня 70–80% (EBRD (2005)). Соответственно, значительная часть занятых по-прежнему работает на предприятиях государственного сектора, что свидетельствует об относительно слабом вкладе частного сектора в создание рабочих мест.



Источник: Министерство статистики и анализа Республики Беларусь.

Рис. 4. Изменения в структуре занятости в экономике Беларуси

Белорусская «модель» адаптации повторяла некоторые черты российской. Как и в России, правительство опасалось социальных последствий массовой безработицы, в связи с чем, например, законодательство о занятости не изменялось в сторону большей гибкости. Согласно приблизительной экспертной оценке Независимого института социально-экономи-

ческих и политических исследований (НИСЭПИ) в 2002–2003 гг. численность «лишних» работников достигала 1 млн человек². Как и в России, занятость для наемных работников означала доступ к материальным благам, традиционно предоставляемым на предприятии. Поскольку реформа социальной защиты не проводилась, в Беларуси предприятия продолжали финансировать социальную сферу.

Для Беларуси также были характерны простои и административные отпуска по вине нанимателей (табл. 3), однако со временем острота этой проблемы уменьшалась. Как и в России, в Беларуси работники предпочитали соглашаться с простоями и административными отпусками. В то же время это вовсе не означает, что они лишались средств к существованию. По-прежнему недооцененными являются неформальная и параллельная занятость. В Беларуси в 1990-е гг. начался рост неформальной экономики, в основном в торговле и сфере услуг. Работники могли «числиться» на предприятиях, чтобы не прерывать трудовой стаж, а сами использовали «свободное» время для работы на стороне. Кроме этого, работники могли числиться на предприятиях как работающие полный рабочий день, но по устной договоренности с нанимателем трудились на условиях самозанятости и вторичной занятости. Согласно оценке Международного валютного фонда, доходы от незарегистрированного бизнеса и иных видов деятельности (включая ведение «натурального хозяйства») составляли около одной трети доходов домохозяйств (IMF (2002), 86). Так что за фасадом формальной полной занятости скрывались механизмы адаптации рынка труда, присущие как «российской модели», так и имеющие национальные особенности.

Таблица 3

**Потери рабочего времени и административные отпуска
в экономике Беларуси**

	Удельный вес работников, не занятых полную рабочую неделю, % от числа занятых	Удельный вес работников, находившихся в административных отпусках, % от числа занятых	Эквивалент ежедневного невыхода на работу, % от числа занятых
1996	7.3	11.5	2.6
1997	6.2	6.7	1.0
1998	4.0	4.7	0.6
1999	4.0	4.0	0.5
2000	3.4	4.8	0.5
2001	5.4	5.0	0.6
2002	5.8	5.3	0.8
2003	4.6	3.7	0.5
2004	3.2	2.4	0.3

Источник: Министерство статистики и анализа Республики Беларусь.

Недооцененным остается и «выход» работников с рынка труда. Отсутствие границы с Россией, где в 1990-е гг. развивался полуправильный рынок рабочей силы, открыло для белорусских граждан возможности для

² Национальная экономическая газета, №21(638), 21 марта 2003 г.

заработка. К сожалению, статистических оценок масштабов данного явления не ведется: согласно информации Министерства труда и социальной защиты в 2004 г. лишь около 5000 граждан Беларуси официально работали по договорам в России. В то же время эксперты оценивают число белорусских «нелегалов» в 300 тыс. человек, занятых в г. Москве и области, в основном, в строительстве. Оценки, сделанные НИСЭПИ в 2003 г., говорят о 300–400 тыс. человек, так или иначе занятых в теневом секторе, что составляет 6.7–8.9% от экономически активного населения в 2003 г.

Наряду с неполной занятостью на рабочем месте для Беларуси также характерны невыплаты заработной платы, однако в гораздо более «мягком» – по сравнению с Россией – варианте. В целом долги по заработной плате переживали периоды роста и спада. Так, в 1995–1996 гг. их объем достиг пика, но потом в течение нескольких последующих лет оставался под контролем правительства. Следует сказать, что вплоть до 2001 г., когда экономика Беларуси вновь пережила проблему роста задолженности, невыплаты заработной платы были характерны, в основном, для сельскохозяйственных предприятий. Также уязвимыми к проблеме долга оставались машиностроение, радиоэлектроника, легкая промышленность и деревообработка, бюджетные отрасли. Сложно судить, какие отрасли и категории работников в наибольшей степени пострадали от задержек заработной платы. Очевидно, что наименее мобильные работники (например, в сельском хозяйстве) и наименее конкурентоспособные в плане навыков оказались в проигрыше. Однако с 2003 г. неполная занятость начала резко падать (рис. 5), в то время как долги по заработной плате практически исчезли (рис. 6).



Источник: Министерство статистики и анализа Республики Беларусь.

Рис. 5. Неполная занятость и рост ВВП в Беларуси

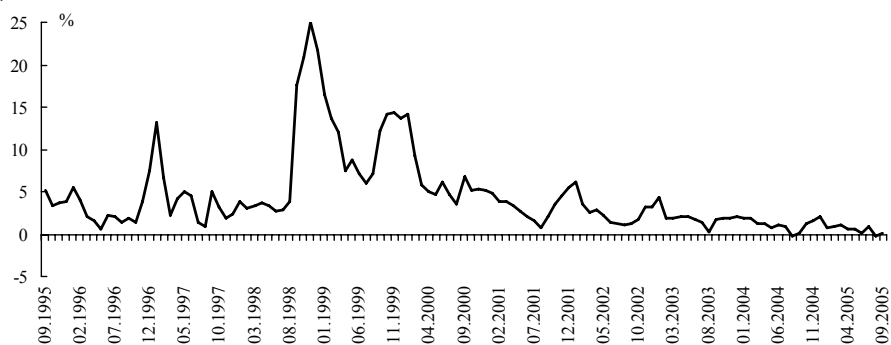
В течение 2000–2001 гг. возникает проблема задолженности, в среднем ее объем составляет от 2 до 4% от фонда оплаты труда в экономике в целом. К концу сентября 2001 г. долг вырос до 7.5% от фонда оплаты

труда предыдущего месяца (рис. 6). Среди причин, порождавших невыплаты, были трудности со сбытом продукции, рост бартерных операций, а также административные повышения средней заработной платы перед важными политическими событиями. С другой стороны, правительство часто оказывалось в непростой ситуации: погашение задолженности по заработной плате чревато инфляцией. Если сопоставить месячную динамику уровня инфляции и задолженности по оплате труда, то можно заметить, что неплатежи в какой-то мере способствовали ее сокращению. В целом Беларусь, как и другие страны с высокой инфляцией, сталкивалась с необходимостью ограничивать рост заработной платы: или за счет инфляционного налога, или за счет невыплат заработной платы в срок (рис. 6–7).



Источник: Министерство статистики и анализа Республики Беларусь.

Рис. 6. Динамика задолженности по заработной плате



Источник: Министерство статистики и анализа Республики Беларусь.

Рис. 7. Динамика инфляции

Анализ динамики занятости в последние годы позволяет утверждать, что на рынке труда сочетаются высокая текучесть кадров (число работни-

ков, покинувших организацию по собственному желанию или по решению администрации; увольнения в связи с сокращением штата в данном показателе не учитываются) и низкий оборот рабочих мест (количество созданных и сокращенных рабочих мест в экономике в течение некоторого времени к общему числу занятых в экономике). Оборот кадров за период с 2001 по 2005 гг. варьировался в пределах 45% от общей численности занятых. Данный показатель характеризует перераспределение рабочей силы вследствие динамики создания и сокращения рабочих мест, а также за счет перемещения работников с существующих рабочих мест в число безработных и вновь на те же самые рабочие места, не затронутые реструктуризацией и модернизацией. В этот же период оборот рабочих мест в экономике очень низкий – всего 2–3% от общей занятости. Это подтверждает тезис о запаздывании реструктуризации в Беларуси. Значительная разница между оборотом рабочих мест и оборотом кадров свидетельствует о цикличном перемещении работников среди относительно непродолжительных рабочих мест, то есть о «холостом» обороте рабочей силы.

Последствия политики количественного сохранения рабочих мест сказались на их качестве и квалификации работников. В Беларуси наблюдается некоторый рост травматизма и профессиональных заболеваний на производстве, в том числе и вследствие стремления сохранить рабочие места, не повышая соответствующим образом их качество. Помимо этого в настоящее время в ряде отраслей экономики, где требуется высококвалифицированная рабочая сила, наниматели испытывают дефицит в инженерно-технических работниках, а также рабочих высокой квалификации с опытом работы. Таким образом, ситуация в Беларуси во многом перекликалась с ситуацией в России, однако с большим административным влиянием на экономику. Это можно заметить не только в экономической сфере, но и в законодательном регулировании рынка труда, если рассмотреть произошедшие в нем изменения.

2.3.2. Правовые и коллективно-договорные механизмы поддержания занятости

На всем протяжении анализируемого периода в Беларуси сохранялась (и сохраняется) относительно высокая законодательная защищенность наемных работников. По сравнению со странами ЦВЕ белорусское законодательство претерпело незначительные изменения. Основными нормативными документами, регулирующими сферу занятости, являются закон «О занятости Республики Беларусь», Государственная программа занятости и Кодекс законов о труде Республики Беларусь. Помимо этого, коллективные договоры и соглашения разного уровня предусматривают дополнительные гарантии занятости.

Основной особенностью действующего законодательства является то, что массовые сокращения – то есть более 10% численности штата работников – затруднены. Они требуют сложной процедуры согласования, вслед-

ствие чего предприятия, как правило, к ней не прибегают. Далее, предупредительный период при сокращении составляет 2 месяца, к тому же он может быть заменен выплатой заработной платы в полном размере. Независимо от стажа работы при увольнении выплачивается выходное пособие в размере трех среднемесячных заработных плат.

Помимо законодательства вопросы занятости регулируются коллективными договорами и соглашениями различных уровней. Занятость является одним из основных пунктов наряду с вопросами экономической стабилизации, заработной платы, охраны труда, системы социальных льгот и гарантий. Начиная с середины 1990-х гг. вопросы гарантий занятости в большей степени затрагиваются в рамках коллективных переговоров, как и вопросы переобучения и подготовки сокращенных наемных работников, трудоустройства безработных, компенсационных выплат в случае потери работы, создания новых рабочих мест, комплексных программ занятости населения. Эти проблемы превращаются в один из основных разделов соглашений на национальном и региональном уровнях, а также коллективных договоров предприятий.

Таким образом, белорусскому рынку труда были присущи механизмы адаптации, схожие с российскими. Однако в отличие от России для Беларуси характерно сохранение намного большего контроля над рынком труда. Правительство стремилось и стремится поддерживать формальную полную занятость. Время от времени издержками выступают неполная занятость и долги по заработной плате. Тем не менее правительству удалось приостановить эти негативные тенденции. С другой стороны, на рынке труда выработались некоторые механизмы (само)адаптации, как, например, самозанятость, параллельная занятость и трудовая миграция.

3. БЕЗРАБОТИЦА В БЕЛАРУСИ

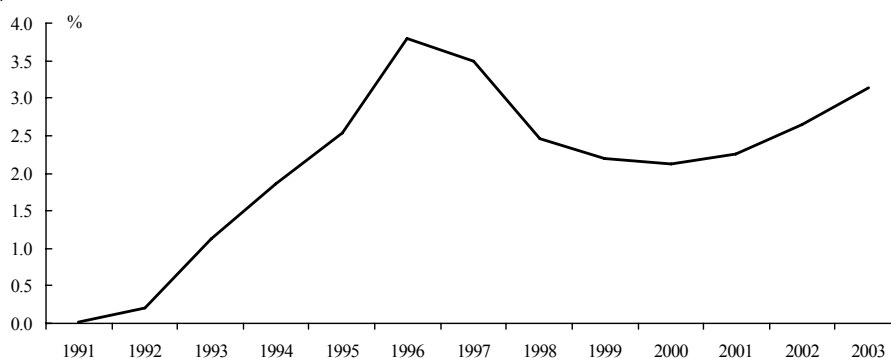
3.1. Уровень безработицы в Беларуси: официальные данные и альтернативные оценки

Оборотной стороной политики сохранения рабочих мест должен быть низкий уровень безработицы. Действительно, Беларусь является едва ли не мировым лидером по официально зарегистрированному уровню безработицы, находясь на тринадцатом месте в мире после маленьких государств, офшорных зон и таких стран, как Узбекистан, Азербайджан, Таиланд и Вьетнам. Однако в первых двух случаях следует отметить наличие скрытой безработицы (до 20% в Узбекистане), а также высокий уровень трудовой миграции (Азербайджан). В то же время более высокий уровень безработицы в странах ЦВЕ (включая относительно успешную Венгрию³) не свидетельствует об успехах белорусской экономической политики в сфере

³ Низкий уровень безработицы достигнут вследствие сокращения численности работающих, в том числе за счет более раннего выхода на пенсию.

занятости. В странах ЦВЕ данные получены в результате проведения обследований рабочей силы, в то время как в Беларуси такие обследования не проводились.

Беларусь пережила всплеск безработицы в начале 1990-х гг. как следствие адаптационного спада. Во времена СССР безработица была близка к нулю, поэтому в 1992 г. количество безработных выросло более чем в 20 раз, а в 1993 г. – в 4.6 раза по сравнению с 1991 и 1992 гг. соответственно. Тем не менее ее рост не столь значителен, как в странах ЦВЕ и России. Самый высокий уровень зафиксирован в 1996 г. – 4% от экономически активного населения. В 1994–1996 гг. количество безработных росло темпом около 40% в год. Однако уже в 1997 г. оно сократилось на 30%, и снижение продолжалось вплоть до 1999 г. В 2001–2002 гг. рост возобновился, составив в среднем 20% в год, но уже в 2003 г. значительно замедлился, а в 2004 г. количество безработных сократилось почти на 40%. Однако все это время уровень безработицы оставался крайне низким (рис. 8).



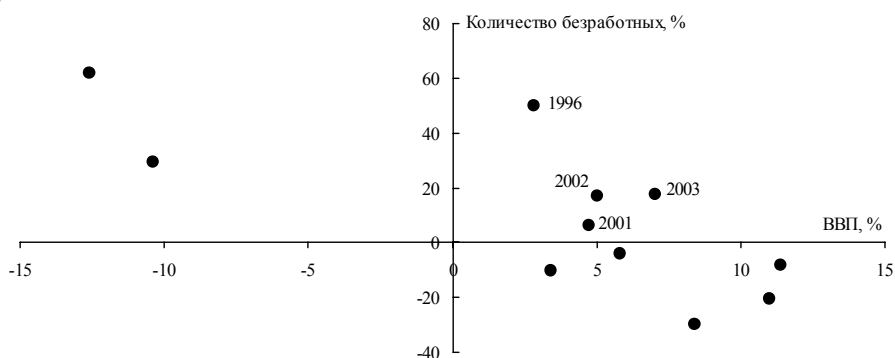
Источник: Министерство статистики и анализа Республики Беларусь.

Рис. 8. Динамика уровня безработицы

Можно предположить, что низкий уровень безработицы – обратная сторона роста спроса на рабочую силу, вызванного экономическим ростом (рис. 9). Но так было не всегда: в 1996 г. при росте экономики на 2.8% одновременно выросла и безработица, причем довольно значительно – на 38%. Далее, в 2001–2002 гг. ВВП увеличивался в среднем на 5% в год, а безработица – на 20%. Можно предположить, что это является следствием структурной перестройки экономики, ведущей к более эффективному использованию рабочей силы. Однако данные о росте производительности труда не подтверждают это предположение.

На первый взгляд, в белорусской экономике не наблюдается фрикционной безработицы, характерной для любой рыночной экономики. Но это означает, что правительство вынуждено нести бремя поддержания «на плаву» производств, не приспособившихся к меняющейся конъюнкту-

ре рынка. Для малой открытой экономики это было бы крайне сложным шагом. Ведь правительства ряда европейских стран – малых экономик, которым удавалось поддерживать низкую безработицу в течение долгого времени и даже в условиях кризиса 1970-х гг., всегда заботились о поощрении именно конкурентных производств, повышении квалификации наемных работников и переобучении безработных (Katzenstein (1985); Visser, Nemerjck (1997)). В Беларуси активная политика на рынке труда напоминает политику, проводимую в странах Западной Европы и ЦВЕ, однако расходы, предусмотренные в рамках фонда содействия занятости, невелики – они не превышают 10–12 млн долл. в год, что составляет сотые доли процента бюджетных расходов в Беларуси. Очевидно, что проблема проводимой политики состоит не столько в выборе инструментов, сколько в том, что она ориентирована на показатели официально зарегистрированной безработицы.



Источник: расчеты авторов на основе данных Министерства статистики и анализа Республики Беларусь.

Рис. 9. Связь между динамикой количества безработных и ВВП, 1994–2004 гг.

Свободные вакансии, предлагаемые службами занятости, в большинстве своем предназначены для низкоквалифицированных работников. На рынке труда Беларуси сохраняется устойчивое преобладание спроса на физический труд. В свою очередь вакансии, предназначенные для высококвалифицированных специалистов и инженерно-технических работников, часто не заполняются по причине низкой оплаты труда. Существование единой тарифной сетки с низкой межразрядной разницей ведет к тому, что повышение оплаты труда для высококвалифицированных специалистов достигается только за счет разных надбавок и доплат, но уже из прибыли предприятий. А последние не всегда готовы это делать. Кроме того, доля граждан, трудоустроенных службой занятости, сокращается начиная с 2002 г. Если за период с 1997 по 2001 гг. служба занятости

трудоустраивала до 76% обратившихся за помощью в поиске рабочего места, то в 2002–2004 гг. эта цифра сократилась до 66%.

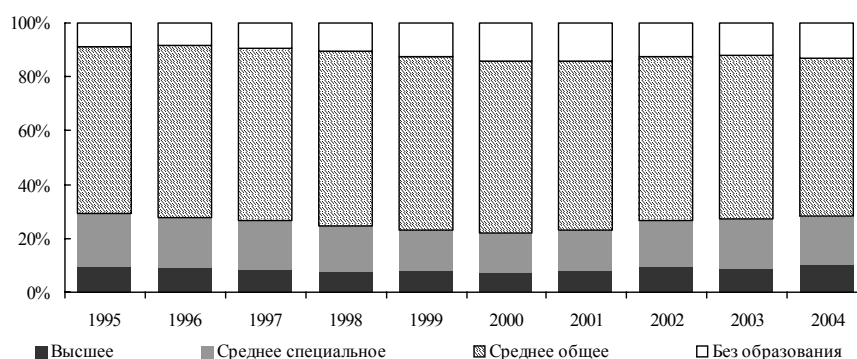
Поскольку низкий уровень безработицы в Беларуси нельзя в полной мере объяснить ни динамикой производства, ни активной политикой на рынке труда, необходимо обратить внимание на определение статуса безработного в Беларуси. Официальная статистика считает таковым лишь того, кто прошел процедуру регистрации в государственной службе занятости. Наряду с этим не проводятся опросы рабочей силы, которые позволили бы провести более точную оценку уровня безработицы. Как правило, эти опросы используют определение, принятое Международной организацией труда. Согласно резолюции, принятой в 1982 г. на 13-й Международной конференции статистики труда, безработным считается тот индивид, который «не имеет работы, активно искал работу в недавнем прошлом и готов приступить к работе, как только она появится» (ILO (2002), 258).

В Беларуси далеко не все находящиеся без работы обращаются в государственные службы занятости за получением статуса безработного. Во-первых, на это требуется потратить время: претендующий на статус получения безработного должен предоставить справку о составе семьи, копию трудовой книжки, выписку о заработной плате с прежнего места работы, копии свидетельств о рождении детей и открыть счет в сберкассе (в случае начисления ему пособия). Во-вторых, на данный момент средний размер пособия составляет около 17 долл. Это не соответствует даже стандарту бедности, установленному ООН, и составляет менее половины бюджета прожиточного минимума (БПМ) (порога физического выживания), установленного правительством Беларуси. С начала работы Государственного фонда содействия занятости величина пособий по безработице не зависела от размеров получаемого заработка, а уравнилась в размере от 1 до 2 так называемых «базовых величин» (уровень которой существенно ниже бюджета прожиточного минимума) и при этом незначительно дифференцировалась в зависимости от трудового стажа и наличия иждивенцев. Исключения составляют бывшие служащие государственного аппарата, пособие для которых устанавливалось (как и сейчас) в размере средней заработной платы, а для бывших военнослужащих – в размере 60% получаемого довольствия. Наконец, не все безработные имеют право на получение пособия. Лишь около половины зарегистрированных безработных получают пособия, причем их удельный вес практически не изменился даже ввиду сокращения общей численности безработных.

Начиная с 1997 г. требования к получению статуса безработного ужесточились. В частности, вступил в силу декрет президента от 17.03.1997 г. №7 «О дополнительных мерах по обеспечению занятости населения», согласно которому выплата пособия по безработице увязывается с участием в общественных работах. При этом службе занятости предписывалось ужесточить контроль за соблюдением безработными своих «обязанностей». В 2004 г. требования, а именно порядок регистрации безработных и на-

хождения их на учете, стали еще жестче. Например, неоднократный отказ безработного от предложенной работы или профессионального обучения, отсутствие самостоятельных действий для поиска рабочего места, игнорирование оплачиваемых общественных работ являются поводом для приостановления выплаты пособия, а в дальнейшем и снятия с учета в качестве безработного. В среднем за период с 1995 по 2004 гг. около 75% от числа обратившихся признавались безработными.

Несмотря на очень низкую официально зарегистрированную безработицу, ее структура дает представление о наиболее уязвимых категориях участников рынка труда, а также о региональных различиях в экономике Беларуси (рис. 10–12).



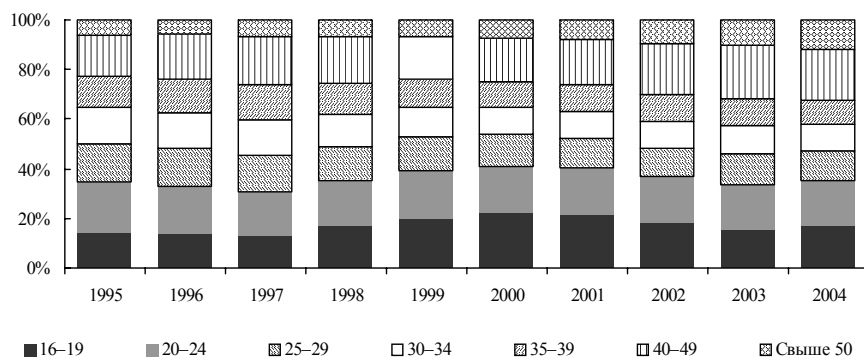
Источник: Министерство статистики и анализа Республики Беларусь.

Рис. 10. Структура безработицы в зависимости от образования (на конец периода)

Среди безработных доминируют лица со средним общим образованием (средняя школа и профессионально-технические училища): на протяжении 1995–2004 гг. их удельный вес составлял в среднем 62.5%. При этом доля лиц с высшим образованием остается устойчиво низкой – 8.7% в среднем за указанный период. Это наиболее характерно для областей, в то время как в г. Минске 18–19% безработных имеют высшее образование. Кроме того, в целом по стране низкий удельный вес безработных без образования, хотя в Витебской и Гомельской областях и г. Минске он составляет 15–20%.

Наибольший удельный вес среди безработных занимала молодежь в возрасте 16–19 лет (согласно официальным данным проблема безработицы среди молодежи является наиболее острой в г. Минске), а также относительно опытные работники в возрасте 40–49 лет (эта проблема характерна для Витебской, Гродненской и Могилевской областей). Все основные изменения возрастной структуры безработных затрагивали именно эти группы. В частности, когда в среднем по Беларуси доля безработных

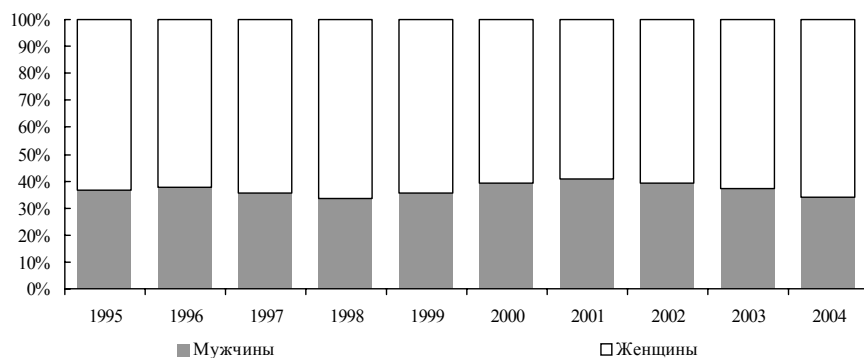
в возрасте 16–24 года превысила 40% (2000–2001 гг.), начались сокращения работающих пенсионеров, что позволило освободить часть рабочих мест для трудоустройства молодежи. Кроме того, в это же время вводится обязательное распределение на работу выпускников учебных заведений.



Источник: Министерство статистики и анализа Республики Беларусь.

Рис. 11. Структура безработицы в зависимости от возраста (на конец периода)

Изменение удельного веса безработных в возрасте 40–49 лет обусловлено динамикой экономического положения предприятий. В 2002 г. его ухудшение повлекло за собой довольно значительные увольнения (то есть предприятия проводили своего рода «реструктуризацию»), затронувшие, вероятно, именно эту возрастную группу. В 2004 г. ситуация несколько улучшилась вследствие ускорения экономического роста и улучшения финансового положения предприятий.

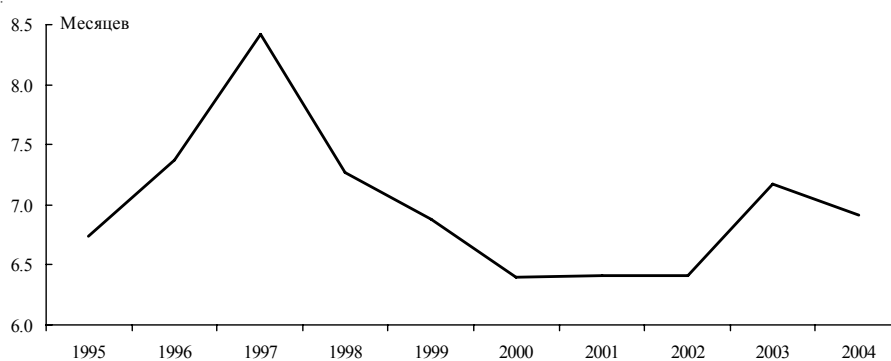


Источник: Министерство статистики и анализа Республики Беларусь.

Рис. 12. Структура безработицы в зависимости от пола (в среднем за период)

С 2002 г. наблюдалось увеличение численности женщин в общем количестве официально зарегистрированных безработных. На 35 безработных мужчин приходится 65 женщин, причем это характерно для всех регионов Беларуси (кроме Витебской и Могилевской областей, где доля женщин составляет около 61%). Очевидно, существует определенная дискриминация в отношении женщин при найме на работу. Кроме того, мужчины, вероятно, чаще прибегают к параллельной или неформальной занятости, а социальная незащищенность и отсутствие правовой защиты переносятся ими легче, нежели женщинами.

По продолжительности безработица в Беларуси не является долгосрочной (то есть длится менее одного календарного года). Если в 1996–1998 гг. она в среднем составляла не более 8 месяцев, то к 2000 г. сократилась на 2 месяца, но потом снова возросла (рис. 13). Если соотнести эту динамику с описанными выше условиями получения статуса безработного, то следует ожидать, что немногие безработные способны «продержаться» более года. Более того, долгосрочная безработица больше характерна для сельскохозяйственных районов и моногородов, то есть мест, где практически не создаются рабочие места, в то время как мобильность рабочей силы никак не поощряется. Если для горожан предусмотрена такая мера, как переезд в сельскую местность, то для ее жителей перемещаться уже некуда. Тем не менее в 2002–2004 гг. произошло увеличение численности безработных, находившихся без работы более одного года, с 12 до 17%. В то же время количество людей, не имевших работу от 3 до 6 месяцев и от 6 месяцев до одного года, сократилось на 8 и 20% соответственно. При этом сохраняются региональные различия – средняя продолжительность безработицы увеличилась в Брестской и Могилевской областях, в то время как в г. Минске и Минской области она сократилась.



Источник: Министерство статистики и анализа Республики Беларусь.

Рис. 13. Динамика средней продолжительности безработицы

Таким образом, говоря об уровне безработицы в Беларуси, следует принимать во внимание отсутствие опросов рабочей силы, которые могли

бы дать более точные данные, а также ужесточение требований к тем, кто стремится получить статус безработного в государственной службе занятости. Но даже беглый взгляд на ситуацию в экономике Беларуси позволяет усомниться в эффективности «статистического» решения проблемы безработицы. С одной стороны, надлежащее решение попросту откладывается вследствие нежелания проводить серьезные реформы. С другой стороны, сохраняются возможности «выхода» с рынка труда в виде параллельной и неформальной занятости. Тем не менее белорусской безработице присущи проблемы, характерные и для других экономик, в частности уязвимость женщин и молодежи и относительно менее квалифицированных работников.

Безработица в Беларуси имеет свой региональный аспект, что, прежде всего, касается регионов с монопроизводственной структурой. Реструктуризация градообразующих предприятий ведет к высвобождению рабочей силы и росту безработицы, так как монопрофильность, моноспециализация и неразвитость инфраструктуры регионов препятствуют обеспечению занятости. В 2004 г. 35 населенных пунктов в Беларуси относились к монофункциональным, где не менее 25% занятых в экономике населенного пункта работают на одном градообразующем предприятии. В отраслевом разрезе градообразующие предприятия в основном представлены стекольной, добывающей, деревообрабатывающей и химической промышленностью. Занятость в регионе сильно зависит от финансово-экономического положения градообразующих предприятий. Его ухудшение ведет к сокращению занятости в регионе, что провоцирует стагнацию населенного пункта и вызывает негативные социальные последствия.

3.2. Правовое положение безработных и меры государственной поддержки

Согласно закону «О занятости Республики Беларусь» безработными считаются трудоспособные граждане в трудоспособном возрасте (женщины до 55 лет, мужчины до 60 лет), постоянно проживающие на территории Республики Беларусь, не имеющие работы, не занимающиеся предпринимательской деятельностью, не обучающиеся в дневных учебных заведениях либо не проходящие военной службы и зарегистрированные в государственной службе занятости. Именно такое определение используется органами статистики и государственного управления при оценке уровня безработицы и разработке мер экономической политики.

Пособие по безработице назначается государственной службой занятости. Срок выплаты пособия по безработице не может превышать 26 календарных недель в течение каждого 12-месячного периода, исчисленного со дня регистрации в государственной службе занятости. Безработным, стаж работы которых составляет более 25 лет для мужчин и 20 лет для женщин, срок выплаты пособия по безработице увеличивается за каждый год работы, превышающий указанный стаж, на две календарные недели.

При этом получение пособия ограничено рядом условий. Выплата безработному пособия может быть приостановлена на три месяца в случае невыполнения требований службы занятости, отказа от предложенной центром занятости подходящей работы или прохождения профессионального обучения, профессиональной подготовки, повышения квалификации и переподготовки по направлению центра занятости, невыполнения без уважительных причин месячной нормы участия в оплачиваемых общественных работах.

Наряду с предоставлением очень маленьких пособий, государственные гарантии занятости формально предусматривают бесплатную профессиональную подготовку и переподготовку; бесплатное содействие в подборе подходящей работы и трудоустройстве в соответствии с призванием, способностями, профессиональной подготовкой, образованием, включая профессиональную ориентацию; возможность участия в оплачиваемых общественных работах; получение бесплатной информации о наличии свободных рабочих мест, судебную защиту трудовых и других прав граждан в сфере занятости; предоставление подходящей работы на период не менее трех лет ранее заявленным предприятиями, учреждениями, организациями молодым специалистам–выпускникам государственных учебных заведений; свободу выбора рода занятий и работы; компенсацию в соответствии с законодательством материальных затрат в связи с направлением на работу в другую местность. Несомненно, эти меры выглядят как способные решить трудности, связанные с нахождением рабочего места, однако их практическая реализация возможна далеко не всегда.

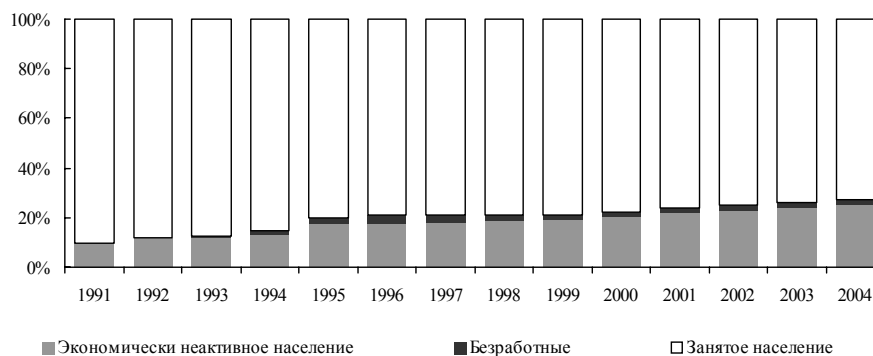
Это связано в том числе и с институциональными изменениями в службе занятости. В частности, в сентябре 1999 г. решением правительства Государственный фонд содействия занятости был преобразован из страхового в бюджетный, а его средства переданы в управление Министерству финансов. Далее, указом президента от 30.01.2003 г. №50 государственная служба занятости населения была преобразована. Территориальные подразделения переданы в прямое подчинение местным органам власти, причем со значительным сокращением персонала и способности к автономному финансированию мероприятий. Что касается центрального аппарата службы занятости, то он преобразован в департамент Министерства труда и социальной защиты, то есть в управленческую структуру, не оказывающую значимого влияния на политику занятости на местах.

3.3. Альтернативные оценки безработицы

Самым эффективным способом оценки фактического уровня безработицы было бы проведение опроса рабочей силы, как это делается во многих странах мира, включая Россию. В России показатели регистрируемой безработицы остаются стабильно низкими, в то время как данные обследования рабочей силы, проведенного впервые в 1992 г., зафиксировали цифру в 4.8%, которая увеличилась до 10.8% в 1997 г., а уже к концу 1998 г. превысила 13%. Однако в Беларуси подобные опросы никогда не проводились.

Альтернативные оценки на основе национальных опросов населения были сделаны НИСЭПИ. Согласно этим оценкам в конце сентября 1998 г. в г. Минске на одного зарегистрированного безработного приходилось еще как минимум 5.3 незарегистрированного. Другая оценка была сделана в 2002 г.: исследования показали, что безработица в стране составила 9–10.5%, что в 3–3.5 раза выше официальной.⁴

О существовании скрытой безработицы свидетельствует и значительное увеличение численности экономически неактивного населения (рис. 14), достигшей в 2004 г. 1.5 млн человек (25.1% от трудоспособного населения в трудоспособном возрасте) по сравнению с 0.5 млн в 1991 г. (9.7%). Вполне вероятно, что часть этой группы трудоспособного населения относится к незарегистрированным безработным, а часть – к незарегистрированным занятым, в том числе трудовым мигрантам.



Примечание. К трудоспособному населению в трудоспособном возрасте относится постоянное население в трудоспособном возрасте (мужчины – 16–59 лет, женщины – 16–54 лет), кроме неработающих инвалидов I и II групп и неработающих лиц, получающих пенсию на льготных условиях за выслугу лет.

Источник: расчеты авторов на основе данных Министерства статистики и анализа Республики Беларусь.

Рис. 14. Изменение структуры трудоспособного населения в трудоспособном возрасте

Можно сделать определенные оценки уровня безработицы на основе официальных данных. Например, учесть тех, кто обратился за статусом безработного, но не получил его, а также тех, кто работал неполное рабочее время (в эквиваленте ежедневного невыхода на работу в среднем за год с корректировкой на среднюю продолжительность безработицы).⁵ Сум-

⁴ Национальная экономическая газета, №21 (638), 21 марта 2003 г.

⁵ Подобные оценки не претендуют на точное отражение ситуации с безработицей, а лишь позволяют увидеть возможные проблемы существующей в Беларуси методологии оценки уровня безработицы.

мировав эти две величины, мы получим цифру в 8% в среднем за период с 1996 по 2004 г. В 1998 г. уровень безработицы, рассчитанный таким способом, составил 7.8%, а в 2002 г. – 8.8% (табл. 4), что незначительно отличается от оценок, сделанных НИСЭПИ. При этом динамика альтернативных оценок практически совпадает с динамикой официально зарегистрированной безработицы, то есть официальный и теневой рынки труда одинаково реагируют на изменение экономической ситуации в стране.

Таблица 4

**Альтернативная оценка безработицы
на основе официальных данных**

	% от экономически активного населения (в среднем за период)			
	Число обратившихся за получением статуса безработного	Потери рабочего времени ¹	Альтернативная оценка уровня безработицы	Уровень безработицы, официальные данные
1996	6.6	4.0	10.6	3.8
1997	6.0	1.4	7.4	3.5
1998	6.8	1.0	7.8	2.5
1999	6.3	0.9	7.1	2.2
2000	6.6	1.0	7.6	2.1
2001	6.8	1.1	7.9	2.3
2002	7.4	1.4	8.8	2.7
2003	7.2	0.8	8.0	3.1
2004	6.5	0.5	7.1	2.5

¹ Эквивалент ежедневному невыходу на работу в течение года, скорректированный на среднюю продолжительность безработицы в этом году.

² Незарегистрированная безработица.

Источник: расчеты авторов на основе данных Министерства статистики и анализа Республики Беларусь.

Наконец, по данным Министерства внутренних дел за первое полугодие 2005 г. более 27 тыс. человек из числа совершивших преступления нигде не работали и не учились. По сравнению с аналогичным периодом прошлого года их численность увеличилась на 17.1%. Если предположить, что между уровнем безработицы и преступностью существует некоторая зависимость, то цифры падения безработицы выглядят не столь благоприятными, как в государственной статистике. А если добавить эту категорию лиц к альтернативной оценке безработицы, то для 2004 г. уровень безработицы вырастет еще на 0.6%, достигнув 7.7%, что в 3 раза выше официального показателя.

Проведенный анализ дает повод для сомнений в том, что цифры официально зарегистрированной безработицы и реальная картина незанятости на рынке труда Беларуси совпадают. По всей вероятности, статистика просто не учитывает всех безработных. И хотя выборочные обследования занятости не проводятся, по данным выборочного обследования домашних хозяйств уровень безработицы устойчиво превышает данные о зарегистрированной безработице. На 01.01.2003 г. он составил 8%, на

01.01.2004 г. – 7.8%, на 01.01.2005 г. – 6.5%⁶. В то же время занятость с 2002 по 2004 гг. сокращалась на фоне относительно высоких темпов экономического роста (табл. 2). Это является еще одним свидетельством отсутствия достаточно надежных данных об уровне безработицы и, соответственно, необходимости начала проведения в Беларуси обследований рабочей силы, которые могли бы стать источником таких данных.

В начале 2005 г. правительство приняло государственную программу занятости, где устанавливалось, что в 2005 г. уровень регистрируемой безработицы предполагается снизить до 1.5% от численности экономически активного населения. Это предполагается достичь за счет бюджетных ассигнований в размере 125 млрд руб. (около 58 млн долл.), создания новых рабочих мест и переподготовки, в том числе под конкретные заявки нанимателей. Кроме того, предусмотрено переселение безработных в сельскую местность. Но эта программа по-прежнему отталкивается от официально зарегистрированной безработицы.

В то же время государство в некоторой степени «развязало руки» нанимателям, предоставив им возможность заключать срочные трудовые договоры (называемые в Беларуси на западный манер «контрактами», хотя в Западной Европе последние могут быть как срочными, так и бессрочными). Правовой основой контрактной формы найма является декрет президента от 26.07.1999 г. №29 «О дополнительных мерах по совершенствованию трудовых отношений, укреплению трудовой и исполнительской дисциплины». В нем нанимателям предоставляется право заключать контракты со всеми категориями работников сроком не менее одного года и не более пяти лет. Однако «контрактизация» началась после поручения президента по итогам состоявшегося 20–21 ноября 2003 г. семинара «Кадры управления в современных условиях». Кроме того, на тот момент постановлением Совета министров от 28.02.2002 г. №287 уже были отменены компенсации за ухудшение правового положения работников в виде выплат двухнедельного среднего заработка при переводе на контракт и трехмесячного среднего заработка по истечении срока контракта и уменьшена с шести до трех среднемесячных заработных плат компенсация при досрочном расторжении контракта по вине нанимателя. Основная часть контрактов заключалась с января по июнь 2004 г., так что главные последствия – еще впереди. Только вопрос: станет ли эта категория уволенных работников безработными или просто ищущими работу – остается открытым.

Введение контрактной системы не было беспрепятственным, поскольку фактически защищенность наемных работников снизилась. Федерация профсоюзов Беларуси (ФПБ) обратилась в правительство, требуя внести

⁶ См. отчет Министерства статистики и анализа «Социально-демографические характеристики домашних хозяйств». Выборочное обследование домохозяйств не предназначено для оценки уровня безработицы, однако содержит блок вопросов, связанных с оценкой человеком своего трудового статуса.

изменения в контрактную форму найма. Были приняты определенные поправки, а именно:

- обсуждение содержания контракта работника – члена профсоюза производить с участием представителя соответствующего профсоюза;
- срок продления контракта по истечении срока действия работающим женщинам определять в период нахождения в отпуске (по беременности и родам – до окончания данного отпуска, по уходу за ребенком – до достижения ребенком возраста трех лет);
- срок действия контракта, заключаемого с работником, трудовой договор с которым был заключен на неопределенный срок, и срок продления контракта по истечении срока действия работникам, добросовестно работающим и не допускающим нарушения трудовой и исполнительской дисциплины, определять: имеющим длительный стаж работы в организации – продолжительностью не менее трех лет; имеющим высокий профессиональный уровень и квалификацию – продолжительностью не менее пяти лет; достигшим предпенсионного возраста (женщины – 53 года, мужчины – 58 лет) – не менее чем до достижения общеустановленного пенсионного возраста и получения права на пенсию по возрасту; обязательный срок предупреждения две недели письменного уведомления о намерении продлевать или не продлевать контракт на новый срок.

В то же время независимые профсоюзные организации предлагали отказаться от контрактной формы найма и оставить бессрочные трудовые договоры. Однако их предложения не были приняты во внимание. Дело в том, что профсоюзное движение в Беларуси все в большей степени ориентируется на государственную поддержку, и независимые профсоюзные организации сталкиваются с целым рядом препятствий и барьеров, создаваемых государством. Это стало предметом разбирательства в рамках Комиссии по расследованию Международной организации труда, где правительство Беларуси обвинялось в нарушении прав трудящихся на организацию. Хотя результаты разбирательства оказались не в пользу белорусских властей, последние пока не предприняли каких-либо заметных шагов по решению этой проблемы. В отношении организации профсоюзного движения и его роли в экономике Беларусь движется в сторону так называемого «государственного корпоратизма», характерного для стран Юго-Восточной Европы (в частности, Испании и Португалии) до вступления в Европейский Союз в 1970-е гг. (Для них также было характерно активное участие государства в политической и экономической жизни, включая организацию труда и установление заработной платы.)

В то же время для стран Западной Европы (особенно до кризиса 1970-х гг.) характерен корпоратизм иного рода. Профсоюзные организации характеризуются большей независимостью, но часто идут на уступки, не предъявляя требование повысить оплату труда. В этом случае правительство просто прибегает к ограничительной политике, ведущей к росту безработицы. Альтернативой было бы удовлетворение требований проф-

союзов, но за счет высокой инфляции. Поэтому в рамках переговоров между правительством и профсоюзами часто достигается соглашение по поводу ограничения роста заработной платы. В свою очередь, правительство предоставляет определенные блага в рамках государства благосостояния (см. Eichengreen, Iversen (1999)). Ценой таких соглашений часто является снижение дифференциации в оплате труда. В этом случае фонд заработной платы (ФЗП) перераспределяется в рамках профсоюзных организаций от относительно более высокооплачиваемых (и более производительных) работников к относительно менее оплачиваемым (и менее производительным). Итогом является общее сокращение фонда оплаты труда в экономике при снижении дифференциации в оплате труда.

Кроме того, при такой политике повышение заработной платы приводит к инфляции и, как следствие, раскручиванию спирали «заработная плата – инфляция», особенно если профсоюзы достаточно сильны, чтобы требовать ее постоянной индексации, а центральный банк не является настолько независимым от правительства, чтобы не наращивать денежное предложение с целью повышения номинальной зарплаты. С такого рода дилеммами в экономической политике столкнулись некоторые страны Западной Европы и Скандинавии в 1970-е гг., когда кейнсианская политика не смогла обеспечить прежние параметры занятости и инфляции, что происходило на фоне перехода к «экономике услуг», где растущую роль играют более квалифицированные работники, а не трудящиеся послевоенного периода «фордизма» с примерно одинаковым уровнем навыков. Растущая дифференциация в квалификации привела к трансформации систем коллективных переговоров в плане снижения уровня их централизации (Iversen, Soskice (1999)).

Хотя эти проблемы и дилеммы далеки от ситуации в Беларуси, все же и для экономики Беларуси характерен стандартный выбор между занятостью и заработной платой. Суть его в том, что поддержание формальной полной занятости возможно либо за счет значительного роста производительности труда (вызванного ростом инвестиций, технологическими «прорывами» или увеличением загрузки имеющихся производственных мощностей), либо за счет ограничения роста оплаты труда практически для всех категорий наемных работников. Чтобы поддерживать тех, кто находится в самом низу «иерархии» оплаты труда, правительство вынуждено перераспределять заработок в их пользу, ограничивая рост зарплаты у тех, кто работает более производительно и эффективно. Если же игнорировать эту проблему выбора и просто «накачивать» экономику деньгами, предназначенными для выплаты зарплаты, результатом будет инфляция, а это вернет Беларусь в состояние макроэкономической нестабильности, из которого она начала выходить (см. табл. 2). Результатом такого развития событий будет сокращение реальной заработной платы. Чтобы проверить эти предположения, обратимся к анализу заработной платы и ее динамики, а также механизмов ее установления.

4. ЗАРАБОТНАЯ ПЛАТА

В сравнении с существующими системами оплаты труда в странах ЦВЕ белорусская система имеет свои особенности. Во многом они определяются сосуществованием жесткой системы централизованного установления и регулирования заработной платы со стороны государства и некоторой автономии в организации оплаты труда на уровне предприятий (хотя в последнее время она все больше ограничивается).

4.1. Динамика заработной платы

В начале 1990-х гг. Беларусь пережила резкое сокращение реальной заработной платы, но начиная с 1996 г. заработная плата начала расти (табл. 5), причем довольно значительно.

Таблица 5

Динамика изменения реальной заработной платы

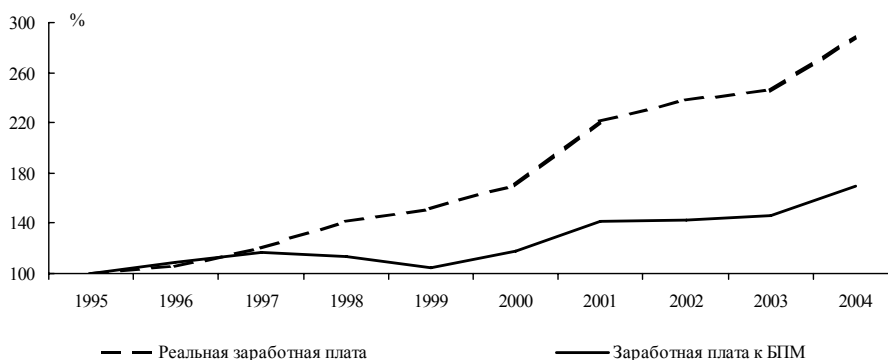
	Темпы прироста, %								
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Экономика в целом	5.1	14.3	18.0	7.3	12.0	29.6	7.9	3.2	17.4
Промышленность	5.9	33.0	36.3	30.1	28.5	40.7	5.9	1.9	17.7
Сельское хозяйство	9.1	11.6	36.0	12.5	57.4	51.6	2.0	-5.0	26.3
Лесное хозяйство	-1.6	19.7	18.6	60.6	6.4	65.1	6.6	9.0	29.4
Строительство	-12.1	29.6	30.2	41.7	27.2	41.3	8.7	7.6	20.8
Транспорт	3.6	10.8	19.0	39.5	32.1	46.8	18.1	4.3	19.4
Связь	-5.7	9.7	27.7	56.4	52.6	49.4	9.2	7.0	20.7
Торговля и общественное питание	23.5	17.9	36.1	9.5	20.1	40.7	10.4	-1.5	21.4
Материально-техническое снабжение и сбыт	6.9	23.0	23.4	13.9	-8.7	44.2	7.3	4.6	24.3
Заготовки	-9.5	44.5	27.1	38.2	-12.8	50.0	8.4	-7.9	21.7
Информационно-вычислительное обслуживание	5.0	15.2	42.6	20.9	25.1	52.8	31.0	-0.8	20.1
Операции с недвижимостью	-96.3	201.4	74.5	-13.2	1.8	49.4	22.3	9.6	19.2
Общая коммерческая деятельность	39.3	-16.7	76.8	49.3	11.5	43.9	17.4	12.5	19.1
Геологоразведка	14.3	27.0	49.7	40.5	58.5	66.0	5.4	5.9	19.8
Прочие виды деятельности сферы материального производства	99.0	12.6	9.4	28.5	24.5	41.1	52.3	24.2	18.0
Жилищное хозяйство	59.2	7.2	8.3	28.7	41.4	40.4	56.1	15.3	-0.4
Жилищно-коммунальное хозяйство и непроизводственные виды бытового обслуживания	11.7	9.7	13.1	-23.1	83.7	61.2	17.5	-12.4	14.2
Здравоохранение, физкультура и социальное обеспечение	18.0	12.2	14.3	26.6	30.6	69.7	17.9	5.2	19.1
Образование	18.1	20.7	21.5	6.1	39.2	65.1	18.7	3.0	17.3
Наука и научное обслуживание	13.3	27.1	28.7	61.9	42.8	51.7	9.4	12.4	17.5
Финансы, кредит, страхование	-15.8	33.5	35.0	47.2	11.0	40.5	13.3	4.7	13.1
Управление и оборона	-5.0	31.8	14.2	-12.9	47.1	44.7	20.6	16.5	28.3

Источник: расчеты авторов на основе данных Министерства статистики и анализа Республики Беларусь.

Покупательную способность растущей реальной заработной платы можно оценить, используя принятый в Беларуси социальный норматив – минимальный потребительский бюджет (МПБ). Данный норматив вне-

дрен в 1991 г. после принятия закона «Об индексации доходов населения с учетом инфляции», в том числе и для расчета индекса потребительских цен. Сфера применения норматива расширена в 1992 г. после вступления в силу закона «О формировании и использовании минимального потребительского бюджета», где МПБ определялся как «расходы на приобретение набора потребительских товаров и услуг для удовлетворения основных физиологических и социально-культурных потребностей человека».

Принятый в 1992 г. бюджет пересматривался впоследствии в сентябре 1998 г. и в 2003 г. в связи с тем, что ряд товаров, включенных в него, перестал выпускаться белорусской промышленностью. Анализ заработной платы за период с 1992 по 2004 гг. через соотношение с МПБ дает представление о реальном изменении покупательной способности заработной платы (рис. 15). Если в 1992 г. за среднюю заработную плату можно было приобрести 2.5 набора товаров и услуг минимального потребительского бюджета, то в дальнейшем эта цифра упала до 1.2–1.4. Но с 2001 г. наблюдается некоторый рост, приблизивший указанное соотношение в 2004 г. к уровню 1993 г.



Примечание. 1995 г. = 100%.

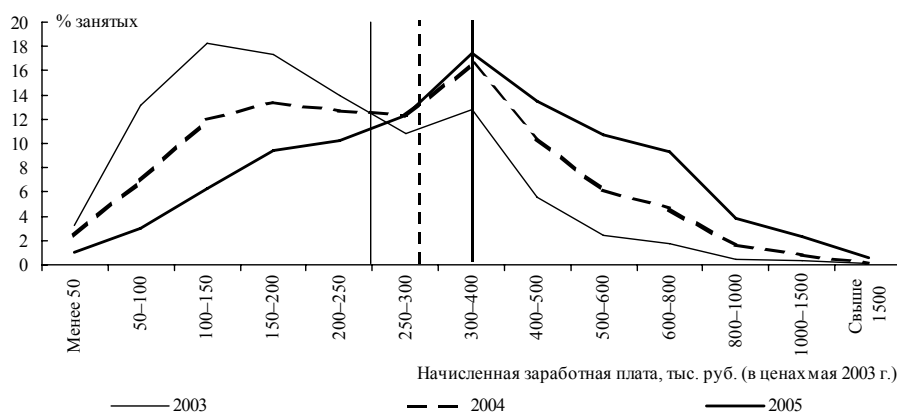
Источник. расчеты авторов на основе данных Министерства статистики и анализа Республики Беларусь.

Рис. 15. Изменение покупательной способности заработной платы⁷

Правительство Беларуси в программах экономической политики использует такой показатель, как «средняя заработная плата», которая рассматривается как один из индикаторов уровня благосостояния трудящихся. В условиях долларизованной белорусской экономики средняя заработная плата, а также ее целевые ориентиры, устанавливаемые правительством, выражаются, как правило, в долларовом эквиваленте.

⁷ Значительные расхождения между динамикой стоимости корзины МПБ и уровня потребительских цен объясняются как проблемами оценки инфляции в Беларуси, так и несоответствием корзины МПБ структуре реальных потребительских расходов.

Заработная плата распределена относительно неравномерно (рис. 16). На протяжении 2003–2005 гг. примерно 63% работников получали заработную плату ниже средней. Удельный вес работников, получающих заработную плату ниже величины прожиточного минимума, хотя и сократился за три года примерно вдвое (что объясняется повышением минимальной заработной платы до величины прожиточного минимума), но все еще составляет около 8%. Наконец, в 2005 г. не более 3% наемных работников получали заработок, сопоставимый со средней заработной платой стран ЦВЕ, то есть несмотря на высокие темпы роста уровень реальной заработной платы в Беларуси все еще далек от уровня, достигнутого в странах, проводивших активные рыночные реформы (рис. 17).



Примечание. Распределение занятых по уровню начисленной заработной платы приводится по данным единовременного обследования, проводимого Министерством статистики и анализа Республики Беларусь в мае каждого года. Вертикальными линиями показана средняя заработная плата в мае соответствующего года.

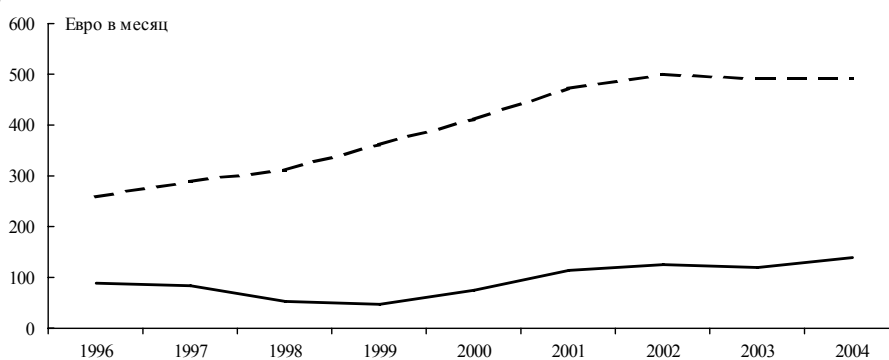
Источник: расчеты авторов по данным Министерства статистики и анализа Республики Беларусь.

Рис. 16. Распределение численности работников организаций по размеру начисленной заработной платы

В отраслевом разрезе лидерами по величине заработной платы были черная металлургия, химическая промышленность, нефтепереработка и электроэнергетика, в то время как легкая и пищевая отрасли, сельскохозяйственное производство и многие бюджетные секторы находились ниже средней отметки уровня оплаты труда в экономике. Поэтому ошибочно было бы приравнивать его к некоему минимальному уровню заработка, «гарантированному» занятым в экономике Беларуси.

Однако для рынка труда Беларуси также характерно некоторое сглаживание дифференциации в оплате труда. Но это не связано ни с ролью профсоюзов, ни с изменениями в работе рыночного механизма, а с усиле-

нием роли государственного регулирования в сфере установления заработной платы. За период с 1994 по 2004 гг. произошло сокращение разрыва между максимальной и минимальной оплатой труда (табл. 6), а также индекса Джини, рассчитанного на основе данных о распределении занятых по уровню зарплаты (с 0.340 в мае 2003 г. до 0.327 в мае 2005 г.).



Источники: Евростат; Беларусь: заработная плата – Министерство статистики и анализа Республики Беларусь, рыночный обменный курс доллара США – Исследовательский центр ИПМ, обменный курс доллара США к евро (до января 1998 г. – экию) – http://www.oanda.com/convert/fixaverage_result.

Рис. 17. Средняя заработная плата в Беларуси и 10 новых странах Европейского Союза (в промышленности)

Таблица 6

Изменение дифференциации оплаты труда по отраслям экономики

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Соотношение между максимумом и минимумом	3.7	3.7	3.8	3.6	3.7	4.0	3.3	3.1	3.6	3.8	3.0
Отношение минимального уровня оплаты труда к среднему уровню	0.6	0.6	0.5	0.5	0.5	0.5	0.6	0.6	0.5	0.6	0.6
Отношение максимального уровня оплаты труда к среднему уровню	2.2	2.0	1.8	1.9	1.9	2.0	1.9	1.8	1.8	1.8	1.7

Источник: расчеты авторов на основе данных Министерства статистики и анализа Республики Беларусь.

Дифференциация в оплате труда сохранялась между 1994 и 1999 гг., а в дальнейшем несколько сократилась. Причина в том, что с 1992 по 1998 гг. предприятия сохраняли автономию в плане установления оплаты труда, хотя жесткая тарифная сетка играла принципиальную роль в определении структуры заработной платы. В то же время развитие коллективно-договорного регулирования оплаты труда позволило предприятиям устанавливать свои повышенные тарифные ставки в рамках тарифной сетки и выплачивать работникам надбавки и премии. Однако это могли делать относительно успешные предприятия. Менее конкурентоспособные и убы-

точные предприятия устанавливали оплату труда лишь исходя из предлагаемой государством тарифной ставки первого разряда. Следствием этого был рост как межотраслевой, так и внутриотраслевой дифференциации в оплате труда. С политической точки зрения это воспринималось как негативная тенденция, поэтому начиная с 1998 г. предпринимается целый ряд мер, направленных на сглаживание растущей дифференциации.

4.2. Государственная политика в области оплаты труда

Анализ основных законодательных актов, регулирующих оплату труда, свидетельствует о сохранении серьезной степени ее централизации в плане структуры. Это прежде всего касается обязательного применения единой тарифной сетки (ЕТС), оставшейся еще с советских времен. ЕТС состоит из 23 разрядов, которые и определяют заработную плату конкретного работника. Тарифная часть заработной платы определяется умножением тарифной ставки 1-го разряда, действующей на предприятии, на тарифный коэффициент соответствующего разряда, различающийся от 1.0 до 5.98.

Теоретически использование в организации оплаты труда единой тарифной сетки направлено на соблюдение принципа «равной заработной платы за равный труд» и сглаживание дифференциации в оплате труда без учета отраслевых особенностей. Однако на практике регулирование заработной платы на основе ЕТС позволяет предприятиям устанавливать свои повышенные ставки посредством установления и увеличения тарифной ставки 1-го разряда. Кроме того, единая тарифная сетка затрагивает только тарифную часть заработной платы, которая, согласно постановлению Министерства труда и социальной защиты от 30.06.2003 г. №81 «О внесении изменений и дополнений в Рекомендации по совершенствованию заработной платы работников организаций производственных отраслей и увеличению доли оплаты труда по тарифным ставкам и окладам в ее составе», определена в размере не менее 65%. Кроме тарифной части в систему оплаты труда входят различные виды доплат, надбавок, компенсаций и премий.

В белорусском законодательстве принят ряд документов, ограничивающих тарифную автономию предприятий. В июле 2002 г. принят декрет президента №17, который связал рост зарплаты с ростом объемов производства. Тем не менее с помощью данного декрета не удалось снизить дифференциацию в оплате труда. Объемы производства росли (в соответствии с официальными прогнозами, не всегда соответствовавшими действительности), а зарплата следовала за ними. Поэтому последовали дополнительные меры, увязывающие рост зарплаты с увеличением производительности труда и другими показателями эффективности предприятия (прибыль, снижение убытков, снижение задолженности). Эти меры затронули политику оплаты труда и на частных предприятиях. Наряду с обязательностью применения ЕТС постановлением Совета министров от 27.12.2004 г. №1651 «О некоторых вопросах регулирования оплаты труда

коммерческих организаций» размер тарифной ставки 1-го разряда был ограничен бюджетом прожиточного минимума (с применением повышающего коэффициента для отдельных отраслей). В соответствии с данным постановлением любое повышение тарифной ставки сверх данной величины должно осуществляться из прибыли.

Ограничение роста зарплаты на успешно функционирующих предприятиях и его привязка к прибыли представляет собой способ ограничения дифференциации в оплате труда. Кроме того, постановление №1651 выступает прямым государственным вмешательством в процесс коллективных переговоров между нанимателями и профсоюзными организациями (в плане ограничения тарифной автономии). Это, несомненно, еще один шаг назад в сфере регулирования социально-трудовых отношений.

В странах с переходной экономикой существовали варианты ограничительной политики, в которых ключевая роль отводилась политике доходов, основанной на налогах, то есть рост заработной платы сверх определенного уровня «наказывался» повышенным налогообложением. Это было мотивировано борьбой с инфляцией. Правительства стран ЦВЕ использовали два основных варианта ограничительной политики в области роста заработной платы: прямой контроль над общим фондом оплаты труда на предприятии и контроль за средней заработной платой на предприятии. Белорусское законодательство ограничило рост заработной платы посредством распределения работников по единой тарифной сетке и ужесточением порядка повышения тарифной ставки 1-го разряда. Наряду с этим косвенным механизмом регулирования и ограничения заработной платы является ограничение заработной платы руководителей предприятий в зависимости от численности работников, финансового состояния предприятия, наличия задолженности по платежам в бюджет, за электроэнергию, просроченной выплаты заработной платы согласно положению коллективного договора, а также случаев травматизма на предприятии.

Роль минимальной заработной платы до марта 2002 г. оставалась сугубо формальной. В качестве социальной гарантии и нижней границы оплаты труда минимальная заработная плата начала функционировать после вступления в силу декрета президента от 15.02.2002 г. №3, а также после ее повышения до уровня минимального потребительского бюджета в ноябре 2004 г. В целом правовой основой установления и порядка повышения МЗП является закон от 17.07.2002 г. №124 «Об установлении и порядке повышения размера минимальной заработной платы», в соответствии с которым размер минимальной заработной платы устанавливается ежегодно с 1 января исходя из показателей бюджета республики, экономических возможностей республиканского, местных бюджетов и нанимателей, сложившихся величин средней заработной платы в экономике и других социальных выплат, соотношения между размером МЗП и социальными нормативами – бюджетом прожиточного минимума и минимальным потребительским бюджетом, и является нижней границей оплаты труда работников.

Согласно закону в состав минимальной заработной платы включается заработная плата за выполненную работу и отработанное время, все выплаты стимулирующего характера, выплаты компенсирующего характера за исключением выплат за отклонения от нормальных условий труда (сверхурочное, ночное время, праздничные и выходные дни и др.). Минимальная заработная плата гарантируется работнику только в случае полной отработки месячной нормы времени и выполнения месячной нормы труда. Для работников, не отработавших месячную норму времени по причине нетрудоспособности, нахождения в отпуске, режима неполного рабочего времени, минимальная заработная плата не выплачивается. В данном случае в качестве нижней границы оплаты труда служит часовая минимальная заработная плата (760 руб. на 1 января 2005 г., что эквивалентно 0.35 долл.).

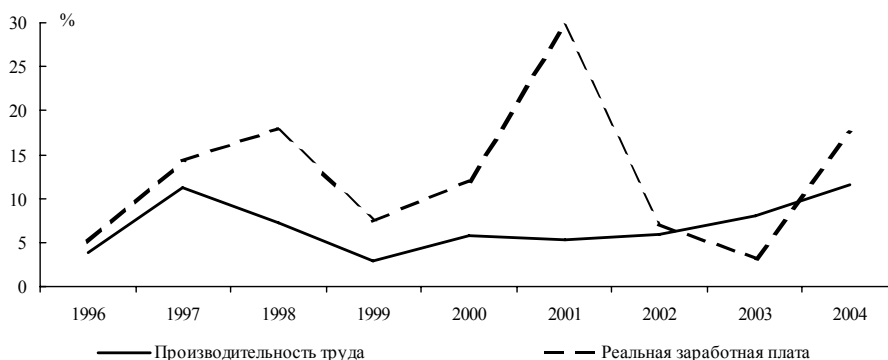
С ноября 2004 г. минимальная заработная плата устанавливается на уровне бюджета прожиточного минимума (на сегодняшний день это примерно 70 долл. в эквиваленте). Это самый высокий уровень среди стран СНГ, включая Россию. Такой рост минимальной заработной платы и ее сближение с социальными нормативами позволили решить некоторые проблемы рынка труда. По крайней мере, минимальная заработная плата хоть и в незначительной степени, но начала обеспечивать затраты на воспроизводство низкоквалифицированной рабочей силы, а также активизировала занятость среди работников с низкой конкурентоспособностью. Кроме того, эта мера способствовала некоторому сокращению бедности среди работающего населения.

В целом государственное регулирование оплаты труда в Беларуси предполагает в основном сохранение контроля над системой установления заработной платы за счет сохранения тарифной сетки, а с недавнего времени – и с помощью мер по ограничению роста заработной платы. Но ни один из основных документов, регулирующих оплату труда, пока не предусматривает какого-либо серьезного принятия в расчет такого показателя, как изменение производительности труда, хотя именно этот показатель «оправдывает» повышение реальной заработной платы в той или иной отрасли, а также в экономике в целом.

4.3. Заработная плата и производительность труда

Во многих странах Западной Европы рост производительности труда служит аргументом в пользу повышения реальной заработной платы. В то же время если рост реальной заработной платы обгоняет рост производительности, то итогом оказывается падение конкурентоспособности национальных предприятий, а в случае использования государством «печатного станка» для решения проблем предприятий – раскручивание спирали «зарплата–цены» и ускорение инфляции. В странах ЦВЕ с начала реформ наблюдалось некоторое отставание роста заработной платы от роста производительности труда (Galgoczi (2002)). Хотя это ограничива-

ло рост благосостояния наемных работников, но способствовало повышению конкурентоспособности экономики в целом и, соответственно, росту доходов в будущем. Некоторые малые открытые экономики сознательно использовали такую стратегию, чтобы завоевать «ниши» на внешних рынках (Bara, Csaba (2000)). В Беларуси же рост реальной заработной платы, как правило, опережал рост производительности труда (рис. 18)⁸.



Источник: расчеты авторов на основе данных Министерства статистики и анализа Республики Беларусь.

Рис. 18. Динамика реальной заработной платы и производительности труда

В период с 1996 по 2004 гг. наибольший разрыв между темпами роста зарплаты и производительности труда наблюдался в 2001 г., когда правительство стремилось увеличить среднемесячную заработную плату до 100 долл. в эквиваленте. В 2003 г. рост реальной зарплаты замедлился, но уже в следующем году вновь превысил рост производительности труда. Темпы роста зарплаты превышали темпы увеличения производительности труда практически во всех отраслях экономики (табл. 7).

Такая разница между приростом реальной зарплаты и производительности труда во многом объясняется особенностями расчета данных показателей. В качестве дефлятора при оценке реальной зарплаты используется индекс потребительских цен, а для расчета производительности труда — дефлятор ВВП. Как правило, дефлятор ВВП превышает ИПЦ, поэтому разница между темпами роста номинальных показателей производительности и зарплаты меньше. По оценкам Исследовательского центра ИПМ, в 1999–2005 гг. разница в дефляторах объясняла примерно такую же величину прироста реальной зарплаты, что и прирост производительности труда, то есть расхождение между приростом номинальной зарплаты и номинальной производительности труда было гораздо меньше, чем между реальными показателями (рис. 19).

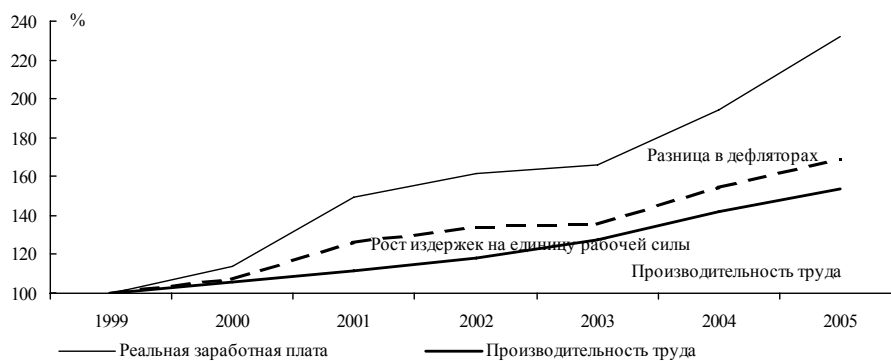
⁸ Производительность труда рассчитывалась как частное темпов роста реального ВВП и темпов роста занятости в экономике.

Таблица 7

Разница между ростом реальной зарплаты и производительности труда

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Экономика в целом	1.2	3.0	10.8	4.6	6.2	25.3	4.1	-4.9	5.8
Промышленность	-0.1	15.5	28.2	22.7	38.8	35.3	-0.5	-9.6	-1.8
Сельское хозяйство	-3.5	13.8	32.1	14.6	33.6	40.8	-11.1	-22.1	5.5
Лесное хозяйство	-2.2	32.5	9.4	81.5	-4.4	65.6	3.7	-2.7	28.3
Строительство	-1.3	7.2	22.7	44.4	-9.9	39.7	3.0	-0.3	8.9
Транспорт	7.5	3.7	20.7	38.1	12.7	44.3	25.6	-8.4	14.1
Связь	-10.5	-0.2	26.4	52.2	65.8	46.8	7.2	-3.0	8.5
Торговля и общественное питание	-1.5	0.7	15.3	3.4	39.0	38.6	13.0	-5.8	6.4
Материально-техническое снабжение и сбыт	-14.4	3.4	2.5	8.9	18.7	29.7	-3.7	-9.8	13.6
Заготовки	-2.9	15.1	27.4	49.6	-4.9	40.7	-11.6	-0.7	36.1
Информационно-вычислительное обслуживание	8.8	24.0	35.0	18.4	28.2	57.8	48.5	-11.2	18.6
Операции с недвижимостью	-56.1	261.6	116.7	23.3	6.6	57.5	28.6	50.5	28.4
Общая коммерческая деятельность	-29.5	19.1	14.4	51.2	-71.1	40.6	67.0	16.9	26.0
Геологоразведка	17.7	25.9	47.9	40.6	-10.6	72.6	-3.1	7.6	17.1
Прочие виды деятельности сферы материального производства	97.8	5.1	10.2	27.5	-31.3	35.6	43.3	18.6	8.4
Жилищное хозяйство	70.2	7.5	4.6	33.5	55.4	37.5	55.7	14.8	-0.9
ЖКХ и непроизводственные виды бытового обслуживания	20.2	3.8	10.4	-30.5	44.5	61.0	38.1	11.4	19.8
Здравоохранение, физическая культура и социальное обеспечение	20.4	0.0	9.2	19.9	28.2	66.4	14.9	2.9	18.7
Образование	18.9	7.9	18.8	0.9	10.3	63.7	15.4	-0.6	16.7
Наука и научное обслуживание	17.7	29.6	27.1	55.7	9.1	47.7	4.1	12.6	16.8
Финансы, кредит, страхование	-9.6	33.2	33.7	45.3	46.7	37.3	9.1	6.2	11.8
Управление и оборона	1.0	26.2	11.9	-6.0	53.7	41.7	17.0	15.8	28.7
В среднем	7.1	25.5	25.0	28.3	17.1	47.7	17.3	4.0	15.7
Медиана	-0.1	13.8	20.7	27.5	18.7	41.7	13.0	-0.3	16.7

Источник: расчеты авторов на основе данных Министерства статистики и анализа Республики Беларусь.



Примечание. 1999 г. = 100%.

Источник: Исследовательский центр ИПМ.

Рис. 19. Факторы роста реальной заработной платы

Однако даже после корректировки на разницу в дефляторах темпы роста зарплаты в Беларуси были выше темпов роста производительности

труда (эта разница фактически является повышением издержек на единицу рабочей силы). Фактически это означало, что отдача на инвестиции меньше потенциально возможной. Это имело целый ряд негативных последствий. Во-первых, недополучение прибыли означает сокращение инвестиций. Это особенно хорошо видно для 2001–2002 гг., когда в результате существенного разрыва между темпами роста заработной платы и производительности труда удельный вес прибыли от реализации продукции в ВВП сократился с 21.8 в 1999 г. до в среднем 10% в 2001–2003 гг. Инвестиции в основной капитал уменьшились с 22.6 от ВВП в 1998 г. до 17.2% от ВВП в 2002 г.⁹ Во-вторых, снижение отдачи от инвестиций подрывает инвестиционные стимулы предприятий, что негативно сказывается на потенциале экономического роста в стране.

4.4. Тенденции в оплате труда

Сделанный выше анализ позволяет ответить на вопрос, как в Беларуси решается проблема стандартного выбора между инфляцией и безработицей. Для поддержания полной занятости и выплаты растущей реальной заработной платы государство активно использует рычаги влияния на экономику, часто в ущерб эффективности. В частности, в Беларуси сохраняются мягкие бюджетные ограничения, а высокие реальные процентные ставки позволяют поддерживать инфляцию на более низком уровне. При этом с каждым годом государство все больше вмешивается в процесс установления заработной платы. Постановление Совета министров №1651 является показательным в этом отношении, хотя в ограничительном действии оно не затрагивает большинство предприятий. Вместе с тем оно фактически знаменует установление контроля над ростом заработной платы. Именно путем ограничения роста заработной платы на более успешных предприятиях и организациях можно повышать средний уровень оплаты труда в экономике в целом, не допуская высокой инфляции. Очевидно, что по мере увеличения степени перераспределения потенциал для роста фонда оплаты труда сокращается, поскольку перераспределение дестимулирует не только наиболее эффективных работников, но и наименее эффективных за счет обеспечения роста уровня благосостояния без адекватного увеличения производительности.

Вывод о том, что сглаживание дифференциации в оплате труда негативно влияет на рост фонда оплаты труда, подтверждается сравнением Беларуси с другими странами ЦВЕ (табл. 8). Рост заработной платы в Беларуси очень умеренный, хотя экономика растет быстрее, чем в стра-

⁹ Конечно, кроме разрыва в темпах роста заработной платы и производительности труда снижение прибыли и инвестиций обусловлено проведением более жесткой монетарной политики и переходом к положительным реальным процентным ставкам (Чубрик (2005)). Однако эксперты международных организаций отмечают критическую роль выполнения целевых показателей заработной платы в ущерб экономической эффективности в тот период (IMF (2002)).

нах-соседках. Для сравнения, в 2004 г. средняя заработная плата в Польше составила 786 долл., минимальная – 274 долл., а в Литве эти показатели равнялись 504 и 165 долл. соответственно. Заработная плата в промышленности в обеих странах составляла не менее 370–390 долл. «Целевые» 250 долл. достигнуты в Польше еще в конце первого квартала 1995 г. Беларусь быстро догнала эти страны по уровню цен, а от показателей оплаты труда отстает на десятилетие. При этом даже весьма оптимистичные планы правительства по увеличению заработной платы (500–540 долл. в 2010 г.) отстают от нынешнего уровня оплаты труда в большинстве стран Центральной Европы и Балтии. Таким образом, разница в оплате труда является хорошим показателем цены отложенных реформ для Беларуси.

Таблица 8
Среднемесячная заработная плата в промышленности Беларуси
и 10 новых стран Европейского Союза

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Средняя заработная плата, евро в месяц									
Беларусь	103.0	93.9	61.0	50.4	70.5	102.6	118.5	135.1	174.2
Венгрия	225.6	244.2	261.6	256.6	247.5	278.4	342.6	432.9	518.9
Латвия	156.5	198.5	212.2	206.9	207.4	211.9	226.2	266.8	313.9
Литва	126.7	178.9	217.3	211.8	220.4	223.2	248.9	306.2	349.0
Польша	225.6	244.2	261.6	256.6	247.5	278.4	342.6	432.9	518.9
Словакия	218.5	222.6	230.6	194.7	188.5	217.1	257.7	340.8	465.8
Словения	705.6	734.4	829.2	789.9	721.6	734.3	820.6	1020.9	1175.0
Чехия	347.3	364.1	410.2	399.2	382.4	421.0	526.8	653.4	693.6
Эстония	185.6	213.1	236.1	231.1	223.2	241.7	292.3	380.3	–
10 стран – новых членов Европейского Союза	295.6	322.8	363.3	384.8	381.1	422.2	471.8	555.2	609.7
Разница между Беларусью и 10 новыми странами Европейского Союза									
Евро	192.6	228.9	302.3	334.3	310.6	319.6	353.3	420.1	435.4
Раз	2.9	3.4	6.0	7.6	5.4	4.1	4.0	4.1	3.5

Источники: Евростат; Беларусь: заработная плата – Министерство статистики и анализа Республики Беларусь, рыночный обменный курс доллара США – Исследовательский центр ИПМ, обменный курс доллара США к евро (до января 1998 г. – эю) – http://www.oanda.com/convert/fxaverage_result.

5. ПОЛИТИЧЕСКАЯ ЭКОНОМИЯ РЫНКА ТРУДА

5.1. Политико-деловой цикл

Колебания, связанные с избирательными циклами, обозначаются в литературе как «политико-деловой цикл» (Nordhaus (1975)). В предвыборные периоды политики, находящиеся у власти, манипулируют экономическими инструментами, чтобы «купить» голоса избирателей посредством предоставления экономических и социальных благ. В современной экономической литературе также говорится о проблеме «несовместимости во времени» (Alesina, Summers (1993)), когда наемные работники, страхуясь от инфляции, стремятся заложить «инфляцион-

ную надбавку» в свои контракты из-за сомнения, что центральный банк станет проводить жесткую монетарную политику. Причина недоверия в том, что неаккомодационная политика приведет к безработице, а это очень нежелательно, особенно в предвыборные периоды. Политики, располагая фискальными инструментами, найдут способы заставить центральный банк профинансировать бюджетный дефицит ввиду опасения экономического спада. Считается, что наилучшей гарантией против такого сценария служит независимость центрального банка как гаранта проведения жесткой, неаккомодационной монетарной политики (Cukierman (1993)).

В странах Европейского Союза были предприняты шаги в этом направлении: например, Европейский центральный банк абсолютно независим, и его главной целью является поддержание стабильного уровня цен (ЕСВ (1999)). Кроме того, западные избиратели не доверяют предвыборным обещаниям. Все это создает препятствия на пути политико-делового цикла. Однако в переходных экономиках исполнительная власть имеет намного большую свободу накануне выборов. Использование бюджетных ресурсов далеко не всегда прозрачно, а центральный банк во многих таких странах не является независимым институтом. Как следствие, в экономике присутствует политическая цикличность.

Важные политические события оказывали давление на оплату труда в Беларуси. В течение 1996–2004 гг. проводился ряд политических кампаний, оказавших существенное влияние на динамику показателей рынка труда, прежде всего вследствие политически мотивированной экспансии обязательств государства платить более высокие реальную заработную плату, пенсии и пособия (табл. 9). Проведенный анализ позволяет говорить о наличии в Беларуси политико-делового цикла. В 1995–2004 гг. рост реальной заработной платы ускорялся во все периоды перед проведением крупных политических кампаний. Кроме того, накануне таких кампаний происходило погашение значительной части задолженности по оплате труда.

Особенно примечательны в этом отношении 2001 г. (год президентских выборов), когда средняя заработная плата в долларовом эквиваленте утроилась за 2,5 года, и 2004 г. (год проведения референдума по вопросу снятия конституционного ограничения на количество президентских сроков для одного лица), когда минимальная заработная плата увеличилась до уровня бюджета прожиточного минимума. В России темпы роста минимальной заработной платы увеличивались во все предвыборные периоды (Gilmpelson, Lippoldt (2001)). Дело в том, что в России именно минимальный размер оплаты труда пересматривается и обсуждается публично, в то время как в Беларуси акцентируется изменение «среднемесячной заработной платы». Разница в публичном использовании того или иного индикатора определяет различия в содержании, но не сути политико-делового цикла.

Таблица 9

Периоды политико-делового цикла в Беларуси

	Заработная плата в долларовом эквиваленте		Задолженность по оплате труда
	Темпы прироста, % к аналогичному периоду прошлого года	Целевой ориентир	
Конституционный референдум 14 мая 1995 г. (изменение государственной символики, интеграция с Россией, земельная реформа)	160% – май 1995 г.; 188% – июнь 1995 г.	–	–
Конституционный референдум 24 ноября 1996 г. (расширение полномочий президента)	Падение заработной платы через месяц после референдума	–	24% от ФЗП – сентябрь 1996 г.; 6.5% от ФЗП – октябрь 1996 г.
Президентские выборы 2001 г.	–36% – 1999 г.; 44% – 2000 г.; 58% – январь–август 2001 г.	100 долл. к месяцу выборов	17% от ФЗП – август 2000 г.; 2.4% от ФЗП – сентябрь 2000 г. – август 2001 г. (0.5% от ФЗП – август 2001 г.). После выборов – рост в 15 раз
Конституционный референдум 17 октября 2004 г. (снятие ограничения на количество президентских сроков для одного лица)	28.6% – октябрь 2004 г.; 40.5% – ноябрь 2004 г.; 43.5% – декабрь 2004 г.	200 долл. к концу 2004 г.; 250 долл. к концу 2005 г.	С октября 2003 г. задолженность практически отсутствует

Источник: оценки авторов на основе данных Министерства статистики и анализа Республики Беларусь.

Политико-деловой цикл подкреплён и определённой психологией наемных работников. Обычно у социальных субъектов есть два способа реакции на неудовлетворяющие их экономические отношения. Они могут разорвать их (уволиться с работы, эмигрировать и т.п.), то есть «выйти», или же добиться желаемых улучшений с помощью активных действий (путем переговоров, забастовок и т.п.), то есть «голосовать» своими усилиями (Hirschman (1970)). В Беларуси издержки «голоса» намного выше, чем издержки «выхода». Кроме того, страх потери работы – а вместе с ней и дохода ввиду фактического отсутствия покрывающего необходимые расходы пособия – усиливает ощущение отсутствия выхода для большинства наемных работников. Исключение составляют более квалифицированные специалисты на предприятиях с относительно высокой оплатой труда – в нефтехимической и химической отраслях и металлообработке. Именно в этих отраслях сконцентрированы независимые профсоюзные организации, не входящие в ФПБ и имеющие свое объединение – Белорусский конгресс демократических профсоюзов.

Отсутствие сильных и независимых профсоюзов еще больше ограничивает возможности выражения «голоса». В то же время возможности «выхода» также ограничены, поскольку динамика создания рабочих мест невысока. В первом полугодии 2005 г. из общего числа поступивших на работу всего лишь 6.5% работников приняты на вновь созданные рабочие места, в то время как только 2% из числа уволенных потеряли место

работы по причине сокращения штатов или ликвидации предприятий и организаций. В Беларуси более реалистичной возможностью «выхода» является параллельная или неформальная занятость. Однако ее издержками являются отсутствие доступа к системе социальной защиты и целый ряд социальных рисков. Это частично определяет политико-деловой цикл в Беларуси, поскольку государство уверено, что немногие предпочтут рисковать, пробуя «выход», а скорее попытаются приспособиться к государственному регулированию рынка труда. Приспособление вызвано и весьма ограниченными возможностями «голоса», поскольку это происходит через государственные институты, которые изначально формулировали и проводили политику, вызвавшую социальный дискомфорт или напряжение.

5.2. Контроль за рынком труда: плюсы и минусы

Усиление контроля за функционированием рынка труда в Беларуси нельзя назвать однозначно негативным явлением. С одной стороны, пока растет реальная заработная плата и сохраняется формально высокий уровень занятости, а у трудящихся сохраняются определенные возможности «выхода», складывается определенный институциональный баланс, который, при прочих равных, имеет тенденцию к сохранению и воспроизводству. С другой стороны, вряд ли этот баланс можно назвать устойчивым. Во-первых, в отличие от корпоративных институтов стран Западной Европы и Скандинавии в Беларуси ведущую роль играет государство, а участие профсоюзных организаций (а через них непосредственно трудящихся) в формировании экономической политики скорее пассивное, нежели активное. Во-вторых, в Беларуси по-прежнему сохраняются аномальные для любой рыночной экономики явления – убыточные предприятия и организации, запасы готовой продукции, просроченная кредиторская и дебиторская задолженность. Реструктуризация и приватизация идут крайне медленными темпами (в соответствии с «Отчетом о трансформации» Европейского банка реконструкции и развития Беларусь занимает последнее место среди 27 стран с переходной экономикой по прогрессу в приватизации крупных предприятий и реструктуризации (EBRD (2005))). Кроме того, практически не действует механизм банкротства – государство сознательно сдерживает его, опасаясь негативных социальных последствий такого шага. Это существенно отличается от того, что было сделано в странах ЦВЕ. Например, закон о банкротстве, принятый в Венгрии в 1992 г., включал автоматическую процедуру начала ликвидации или реорганизации, если какая-либо фирма задерживает любой из платежей более чем на 90 дней, хотя позднее это условие было смягчено.

На фоне регистрируемого статистикой экономического роста не выглядит рациональным и введение «контрактной» формы найма рабочей силы. То, что признано в странах Европейского Союза «ненормальной»

формой организации отношений между нанимателем и наемным работником, в Беларуси стало едва ли не нормой. В настоящее время почти 80% работников реального сектора экономики и более 90% бюджетного сектора переведены на срочные трудовые договоры сроком от 1 до 5 лет. Формально «контрактизация» позволяет нанимателям избавиться от излишней численности без издержек в виде выплаты выходного пособия. Но установка правительства на 1.5% официально зарегистрированной безработицы и обязательства по росту выпуска продукции являются серьезными барьерами на пути увольнения наемных работников, поскольку последние вынуждены регистрироваться в качестве безработных. Наконец, возможности «выхода» также ограничены. В частности, на пути выезда за рубеж поставлены новые заслоны в виде перерегистрации фирм и частных предпринимателей, предоставляющих услуги по трудоустройству за границей. Для выпускников вузов, обучающихся на бюджетной основе, предусмотрено обязательное распределение по специальности, часто в районы с низкой заработной платой и слабыми возможностями для карьерного роста.

В то же время деятельность независимых организаций на рынке труда – как наемных работников (профсоюзы), так и нанимателей (объединения работодателей) – практически незаметна. Несмотря на то что в профсоюзах состоит до 90% работников, система коллективных переговоров состоит из нескольких уровней, где нет четкой иерархии. Скорее, имеется целый ряд соглашений, в чем-то перекрывающих друг друга, но с возможностью принятия более или менее автономных решений на уровне предприятия. В то же время в ряде отраслей (электроэнергетика, химическая промышленность, ряд бюджетных отраслей) в рамках соглашений удалось добиться определенных уступок правительства в части занятости, заработной платы, охраны труда, культуры и спорта.

Тесное сотрудничество Федерации профсоюзов Беларуси с правительством, преподносимое как один из приоритетов ее деятельности, на практике означает, что на национальном уровне социально-экономические проблемы рассматриваются и обсуждаются преимущественно с правительственной точки зрения. Несомненно, значимые социальные вопросы все же возникают – как, например, распространение контрактной формы найма. Однако более острым и фундаментальным вопросам (в том числе обозначенным в данном исследовании) далеко не всегда уделяется должное внимание. Проблема в том, что профсоюзы слабы «качественно» ввиду отсутствия независимой исследовательской базы, так что выдвигаемые ими требования не всегда четко аргументированы. Очевидным недостатком такой системы является отсутствие саморегулирования. Государству все время необходимо вмешиваться, чтобы улаживать возможные социальные конфликты, после того как они возникнут, в то время как более эффективным было бы налаживание обратной связи.

6. РЕКОМЕНДАЦИИ ДЛЯ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ

6.1. Достижение баланса производительности труда и зарплаты

Повышение номинальной заработной платы (и, соответственно, связанных с ней издержек) на большую величину, чем рост производительности труда плюс инфляция, ведет к росту трудозатрат на единицу выпускаемой продукции. Если центральный банк, уступая правительству, проводит аккомодационную политику, соглашаясь с мягкими бюджетными ограничениями, то в результате возникнет инфляция издержек. В итоге пострадает конкурентоспособность Беларуси как малой открытой экономики. В Беларуси повышение реальной заработной платы, не подкрепленное соответствующим увеличением производительности труда на протяжении последних лет, создало предпосылки для макроэкономической нестабильности. Поэтому некоторая стабилизация, достигнутая в 2004–2005 гг., выглядит нетипично и во многом обусловлена благоприятной внешнеэкономической конъюнктурой.

Долгосрочная макроэкономическая стабильность достигается только в том случае, если заработная плата растет исходя из роста производительности труда. У белорусской экономики есть значительный потенциал наращивания производительности труда, в том числе за счет роста капиталовооруженности и более эффективного использования накопленного человеческого капитала. В качестве временной меры можно даже прибегнуть в политике стабилизации трудозатрат, которую проводили малые открытые экономики, как, например, Нидерланды или Бельгия. В течение определенного периода времени трудозатраты индексируются на рост производительности труда, а обменный курс фиксируется. Это позволяет увеличить промышленный экспорт и сохранить занятость в экономике.

Что касается уровня, на котором устанавливается заработная плата, то в странах Европейского Союза заметна тенденция к децентрализации коллективных переговоров (Scharpf, Schmidt (2000)), перенос их с национального уровня на уровень отрасли или предприятия. Следствием является дифференциация в оплате труда, но, с другой стороны, открываются перспективы роста занятости за счет повышения эффективности работы экономики в целом. Альтернативой такой политики является ведение коллективных переговоров на уровне отрасли (что «спасло» некоторые страны во время кризиса 1970-х гг.; см. Franzese, Hall (2000)), когда устанавливается минимальный тариф для всех предприятий в отрасли, а сверх этого отраслевые субъекты хозяйствования имеют право устанавливать любую величину, насколько позволяет им успех на том или ином рынке. Эти меры способствуют сокращению внутриотраслевой (но не межотраслевой) дифференциации в оплате труда. Какой вариант организации интересов работников больше подходит Беларуси – необходимо решать в рамках переговоров между правительством, объединениями нанимателей и наемных работников.

6.2. Возможные направления реформы рынка труда

Формулировка конкретных решений относительно реформирования рынка труда и его институтов выходит за рамки данной работы. Отметим лишь некоторые из них:

- реформировать неэффективные производства;
- отменить систему административного контроля за занятостью;
- признать контрактную форму найма как «исключительную», в этом случае необходимо создать эффективную систему социальной защиты вследствие потери работы, предотвращающую распространение бедности среди безработных;
- осуществить реальные шаги в плане либерализации малого и среднего бизнеса;
- повысить мобильность трудовых ресурсов путем снятия ограничений в виде прописки и обязательных платежей в бюджет за прием иногородних граждан на работу;
- отметить обязательное применение единой тарифной сетки в реальном секторе и реформировать систему организации заработной платы на основе договорного регулирования между нанимателями и независимыми профсоюзными организациями. За основу в ходе переговоров по заработной плате принять ориентиры роста производительности труда, чтобы не допустить необоснованного повышения издержек на единицу рабочей силы.

7. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

На протяжении последнего десятилетия ситуация на рынке труда (как и в экономике в целом) во многом определялась контролем со стороны государства. Наличие такого контроля существенно ослабило связь между экономическим ростом, занятостью и уровнем безработицы – в отличие от стран ЦВЕ, где связь между этими показателями была более тесной. В Беларуси, как и в России, трансформационный шок повлиял в большей степени на объемы выпуска и величину заработной платы, чем на уровни занятости и безработицы. Этому способствовали такие специфические способы адаптации, как задержки выплаты заработной платы и административные отпуска, хотя масштаб этих явлений в Беларуси был гораздо меньше, чем в России, поскольку применялись более активное субсидирование и льготное кредитование предприятий, а также ограничение доступа на рынок иностранным конкурентам. Издержками такой политики стало снижение эффективности функционирования экономики, выразившееся прежде всего в увеличении разрыва между уровнем заработной платы в Беларуси и странах Центральной Европы и Балтии, недавно вступивших в Европейский Союз. Тем не менее в последние годы долги по заработной плате практически исчезли, а потери рабочего времени по вине нанимателя сократились, чему в немалой степени способствовало повышение тем-

пов экономического роста вследствие улучшения конъюнктуры на внешних рынках.

В то же время для белорусского рынка труда характерны такие механизмы самоадаптации, как рост самозанятости, параллельной занятости и трудовой миграции. Эти явления сказались и на показателях занятости и безработицы. В последние годы наблюдается снижение занятости при одновременном сокращении зарегистрированной безработицы. Хотя Беларусь и лидирует по этому показателю среди подавляющего числа постсоциалистических стран, однако фактический уровень безработицы в стране в несколько раз превышает данный показатель (например, на начало 2005 г. уровень безработицы по данным выборочного обследования домохозяйств был в 3,4 раза выше, чем уровень зарегистрированной безработицы). Тем не менее, даже на основе данных о зарегистрированной безработице можно получить представление о наиболее уязвимых участниках рынка труда, к которым относятся выпускники школ, молодежь и женщины. Кроме того, безработица в Беларуси имеет региональный аспект, связанный с наличием градообразующих предприятий.

Наиболее достоверные данные о безработице можно получить лишь на основе данных обследований рабочей силы, начало проведения которых в Беларуси является крайне важным как для понимания масштабов данного явления, так и для проведения адекватной экономической политики, разработки программ помощи безработным и активной политики на рынке труда.

Поддержание высокого уровня занятости в государственном секторе означает, что правительство, а не рынок, устанавливает критерии эффективности работы экономики. Это касается и установления заработной платы. В Беларуси наблюдается постоянный рост реальной заработной платы, однако анализ показывает, что он далеко не всегда связан с ростом производительности труда. Более того, наблюдается разрыв между ростом реальной заработной платы и увеличением производительности труда. Для того чтобы не допустить ускорения инфляции под влиянием разрыва между ростом зарплаты и производительности труда, правительство выбрало стратегию сглаживания дифференциации в оплате труда, в том числе за счет установления верхних границ роста заработной платы и сохранения тарифной сетки. Хотя эта мера экономической политики начала применяться относительно недавно, она уже привела к негативным последствиям для экономики. Контроль над степенью дифференциации в оплате труда позволяет повышать заработную плату исходя из административных решений. Это особенно характерно в периоды важных политических событий, что говорит о существовании в Беларуси политико-делового цикла.

Несмотря на указанные особенности, вряд ли можно говорить, что рынок труда Беларуси представляет собой негибкий и абсолютно неэффективный механизм – ведь рост реальной заработной платы и формально высокий уровень занятости все же были достигнуты. Государственное

участие в рынке труда позволяет сохранять определенный институциональный баланс, хотя и с минимальными элементами саморегуляции. Именно в рамках этого институционального баланса были предприняты некоторые меры по приданию рынку труда большей гибкости, что связано, прежде всего, с введением «контрактной» формы найма рабочей силы. Поскольку эта мера была внедрена в условиях неразвитого частного сектора и относительно слабой динамики создания рабочих мест, в результате возникла некоторая напряженность, снять которую удалось в том числе благодаря участию профсоюзных организаций. Хотя последние пока добиваются успеха на отдельных предприятиях, редко – в рамках отрасли, по причине их «качественной» слабости и ряда других факторов, включая нежелание крупного профсоюзного центра, ФПБ, идти на конфронтацию с правительством и нанимателями.

Проведенный анализ текущего состояния рынка труда и основных проблем его функционирования свидетельствует о необходимости проведения ряда важных реформ в сфере занятости и установления заработной платы. Это позволило бы повысить эффективность работы экономики и сократить существующий разрыв в уровнях оплаты труда между Беларусью и странами ЦВЕ, существенно продвинувшимися на пути рыночных реформ.

ЛИТЕРАТУРА

Борисов В. (2000) *Забастовки в угольной промышленности (анализ шахтерского движения за 1989–1999 гг.)*, Москва, Институт сравнительных исследований трудовых отношений.

Генкин А. (2001) *Денежные суррогаты в российской экономике*, Москва, Альпина букс.

Гимпельсон В. (2001) Политическая экономия российского рынка труда, Т.М. Малева (ред.), *Зарплата и расплата: проблемы задолженности по оплате труда*, Москва, Московский центр Карнеги.

Капелюшников Р. (2001) *Российский рынок труда: адаптация без реструктуризации*, Москва, ГУ ВШЭ.

Министерство статистики и анализа Республики Беларусь (2004) *Расходы и доходы населения в Республике Беларусь*, Минск, Министерство статистики и анализа Республики Беларусь.

Министерство статистики и анализа Республики Беларусь (2005а) *Квартальные расчеты валового внутреннего продукта*, Минск, Министерство статистики и анализа Республики Беларусь.

Министерство статистики и анализа Республики Беларусь (2005b) *Статистический ежегодник*, Минск, Министерство статистики и анализа Республики Беларусь.

Министерство статистики и анализа Республики Беларусь (2005с) *Труд и занятость в Республике Беларусь*, Минск, Министерство статистики и анализа Республики Беларусь.

Министерство статистики и анализа Республики Беларусь (2005d) *Трудовые ресурсы и занятость населения Республики Беларусь в 2004 г.*, Минск, Министерство статистики и анализа Республики Беларусь.

- Чубрик А. (2005) Десять лет роста ВВП в Беларуси: факторы и перспективы, *ЭКОНОМИКА*, 4, 3, 454–474.
- Alesina, A., Summers, L. (1993) Central Bank Independence and Macroeconomic Performance: Some International Evidence, *Journal of Money, Credit, and Banking*, 25, 2, 151–162.
- Alfandari, G., Schaffer, M. (1996) Arrears in the Russian Enterprise Sector, S. Commander, Q. Fan, and M. Shaffer (eds) (1996) *Enterprise Restructuring and Economic Policy in Russia*, Washington, World Bank.
- Bara, Z., Csaba, L. (2000) *Small Economies' Adjustment to Global Tendencies*, Budapest, Aula.
- Cukierman, A. (1993) Central Bank Independence, Growth, Investment, and Real Rates, *Carnegie Rochester Conference Series on Public Policy*, 39, 95–140.
- EBRD (2004) *Transition Report 2004. Infrastructure*, London, European Bank for Reconstruction and Development.
- EBRD (2005) *Transition Report 2005. Business in Transition*, London, European Bank for Reconstruction and Development.
- ECB (1999) *ECB Monthly Bulletin*, January.
- EU Business (2005) *Over Year after Joining EU, 65,000 Polish Workers Have Taken Jobs There*, April 25.
- Franzese, R., Hall, P. (2000) Institutional Dimensions of Coordinating Wage-Bargaining and Monetary Policy, T. Iversen, D. Pontusson, and D. Soskice (eds), *Unions, Employers, and Central Banks: Macroeconomic Coordination and Institutional Change in Social Market Economies*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Galgoczi, B. (2002) Wage Trends in Central and Eastern Europe, *Labour Education: Paying Attention to Wages*, 128, 39–44.
- Gimpelson, V., Lippoldt, D. (2001) *The Russian Labour Market: Between Transition and Turmoil*, Oxford, Rowman and Littlefield.
- Herr, H.-J. (2002) Wages, Employment, and Prices, *Labour Education: Paying Attention to Wages*, 128, 74–79.
- Hirschman, A. (1970) *Exit, Voice, and Loyalty: Responses to Decline in Firms, Organizations, and States*, Cambridge, Harvard University Press.
- ILO (2002) *Key Indicators of the Labor Market*, Geneva, International Labor Organisation.
- IMF (2002) Belarus. Staff Report for the 2001 Article IV Consultations, *IMF Country Report*, 02/223.
- Iversen, T., Eichengreen, B. (1999) Institutions and Economic Performance: Evidence from the Labor Market, *Oxford Review of Economic Policy*, 15, 4, 121–138.
- Iversen, T., Soskice, D. (1999) *Monetary Integration, Partisanship, and Macroeconomic Policy*, paper prepared for presentation at the 95th American Political Association Meeting at the Atlanta Hilton and the Marriot Marquis, September 2–5.
- Katzenstein, P. (1985) *Small States in World Markets: Industrial Policy in Europe*, Ithaca, Cornell University Press.
- Nesporova, A. (1999) *Employment and Labour Market Policies in Transition Economies*, Geneva, International Labour Organization.
- Nordhaus, W. (1975) The Political Business Cycle, *Review of Economic Studies*, 42, 169–190.

Scharpf, F., Schmidt, V. (eds) (2000) *Welfare and Work in Open Economies*, Oxford, Oxford University Press.

Singh, R. (1999) Slavic Brotherhood or Botherhood? Belarus, Russia, and Ukraine, *Russian Economy – The Month in Review*, 7, 4.

UN Economic Commission for Europe (2005a) *Economic Survey of Europe*, 1.

UN Economic Commission for Europe (2005b) *Economic Survey of Europe*, 2.

Visser, J., Hemerijck, A. (1997) *A Dutch Miracle: Job Growth, Welfare Reform, and Corporatism in the Netherlands*. Amsterdam, Amsterdam University Press.

World Bank (1996) *World Development Report: From Plan to Market*, Washington, World Bank.

World Bank (2005) *Enhancing Job Opportunities: Eastern Europe and the Former Soviet Union*, Washington, World Bank.