

СИСТЕМА РЕГУЛИРОВАНИЯ ЗАНЯТОСТИ В УСЛОВИЯХ РЫНКА: ОСОБЕННОСТИ И ВОЗМОЖНОСТИ ПРИМЕНЕНИЯ МЕЖДУНАРОДНОЙ ПРАКТИКИ

Главной целью современной политики занятости становится повышение трудового потенциала страны путем выявления неиспользуемых возможностей людей, вовлечения их в более эффективную и всеохватывающую систему разделения труда, не ограничивая доступ новых категорий трудоспособного населения на рынок труда. Выполненный нами анализ данных государственной статистики и результатов теоретических исследований ученых подтверждает вывод о том, что развивающаяся экономика повышает спрос на рабочую силу с увеличением объемов производства, снижением стоимости продукции, расширением сбыта. Причем, в краткосрочном периоде между ростом производительности труда и занятости наблюдается существенное расхождение, в долгосрочном аспекте показатели изменяются в одном направлении. Так, в развитых странах в 1989—1992 годах при среднегодовом увеличении производительности труда на 6,5 % занятость возросла примерно на 0,2 %. С другой стороны, любое вмешательство, обеспечивающее снижение производительности на 0,5 %, привело к весьма ощутимому негативному эффекту — уменьшению занятости на 0,4 % [4, с. 16].

Результаты исследования нами опыта экономически высокоразвитых стран свидетельствует об индивидуальности подходов при формировании государственной политики и решении проблем занятости, что определяется особенностями социально-экономического, политического устройства, культурными традициями страны. На наш взгляд, весьма поучительным является анализ технологии конкретных процедур, влияющих на развитие национального рынка труда и на формирование государственной модели управления им. Одной из фундаментальных процедур регулирования занятости в развитых капиталистических странах следует признать формирование рынка рабочей силы. При высвобождении трудящихся из общественного производства на основе исчерпания емкости потребительского рынка (перепроизводства) складывается

устойчивое превышение предложения рабочей силы над спросом на нее, что влечет за собой постоянно возобновляющийся процесс увольнения части трудоспособного населения и закрытия нерентабельных предприятий. Проведенный нами анализ позволил получить сравнительную характеристику процедуры высвобождения трудящихся из общественного производства в развитых капиталистических странах, как первоосновы формируемого рынка рабочей силы (табл. 1). В итоге следует признать поучительным опыт разрешения конкретных проблем рассматриваемой процедуры: бесконфликтность путем привлечения законодательных и административных органов при разрешении спорных вопросов; защищенность интересов трудящихся посредством организации консультативной работы за предупредительный период до высвобождения; ослабление социальной напряженности в обществе при организации стабильной материальной поддержки незанятых.

В исследуемых странах наличие функционирующих на предприятии рабочих мест обусловлено критериями экономической эффективности производства, а возможная вакантность обеспечивает формирование еще одного сегмента рынка труда — рынка рабочих мест и проведение активной государственной политики занятости.

Интересен, на наш взгляд, опыт США в создании «банков рабочих мест» на основе оснащения государственных служб занятости современной электронно-вычислительной техникой, где собирается и постоянно пополняется информация о вакантных рабочих местах, предлагаемых безработным. Отмечено, что в 80-х годах в США насчитывалось 300 «банков рабочих мест», охватывающих почти всю территорию страны, а с 1984 года функционирует общенациональный «банк рабочих мест», обслуживающий только специалистов с высшим и средним специальным образованием.

В Швеции достигается наивысший среди развитых капиталистических стран уровень занятости с достаточно низким показателем безработицы благодаря существующему комплексу «Законов надежности» в труде. «Закон об обязательной регистрации свободных рабочих мест» — основа существования и развития разветвленной, широко компьютеризированной системы трудоустройства с единым банком данных о вакантных рабочих местах, формируемой в разрезе территориально-административных единиц и доступной соответствующим бюро.

Таблица 1

**СРАВНИТЕЛЬНАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ПРОЦЕССА ФОРМИРОВАНИЯ РЫНКА
РАБОЧЕЙ СИЛЫ В РАЗВИТЫХ СТРАНАХ***

Страна	Процедура высвобождения работников:			
	участники помимо работодателя	условия	пособие	характер
1. Бельгия	трудовой совет; министерство труда	уведомление за 3—6 месяцев	от работодателя — 2/3 заработной платы 4 месяца	полнота, обобщенность
2. Дания	трудовой совет; центральный совет по делам предприятий	немедленно для почасовщиков; уведомление за 30 дней для коллективных увольнений с планом урегулирования социальных вопросов; уведомление за 6 месяцев для служащих	от работодателя — минимальные выплаты (1/10 годового оклада); без выплат при соблюдении процедуры, иначе — выплаты в размере оклада и штрафа; максимум (1—3 оклада) при стаже 12—18 лет	либеральность, индивидуализм
3. Германия	трудовой совет; местное бюро труда; местный суд по трудовым спорам	обычно «вето» на закрытие предприятий	высокие выплаты из фондов социальных программ	предпочтение интересов трудящихся
4. Греция	министерство труда	по закону максимальный уровень безработицы не более 3 %	месячный заработок за каждый проработанный год	ограниченность
5. Ирландия	профсоюз; министерство труда	уведомление за 30 дней, извещение в Министерство, консультация с профсоюзом	80 % суммарных выплат за счет отчислений работодателя на государственное страхование, в размере средней заработной платы	либеральность

Страна	Процедура высвобождения работников:			
	участники помимо работодателя	условия	пособие	характер
6. Италия	профсоюз	уведомление за 15 дней, 75 дней консультационный период с профсоюзами	выплаты в зависимости от районирования и стажа работы, единовременные — 80 % 6-месячной з/п	законодательные преимущества служащих госсектора, формальные права у остальных
7. Голландия	профсоюз, местные власти	предупредительный период — 6 месяцев, утверждение властей, согласие профсоюзов	3 мес.—3 года по шкале с уменьшением % выплат во времени	дорогостоящая, малоподвижная, бесконфликтная
8. Португалия	законодательные органы	по «Положению об увольнении по собственному желанию и о досрочном выходе на пенсию»	1—1,5 месяца годовая заработная плата	сложность, волокита
9. Испания	профсоюз; министерство труда	утверждение Министерства, согласие профсоюзов	в размере 18-месячной з/п 45 дней или до окончания проблемного решения	длительность
10. Швеция	профсоюз, государственная комиссия по трудовым спорам	предварительные переговоры с профсоюзом, уведомление за 6 месяцев	без выплат	сильные правовые принципы работника
11. Великобритания	профсоюз	нет гарантий от необоснованных увольнений для полноценно занятых до 2 лет и частично занятых до 5 лет; при массовом увольнении уведомление за 90 дней	Незначительные выплаты в зависимости от стажа	незащищенность работников
12. Япония	«Пожизненный найм» с регулированием занятости путем сокращения рабочего времени, перемещения работников на дочерние предприятия и увольнении временно занятых. Гарантированная занятость на конкретном предприятии до «пенсионного» возраста в условиях производственного роста, мастерства, заработной платы и социальной поддержки			

* Таблица составлена по данным журнала «Україна: аспекти праці» за 1996—1999 годы.

В Канаде регулирование занятости осуществляется государственной службой с 20-х годов через центры содействия найму (ЦСН), располагающие достоверной информацией о вакантных рабочих местах и ищущих работу. Информационные отделы работают по методу самообслуживания при замене обычных картотек справочными автоматами и открытыми стендами, где контракты составляются в среднем на 86 % заявок-вакансий.

В большинстве стран с рыночной экономикой, на наш взгляд, существующую систему социальной защиты от безработицы, построенную в соответствии с рекомендациями Международной Организации Труда и имеющую, как правило, две подсистемы: страхования и материальной помощи, можно считать достаточно отработанной. Цель первой подсистемы — недопущение резкого спада уровня жизни высвобожденного работника не по его вине, а второй — обеспечение государственных гарантий прожиточного минимума за счет предварительных отчислений средств предприятиями, работниками, государством.

В мировой практике действуют два альтернативных принципа формирования средств на социальные потребности: обязательное страхование и добровольное. В большинстве европейских стран принят первый вариант. Преимущество добровольного страхования очевидно: оно «втягивает» в этот процесс государство, создавая тем самым надежные гарантии на случай критической ситуации (яркий пример — Дания).

В большинстве развитых капиталистических стран фонды страхования от безработицы формируются из взносов предприятий и работников с различной долей участия в создании. В Германии, например, работники (из фонда заработной платы) и предприятия (из фонда оплаты труда) выплачивают в страховые фонды по 3,25 %. В ряде других стран предприниматели выплачивают больший процент, чем работники. Так, в Канаде — 3,29 % вносят работодатели и 2,35 % работники, во Франции — 4,4 и 2,97 %, в Японии — 0,9 % и 0,55 % соответственно. В некоторых странах взносы делают только предприятия: в США — 0,8 % из фонда оплаты труда в федеральный страховой фонд по безработице и 5,4 % — в фонды штатов, в Швеции — 2,18 % из фонда оплаты труда, в Италии — 4,6 %. Активное участие в формировании фонда страхования от безработицы принимает государство. В Японии, например, государство покрывает 25—30 % затрат на выплату помощи в случае безработицы. В других странах доля государственных средств в формировании фондов составляет приблизительно: в Швеции — 40 %, Франции — 35 %, Германии — 20—21 %, США — 18 %, Англии — 13 %, Бразилии и Чили — 100 %.

Рассмотренные нами национальные системы обязательного страхования от безработицы свидетельствуют о наличии значительных отличий в размерах помощи и продолжительности ее выплаты. Например, размер помощи в случае безработицы составляет: в США — около 50 % средней заработной платы с дифференциацией величины суммы выплат по штатам (от 5 до 330 \$ в неделю); в Канаде — 60 % заработной платы (до 460 \$ в неделю); Австрии — от 60 % средней заработной платы; в Бельгии — на протяжении первого года безработицы составляет 60 % заработной платы, второго — 40 % заработной платы и 50 % — если у безработного есть иждивенцы. Некоторые страны используют твердые размеры выплат помощи в случае безработицы (Италия, Англия, Франция). Значительные различия наблюдаются в продолжительности выплаты помощи в случае безработицы: от 3—4 месяцев (Франция, Германия, Япония) до неограниченного срока (Бельгия, Дания). Все зависит от страхового стажа и возраста безработного, а также ресурсных возможностей фонда страхования.

Эффективно, по нашему мнению, решается проблема управления системой страхования от безработицы и ее взаимодействие с государственной службой занятости с обособлением этих двух служб (Англия, Франция, Италия, Норвегия, часть штатов США, Швейцария), что гарантирует взаимное невмешательство в деятельность и соответствует требованиям МОТ. Однако, оптимальным следует признать современный подход, когда обе службы со своей спецификой входят в единую службу занятости с частичным государственным управлением (Австрия, Испания, Канада, Япония) или с использованием административной автономии (Бельгия, Греция, Германия).

Анализ практики регулирования занятости в разных странах Запада свидетельствует о том, что не оправдала себя кейнсианская стратегия регулирования, не дала желаемого результата неоклассическая стратегия «дерегулирования» последних десятилетий. Очевидно, необходима такая стратегия регулирования, которая синтезировала бы позитивные моменты обоих этих подходов.

Нами предлагается классификация существующих подходов к регулированию занятости в странах с развитой рыночной экономикой (рис. 1). К активным мы относим совокупность методов и мер по созданию рабочих мест, расширению сферы занятости путем организации общественных работ, подготовки и переподготовки кадров, усиления мобильности рабочей силы, субсидирования части затрат на заработную плату и т. п. К пассивным отнесены ассигнования средств на частичное возмещение безработным их потерь в доходах. Обобщение результатов изучения опыта зарубежных стран с развитой рыночной экономикой позволяет сделать ряд выводов.

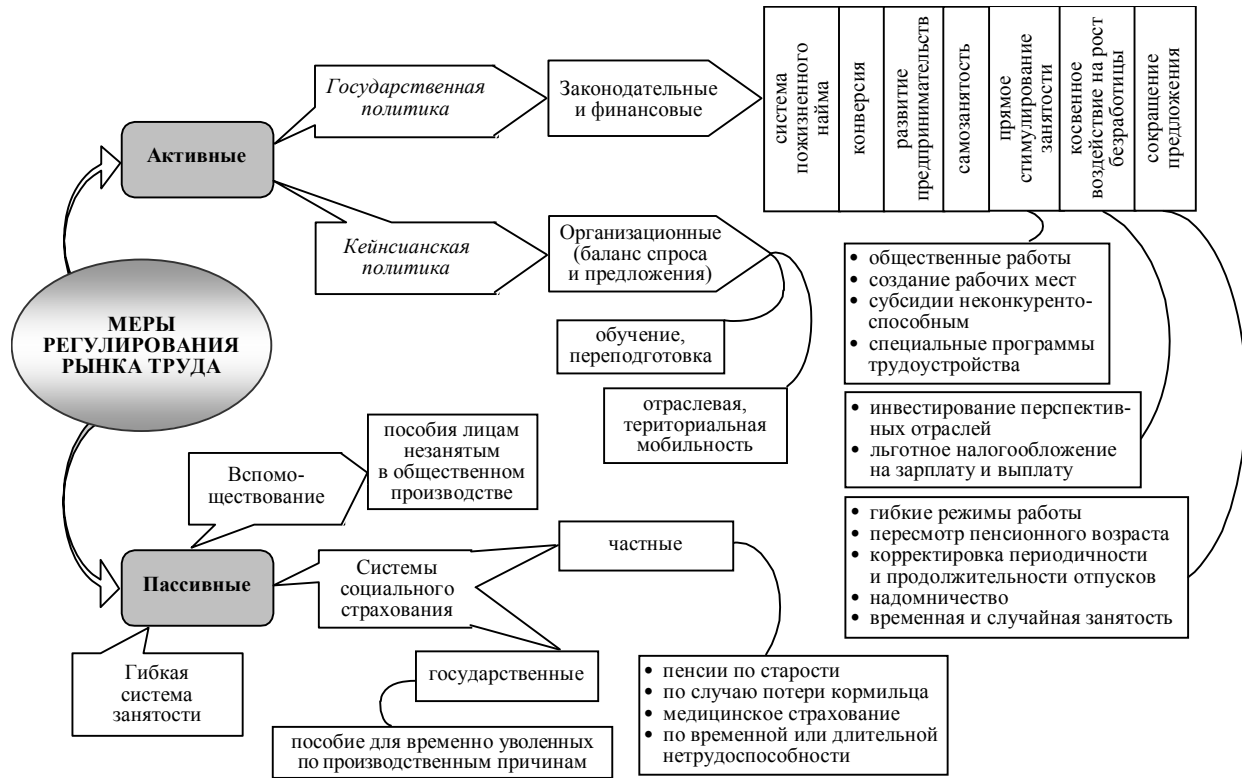


Рис. 1. Методы и меры регулирования рынка труда (зарубежный опыт)

Во-первых, в условиях рыночных взаимоотношений не оправдала себя идея «полной занятости», возможно «равновесие рабочей силы» при определенной «цене на труд» с естественной безработицей, охватывающей 3—4 % трудоспособного населения (в Швеции 2—2,5 %) и имеющей конкретные формы: сезонной, фрикционной, технологической и структурной. Государства с развитой рыночной экономикой в политике занятости рабочей силы логически верно отдают предпочтение мерам с непосредственным воздействием на рынок труда: стимулирование спроса при расширении числа рабочих мест; сокращение предложения путем сокращения индивидуального рабочего времени занятых (нормативная рабочая неделя, увеличение продолжительности отпусков, ограничение сверхурочных работ); стимулирование нестандартных форм трудоустройства; повышение качества и мобильности рабочей силы.

Во-вторых, централизованная государственно-монополистическая система регулирования занятости показала свою неспособность учесть в полной мере особенности регионов и конкретных производств. Более эффективен механизм минимального вмешательства государства в рыночную систему с «до-регулируанием» занятости при интеграции государственных и частных программ влияния на рынок труда, а также с расширением полномочий местных органов власти в решении вопросов трудоустройства, профориентации и субсидирования конкретных мер воздействия. Подтверждена возможность и необходимость совмещения рынка и плана индикативного характера. Рынок обеспечивает не социальную справедливость, а лишь эффективность экономики и нуждается в государственном регулировании, ибо чреват кризисами перепроизводства и отсутствием социальной защиты населения. Это побуждает капиталистические государства внедрять элементы централизованного регулирования рынка труда, смягчающие социальные потрясения и стихийность действия рыночных сил.

В-третьих, анализ современной тактики регулирования показал, что в целях смягчения увеличивающейся безработицы правительства прибегают к поощрению компенсаций на учреждение дополнительных рабочих мест, предоставлению большей свободы действий монополиям в регулировании рынка труда из складывающейся конъюнктуры. Изменениями в законодательстве предусматривается также стимулирование спроса на рабочую силу со стороны мелких и средних предприятий. Своеобразной формой регулирования рынка труда являются призывы на воен-

ную службу безработных. Подобные меры могут иметь значение для смягчения безработицы и в Украине. Еще одним средством воздействия на рынок труда в отечественной политике занятости могут стать организационные меры, способствующие большей мобильности рабочих кадров в перемещении между отраслями и административными районами.

В-четвертых, мощным средством регулирования занятости в странах с рыночной экономикой справедливо признаны различные формы профессиональной подготовки, повышения квалификации и переобучения рабочих, создания рабочих мест для безработных.

В-пятых, беспорна правомерность существования безработицы как результата циклического развития экономики, формирующей спрос на рабочую силу в период повышения экономического роста и высвобождения работающих в период спада, депрессии.

Без сомнения, практика регулирования занятости в развитых капиталистических странах во многом поучительна, однако неприемлемо прямое копирование ее, механическое перенесение систем трудовых отношений на отечественную основу, поскольку это чревато негативными последствиями из-за отсутствия развитого рыночного механизма в нашей стране и пренебрежения собственными национальными, историческими, политическими предпосылками развития.

ЛИТЕРАТУРА

1. *Борецька Н.* Зарубіжний досвід удосконалення ринку праці та соціального захисту населення // Економіка України. — 2000. — № 10. — С. 79—81.

2. *ГAUDнер Н.* Методи регулювання зайнятості в країнах Запада // Проблеми теорії і практики управління. — 1993. — № 1. — С. 97—102.

3. *ДИБА М., КОСЯКОВ О.* Еволюція механізму регулювання зайнятості в країнах з розвинутою ринковою економікою // Економіст. — 1999. — № 11. — С. 52—58.

4. *Ерасов В. В., Скворцов Н. Н.* Формирование рынка труда (зарубежный опыт). — Краматорск: Колибри, 1994. — 116 с.

5. *ЛІБАНОВА Е., ІВАШКЕВИЧ В., БЕВЗ В.* Досвід соціальної політики в країнах розвинутої ринкової та перехідної економіки і можливості його використання в Україні // Україна: аспекти праці. — 1997. — № 1. — С. 36—41.