DOI: 10.17117/nv.2014.01.036

Поступило в редакцию: 05.11.2014

<http://ucom.ru/doc/nv.2014.01.036.pdf>

Penza@fa.ru

Лескина О.Н.

Использование опыта политики «нового курса» Ф. Рузвельта в отношении государственного регулирования безработицы в России

Leskina O.N.

Use of experience of a policy of «The New Deal» F. Ruzvelt concerning unemployment state regulation in Russia

Статья посвящена анализу опыта регулирования рынка труда и безработицы в политике «нового курса» Ф. Рузвельта, имевшей успех в период «Великой депрессии» в США. Рассмотрены возможности применения достижений «нового курса» в России с учетом специфики ее рынков труда

Ключевые слова: безработица, рынок труда, «новый курс» Ф. Рузвельта

Article is devoted the analysis of experience of regulation of a labour market and unemployment of the politic «The New Deal» of F. Ruzvelt which was successful during the period «of Great depression» in the USA. Possibilities of application of achievements of «The New Deal» in Russia taking into account specificity of its labour markets are considered

Key words: unemployment, a labour market, «The New Deal» of F. Ruzvelt

Лескина Ольга Николаевна

Кандидат экономических наук, доцент
Финансовый Университет при Правительстве РФ
(филиал)
г. Пенза, ул. Калинина, 33 Б

Leskina Olga Nikolaevna

Candidate of Economic Sciences, associated
Professor
Financial University under the Government of the
Russian Federation (branch)
Penza, Kalinina st., 33 B

Безработица является сложным социально-экономическим явлением, которое можно оценивать неоднозначно – как с отрицательных (в большей степени), так и с положительных сторон. К отрицательным сторонам безработицы следует отнести падение ВВП, снижение благосостояния населения, потерю квалификации, повышение уровня преступности и т.д. Положительными сторонами являются усиление конкуренции на рынке труда, возникновение стимулов к постоянному повышению квалификации работников, перераспределение рабочей силы по видам деятельности и т.д. Несмотря на споры экономистов по поводу преобладающих социально-экономических последствий безработицы, большинство из них сходятся во мнении о том, что безработица, безусловно, является крайне негативным явлением для экономики и общества. Возникает задача – ее эффективного регулирования и снижения ее отрицательных социально-экономических последствий. Наглядным примером успешного разрешения проблем массовой безработицы является политика

«нового курса» Ф. Рузвельта, применявшаяся в период жесточайшего кризиса – Великой депрессии в США.

Главной причиной безработицы в период Великой депрессии стал разразившийся экономический кризис со всеми вытекающими экономическими последствиями на фоне избыточного количества трудовых ресурсов. Данному периоду предшествовал стремительный прирост населения, сокращение естественной убыли населения, обусловленные, прогрессом медицины и временным повышением уровня жизни.

В этих условиях государство вынуждено было срочно предпринимать меры для выхода из кризиса. В январе 1932 года Конгресс США создал Финансовую корпорацию реконструкции (RFC), которая была призвана оказывать финансовую помощь железным дорогам, финансовым институтам и корпорациям. Затем её роль была расширена для оказания поддержки сельскому хозяйству и финансирования государственных и местных общественных работ. Был принят закон о Федеральном жилищном банке, который должен предоставлять кредиты организациям, занимающимся ипотечным кредитованием, активизировано бюджетное перераспределение доходов от богатых к бедным, чтобы стимулировать потребление. Максимальная ставка подоходного налога была повышена с 25 до 63 %.

Осенью 1932 г. Франклин Рузвельт победил на президентских выборах Герберта Гувера, так и не сумевшего, несмотря на все усилия, вывести страну из экономического кризиса 1929-1933 гг. Для выхода из кризиса в 1933 году начала осуществляться так называемая политика «новый курс» – государственные меры, направленные на регулирование экономики.

В первые сто дней своего президентства (начавшегося в марте 1933 г.) Ф. Рузвельт осуществил ряд важных реформ в экономической и социальной сферах. Этот период был отмечен интенсивной законодательной деятельностью. Были созданы Федеральная корпорация страхования вкладов и Федеральная администрация чрезвычайной помощи голодным и безработным (ФАЧП). В задачи ФАЧП входило: а) строительство, ремонт и улучшение шоссе и магистралей, общественных зданий и любых других государственных предприятий и коммунальных удобств; б) сохранение естественных богатств и развитие их добычи, включая контроль, использование и очищение вод, предотвращение почвенной и береговой эрозии, развитие водной энергетики, передачу электрической энергии, строительство различных речных и портовых сооружений и предотвращение наводнений. Все эти мероприятия требовали активного вовлечения рабочей силы, снижая проблему безработицы на рынке труда.

В 1933 г. принимается Закон о создании гражданской службы по поддержке занятости (Emergency Conservation Work Act). В рамках этого закона была создана служба по охране лесонасаждений (Civilian Conservation Corps Representation – CCCR). Эта служба была уполномочена предоставлять рабочие места с оплатой в размере 30 долл. в месяц 250 тыс. безработным мужчинам из городов в возрасте 18-25 лет для проведения работ по охране лесов, лесонасаждению и развитию национальных парков, по предотвращению эрозии земель, борьбе с наводнениями и проведению дорожного строительства под

управлением армейских офицеров. В дальнейшем в этой службе было занято до 500 тыс. чел., а затем в 1941 г. до 2 млн. чел.

Позже в этом же году был принят Закон о создании национальной системы занятости (National Employment System Act), уполномочивший созданную Организацию службы занятости Соединенных Штатов (United States Employment Service – USES) оказывать поддержку по сокращению безработицы региональным и местным агентствам занятости.

В 1934 г. Конгресс США принял Закон об осуществлении новой программы администрации Рузвельта для оказания помощи в проведении общественных работ (Civil Works Emergency Relief Act) и создал Гражданское управление общественных работ (Civil Works Administration – CWA) для управления этими программами. Для реализации программ было привлечено в 1935 г. около 2,5 млн. безработных. В общей сложности в 1933-1939 гг. на общественных работах (строительство каналов, дорог, мостов зачастую в необжитых и болотистых малярийных районах) численность занятых достигала 4 млн. человек. Таким образом, безработные активно привлекались к выполнению общественных работ.

В целях уменьшения безработицы, снижения ее негативных последствий принимались экстраординарные меры. Безработных направляли в создаваемые специальные организации («трудовые лагеря»), занимавшиеся строительством и ремонтом дорог, мостов, аэродромов и т. д. Особую роль играла организация работ для молодежи. Вначале общественные работы организовали только для мужчин, которых считали кормильцами их семей. В 1935 г. правительственные программы начали помогать и женщинам-одиночкам, самостоятельно ведущим свои хозяйства. Женщин главным образом нанимали на швейные работы для нужд госпиталей и благотворительных организаций. Чтобы обеспечить работой людей искусства, правительство финансировало проекты по декорированию зданий и сооружений. Обычно это были изображения рабочих в героических позах, занятых осуществлением грандиозных правительственных планов (строительством дамб, железных дорог и прочих сооружений).

Кризис 30-х гг. XX в. в США характеризовался подъемом рабочего движения, массовыми забастовками трудящихся. Особенно большой размах получила всеобщая забастовка в Сан-Франциско. В 1934 г. вспыхнула всеобщая забастовка текстильщиков, в которой приняло участие почти 500 тыс. чел. в 22 штатах. Всего в период 1934-39 гг. имели место 16 тыс. забастовок, в которых участвовало свыше 7 млн. чел. Наряду с забастовочной борьбой развивалось фермерское и общедемократическое движение. В условиях разрастающегося забастовочного движения и накаляющейся политической обстановки правительство пошло на удовлетворение ряда требований трудящихся, таких как увеличение зарплаты, право на оплачиваемые отпуска, повышение платы за сверхурочные работы и др.

Принятый в 1935 г. Национальный акт о трудовых отношениях (закон Вагнера) стал важной вехой в развитии трудового законодательства США. Впервые в общефедеральном масштабе легализовалась деятельность профсо-

юзов. При этом запрещалось уголовное преследование трудящихся за создание профсоюзов и участие в легальных забастовках; предприниматели обязывались заключать с профсоюзами коллективные договоры и не принимать на работу лиц, не состоящих в профсоюзах, подписавших коллективный договор; признавалось право на забастовки, если нарушались предписания закона. Для контроля за выполнением закона создавалось Национальное управление по трудовым отношениям. Его руководящий состав назначался президентом с одобрения сената. При обнаружении незаконных действий в трудовой практике Управление оформляло дело для передачи его в суд. Лица, препятствовавшие работе Управления, подлежали по суду наказанию штрафом до 5 000 долл., или тюремному заключению до одного года, или одновременно обоим видам наказания.

В 1935 г. конгрессом США был принят закон о социальном страховании граждан, согласно которому вводились пособия по безработице, инвалидности, а также пособия для сирот и вдов, для рабочих, достигших возраста 65 лет, устанавливались гарантированные пенсии. Фонды социального обеспечения формировались из взносов самих рабочих и отчислений капиталистов. В 1938 г. был принят закон, устанавливающий минимальную оплату труда и максимальную продолжительности рабочей недели, запрещающий использование детского труда.

В 1935 г. также создано Национальное управление по делам молодежи (National Youth Administration – NYA). В его задачи входило осуществления программы, направленной на обеспечение работой молодежи в возрасте от 16 до 25 лет, а также лиц, не занятых в полнопрограммных учебных заведениях, чтобы предоставить им работу на неполный рабочий день и обеспечить заработком, часть из которого можно было использовать для оплаты обучения. В 1936 г. этой программой было охвачено свыше 600 тыс. чел. В период войны NYA осуществляла подготовку рабочих кадров для военной промышленности.

Таким образом, в годы проведения политики «Нового курса» Ф. Рузвельта оформились социальные функции государства, улучшились условия труда и жизни рабочих. В результате проводимых реформ занятость в частном секторе США к 1937 г. восстановилась до уровня конца 1920-х гг., но ее дальнейший рост приостановился до начала Второй мировой войны.

В 1937 г. страну охватил очередной виток экономического кризиса, и главной причиной выхода из него фактически стали военные заказы для Второй мировой войны, позволившие повысить занятость населения и развивать промышленное производство. В результате в период правления Ф. Рузвельта не только увеличился монополистический капитал и прибыли корпораций, но и значительно стабилизировалась экономическая ситуация в стране, утвердилось система социальной защиты населения, меры государственной поддержки рабочих и фермерства. Ф. Рузвельт к тому времени стал крупным политическим деятелем, стремившимся укрепить позиции США на мировой арене.

Проведение «нового курса» потребовало мобилизации значительных денежных ресурсов, которые оказались в распоряжении правительства Ф. Рузвельта. Это происходило не без участия капиталистической элиты общества

того времени, что было важнейшим фактором успеха. В целом результаты реформ правительства Ф. Рузвельта, в том числе его методы сокращения безработицы, имеют неоднозначные оценки в научных кругах, в том числе и американских [5]. Но их масштабность и историческое значение никто не подвергает сомнению.

Считаем, что опыт экономических реформ «нового курса» Ф. Рузвельта может быть применим и в современной России, при условии его адаптации на отечественную почву.

В условиях современной России проблема безработицы сохраняет свою актуальность. По данным Федеральной службы государственной статистики (Росстата) численность экономически активного населения в сентябре 2014г. составила 75,7 млн. человек, или 53% от общей численности населения страны, в их числе 71,9 млн. человек, или 95,1% экономически активного населения были заняты в экономике и 3,7 млн. человек (4,9%) не имели занятия, но активно его искали. То есть по методологии Международной Организации Труда к безработным относятся 4,9% экономически активного населения или 0,8 млн. человек. Для сравнения, в сентябре 2013 г. уровень безработицы составлял 5,3% экономически активного населения страны [8]. Таким образом, официальные данные статистики свидетельствуют о смягчении проблемы безработицы в целом по стране.

Однако безработица в России имеет свои особенности:

- Превышение уровня безработицы среди сельских жителей по сравнению с уровнем безработицы среди городских жителей. В 2013г. это превышение составило 1,9 раза. В городах уровень безработицы составляет 4,3%, а в сельской местности – 8,1%.

- Сильное влияние на занятость и безработицу в России оказывают региональные диспропорции [6,7]. Наиболее высокий уровень безработицы в Северокавказском федеральном округе (12,6% в 2013 г.), наименьший – в Центральном федеральном округе (3,1%). Т.е. разрыв этого показателя по федеральным округам России достигает почти 4 раза, а по субъектам Российской Федерации и того больше. К примеру, в г. Москве уровень официальной зарегистрированной безработицы равен 1,7%, в то время как в Ингушетии – 44,5% (выше в 26 раз)!

- Высока доля безработицы среди молодежи, особенно в возрасте 15-19 и 20-24 лет (22-23% и 12-16%, соответственно, в зависимости от типа поселения). Средний возраст безработных составляет 34,5 лет. 30,9% в численности безработных составляют лица, не имеющие опыта трудовой деятельности.

Высока доля застойной безработицы, когда работники ищут работу 12 месяцев и более. Это 34,2% безработных сельских жителей и 24,7% городских жителей.

В России 2010 год был объявлен годом борьбы с безработицей. Для безработных были организованы общественные работы, увеличилось кредитование малого бизнеса, были организованы курсы по обучению и переобучению (в основном рабочим специальностям). Однако эффективность мер по организации общественных работ оценивается неоднозначно. Эти работы заключа-

лись в основном в уборке улиц, благоустройстве территорий, обслуживании общественного транспорта, ремонте памятников культуры. Все эти меры не решают принципиально проблему безработицы. Возможно, организация работ по ремонту и строительству дорог и других объектов инфраструктуры дала бы лучшие результаты. В настоящих условиях:

Кадровые агентства не способствуют росту занятости, а лишь помогают компаниям найти нужного высококвалифицированного работника. Остальными безработными они не занимаются, так как не получают за это больших денег.

Государство, осуществляя поддержку неконкурентоспособных предприятий и не развивая должным образом реальный сектор экономики, не способствует выходу экономики на устойчивую траекторию экономического роста и преодолению кризисных явлений.

Пытаясь решить проблему нехватки рабочей силы за счет дешевого труда мигрантов – выходцев из стран бывшего СССР, чиновники сталкиваются со множеством других проблем, а ситуация с рабочими и инженерными кадрами в стране остается по-прежнему напряженной.

Основными проблемами современного рынка труда в России являются:

- Недостаток рабочих мест.
- Низкое экономическое развитие некоторых территорий и областей.
- Половая и возрастная дискриминация.

В сложившейся ситуации считаем возможным проведение мер по сокращению безработицы в России по следующим направлениям:

- создание новых высокопроизводительных рабочих мест;
- приоритетное использование местного трудового потенциала перед иностранной рабочей силой на региональных рынках труда;
- стимулирование фермерства, развитие инфраструктуры сельских территорий;
- совершенствование работы бирж труда, создание других видов служб занятости;
- развитие системы молодежных бирж труда и иных служб, содействующих занятости среди молодежи;
- усовершенствование информационного обеспечения рынка труда;
- создание системы переподготовки и переквалификации безработных;
- поддержка частных и государственных служб, занимающихся подготовкой и переподготовкой работников;
- проведение протекционистских мер по защите национального рынка;
- социальная защита и поддержка слабо защищённых слоёв населения.

В этом перечне перечислены меры, которые в том числе применялись и администрацией Ф. Рузвельта в период «Великой депрессии». Но, необходимо заметить, что меры государства в регулировании рынка труда вообще и уровня безработицы в частности, должны быть оптимальными. На практике это означает, что определённый небольшой уровень безработицы является нормой для экономики, поэтому государство не должно стремиться к абсолютному уничтожению безработицы. Оно, скорее всего, должно не допускать увели-

чения уровня безработицы выше определённого критического значения. Это значение, в зависимости от различных условий (экономических, политических, социальных и иных) может быть разным. Государство должно различными способами стимулировать занятость и оказывать материальную поддержку строго адресно. В противном случае у безработных может сформироваться безответственное и безынициативное поведение. Государство должно позиционировать себя как «помощника» безработному, но ни в коем случае как «опекуна».

Список литературы:

1. Paulsen G.E. *A Living Wage for the Forgotten Man: The Quest for Fair Labor Standards, 1933–1941*. Cranbury, NJ, London, and Mississauga, Ontario: Associated University Presses. 1996.
2. Reed L. *Great Myths of the Great Depression*. N.Y., 2008.
3. Shlaes A. *The Forgotten Man: A New History of the Great Depression*, 2007.
4. Зинн Г. *Самопомощь в трудные времена // Народная история США. М.: Весь Мир, 2006.*
5. Крейдер А.А. *Американская буржуазия и «новый курс»*. М., 1998.
6. Лескина О.Н., Новикова И.В. *Проблемные аспекты региональных рынков труда (сравнительный анализ Амурской и Пензенской областей) // В мире научных открытий. 2013. №8 (44).*
7. Петречук А.С., Чернягина О.А., Лескина О.Н. *Особенности безработицы на региональных рынках труда (на примере Саратовской и Пензенской областей) // Сборник научных трудов SWorld. Одесса, 2013. Т. 40. № 4.*
8. Росстат. Федеральная Служба Государственной Статистики. URL: <http://www.gks.ru/>

References:

1. Paulsen G.E. *A Living Wage for the Forgotten Man: The Quest for Fair Labor Standards, 1933–1941*. Cranbury, NJ, London, and Mississauga, Ontario: Associated University Presses. 1996.
2. Reed L. *Great Myths of the Great Depression*. N.Y., 2008.
3. Shlaes, Amity. *The Forgotten Man: A New History of the Great Depression*, 2007.
4. Zinn G. *Samopomoshch in hard times // National history of the USA. M: the Whole world, 2006.*
5. Krejder A.A. *American bourgeoisie and «The New Deal»*. M., 1998.
6. Leskina O.N., Novikova I.V. *Problem aspects of regional labour markets (the comparative analysis of the Amur and Penza areas) // In the world of discoveries. 2013. № 8 (44).*
7. Petrechuk A.S., Chernjagina O.A., Leskina O.N. *Features of unemployment on regional labour markets (on an example of the Saratov and Penza areas). The collection of proceedings SWorld. Odessa, 2013. Vol. 40. № 4.*
8. Federal State Statistics Service. URL: <http://www.gks.ru/>

© 2014, Лескина О.Н.

Использование опыта политики «нового курса» Ф. Рузвельта в отношении государственного регулирования безработицы в России

© 2014, Leskina O.N.

Use of experience of a policy of «The New Deal» F. Ruzvelt concerning unemployment state regulation in Russia