

РЫНКИ ТРУДА В СТРАНАХ СНГ

Ольга Павлова, Александр Рогозинский*

Резюме

В работе анализируются данные по рынку труда стран СНГ и Центральной и Восточной Европы, которые были доступны по состоянию на лето 2004 г. На основании сравнения этих двух групп государств выдвинут ряд рекомендаций по реформированию политики в сфере труда. Главный вывод заключается в том, что реформирование рынка труда не завершено ни в одном из государств СНГ. При этом большинство проблем, характерных для начала 1990-х гг., так и остались нерешенными. Среди них: централизованное установление заработной платы в пяти странах СНГ – Беларуси, Молдове, Таджикистане, Туркменистане и Узбекистане; высокий уровень безработицы и неполной занятости, в особенности скрытой; неэффективная система трудовых взаимоотношений и социальной защиты; значительное расхождение между знаниями и умениями, которыми обладают рабочие, и теми, которые требуются в новых рыночных экономиках; неадекватные официальные статистические данные по рынку труда. К счастью, быстрый экономический рост в странах СНГ, наблюдавшийся с 1999 г., увеличил спрос на трудовые ресурсы и оказал сдерживающее давление на уровень безработицы. Это предоставляет окно возможностей законодателям, стремящимся к дальнейшему реформированию рынка труда, а также модернизации трудовых отношений и систем социальной защиты. Последующий анализ предлагает ряд рекомендаций по ускорению дальнейшего реформирования рынка труда.

Классификация JEL: J0, J3, J6, J8

Ключевые слова: рынок труда, безработица, трудовое законодательство

1. ПОЛНАЯ ЗАНЯТОСТЬ В РАМКАХ СОВЕТСКОЙ СИСТЕМЫ

Институты рынка труда в Советском Союзе значительно отличались от западноевропейских. В советской плановой экономике дефицитные ресурсы направлялись в приоритетные отрасли, такие как оборонная и тяжелая промышленность; другие же были вынуждены работать с тем, что оставалось. Относительная значимость различных секторов экономики определялась централизованно плановиками, а не рынком. Официаль-

* Ольга Павлова – докторант факультета экономики Государственного университета Джорджии (г. Атланта, США), ведущий исследователь Центра социально-экономических исследований, CASE Украина, email: oravlova@edc.com.ua; Александр Рогозинский – ведущий исследователь Центра социально-экономических исследований, CASE Украина (г. Киев, Украина), email: orogozynsky@edc.com.ua. Статья подготовлена в рамках проекта «Содружество независимых государств – региональный Отчет о развитии человеческого потенциала», посвященного проблемам развития стран СНГ и финансируемого Программой развития Организации объединенных наций (ПРООН), и публикуется с разрешения Регионального центра ПРООН по странам Европы и СНГ (г. Братислава, Словакия).

ный частный сектор был предельно мал, другая же частная деятельность считалась противозаконной. Ввиду необходимости обеспечить соответствие предлагаемой домохозяйствами рабочей силы запланированным приоритетам принимаемые предприятиями решения по трудоустройству лишь в малой мере основывались на критериях рынка труда. Ограниченное влияние рыночных сил, тем не менее, не помогло избежать многочисленных искажений. Предприятия нанимали рабочих про запас, чтобы угодить непредсказуемым потребностям плановиков. Такой высокий спрос на трудовые ресурсы и факт того, что безработица считалась противозаконной, обеспечили высокую долю экономически активного населения, включая, в особенности, высокие значения данного показателя среди женщин. Мобильность рабочей силы ограничивалась институтом «прописки», нехваткой жилья и системой градообразующих предприятий. Это позволяло плановикам перенаправить рабочую силу из низкопродуктивной сельской местности в высокопродуктивную городскую, тем самым поддерживая индустриализацию и модернизацию Советского Союза.

Работники плановых служб устанавливали заработную плату кратной базовой (зарплате, назначаемой на самой низкой должности с минимальным образованием и стажем). При этом дифференциация в уровне оплаты труда различных профессиональных групп была незначительной. Высшее руководство официально зарабатывало лишь в два раза больше, чем среднестатистический работник физического труда, в то время как в США данное соотношение составляло 20 к 1 (Brainerd (1998)). Однако значительную часть доходов домохозяйства получали в форме выплат, не входящих в заработную плату (например, бесплатное или субсидируемое жилье). В основном такие выплаты предоставлялись непосредственно предприятиями. Следовательно, фактическое различие в величине заработной платы в СССР было, вероятно, выше официального, так как руководители предприятий и другая номенклатура получали большие неденежные выгоды в сравнении с обычными рабочими. Домохозяйства также выигрывали от номинально бесплатного доступа к здравоохранению, образованию и детским садам, предоставляемого государством. В итоге, стабильный спрос на трудовые ресурсы вместе с широкими социальными гарантиями обеспечивал высокий уровень занятости среди женщин и выгодные условия трудоустройства для низкоквалифицированной рабочей силы.

2. ИНЕРТНОСТЬ РЫНКА ТРУДА ВО ВРЕМЯ РЕФОРМ

Реформирование рынка труда в странах СНГ происходило по-иному, чем в странах, недавно присоединившихся к ЕС (далее – новых странах ЕС), где наблюдался быстрый рост безработицы, незначительное первоначальное снижение (с последующим сильным ростом) реальной заработной платы и сохранение относительно щедрой системы социальной защиты. В государствах СНГ, несмотря на более серьезный спад выпуска и доходов,

уровень безработицы оставался на достаточно низком уровне, даже в соответствии с данными, рассчитанными по методике Международной организации труда (МОТ). Адаптация к новым условиям приняла вместо этого форму более обширного и продолжительного снижения реальной заработной платы. Общей же чертой для новых стран ЕС и многих государств СНГ стало сокращение рабочей силы и доли экономически активного населения, вызванное резким снижением спроса на трудовые ресурсы и демографическим спадом. При этом страны Средней Азии, где население прирастает, а в возрастной структуре преобладает молодежь, остаются исключением в этой демографической тенденции. Для рынка труда данных стран также характерна эмиграция молодых мужчин, в основном в Россию.

Таблица 1
Средние темпы прироста уровня занятости и ВВП в странах СНГ, %

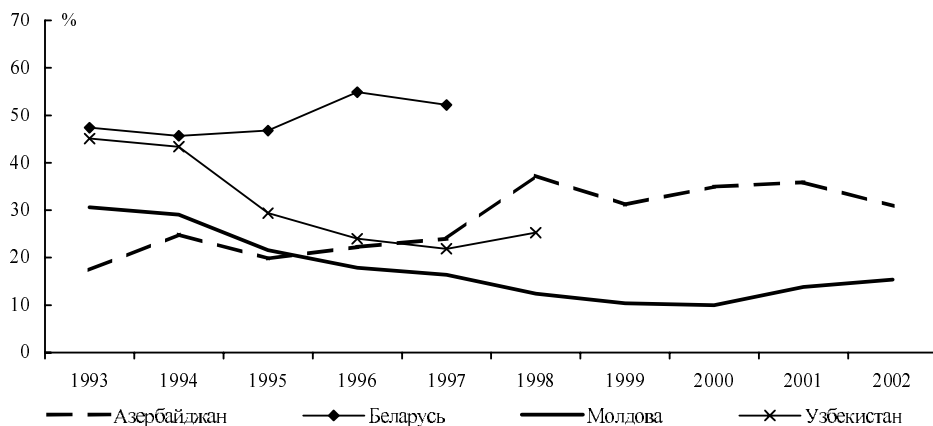
	1990–1994		1995–1998		1999–2002	
	Уровень занятости	ВВП	Уровень занятости	ВВП	Уровень занятости	ВВП
Армения	-2.2	-16.2	-2.2	5.8	-0.9	7.9
Азербайджан	-0.5	-17.0	0.5	1.0	0.1	9.7
Беларусь	-2.3	-7.8	-1.5	2.7	-0.4	4.6
Грузия	-10.8	-27.5	-0.3	6.6	-0.7	3.8
Казахстан	-4.2	-9.6	-1.8	-2.1	2.3	8.8
Кыргызстан	-1.5	-14.4	0.9	3.3	2.1	3.6
Молдова	-5.1	-20.5	-0.6	-4.2	0.0	-1.1
Россия	-2.3	-10.3	-2.0	-2.9	0.7	0.8
Таджикистан	-1.1	-20.1	-0.7	-2.7	0.0	0.9
Туркменистан	3.5	-9.2	2.5	-5.2	0.0	3.8
Украина	-2.4	-14.1	-0.7	-6.9	-0.2	-0.1
Узбекистан	1.3	-4.9	1.9	1.9	0.4	1.0

Источник: расчеты авторов на основе данных Организации объединенных наций и Европейского банка реконструкции и развития.

В начале реформ трудовые отношения в странах СНГ регулировались нормами советских времен, в соответствии с которыми заработная плата устанавливалась сверху как в государственном, так и частном секторах, предприятия ограничивались в праве увольнять работников или обязались выплачивать большие выходные пособия. Работодатели, таким образом, предпочитали сокращать рабочие часы и/или заработную плату, чем число сотрудников. Высокие налоги на фонд заработной платы и отчисления на социальное страхование сделали совершенно невыгодным для предприятий увеличение оплаты труда рабочих. К примеру, в 2000 г. в Грузии на заработную плату в 200 лари налог составлял 66%, в то время как отчисления на социальное страхование – 27% (Yemtsov (2001)). Все это увеличило привлекательность теневого сектора. Помимо этого, высокие затраты, связанные с оплатой труда, и препятствия, делающие невозможным увольнение ненужных сотрудников, привели к большим задолженностям по выплате заработной платы в государственном и частном секторах. Пик данного явления пришелся на 1998 г. и был связан с фи-

нансовым кризисом в России; последующее же восстановление экономики и улучшение платежной дисциплины значительно сократили невыплаты почти во всех странах СНГ.

Такое сочетание советского законодательства и условий переходной экономики создало множество препятствий на пути реформирования предприятий и рынка труда, особенно в горной и тяжелой промышленности и металлургии. В этих отраслях широкомасштабное создание новых рабочих мест и переподготовка рабочей силы было отложено почти на десятилетие. В условиях отсутствия новых активных предприятий, которые предоставляли бы рабочие места, безработные трудовые ресурсы направлялись на низкопродуктивный рынок услуг, натуральное сельское хозяйство и в другие неофициальные секторы. Вместе с практикой предприятий не увольнять ненужную рабочую силу занятость в данных отраслях послужила компенсацией для тех, кто проиграл от реформ, в особенности в отсутствие хорошо налаженной социальной политики.



Источник: расчеты авторов на основе данных Международной организации труда.

Рис. 1. Соотношение средней заработной платы в сельском хозяйстве и финансовом секторах, 1993–2002 гг.

Спрос на квалифицированную рабочую силу на рынках труда стран СНГ остается низким. Это объясняется тем, что невысокие заработные платы и недружественный бизнес-климат не стимулируют инвестирование в оборудование, повышающее производительность труда, работа на котором требовала бы более квалифицированный персонал. В дополнение, уровень технической и организационной реструктуризации остается относительно низким¹. Система образования не отреагировала должным образом на задачу перепрофилирования рабочих, так как фискальная на-

¹ Рост экспорта и применение новых технологий в исследуемых российских фирмах значительно ниже по сравнению с фирмами Венгрии и Румынии (EBRD (2000), 118).

грузка ограничила затраты на образование и сделала невозможным реформирование учреждений образования.

Несмотря на эти проблемы, произошло значительное перераспределение трудовых ресурсов с увеличением занятости в секторе услуг и ее сокращением в промышленности. В некоторых странах СНГ, таких как Грузия, Армения и Кыргызстан, особое значение приобрело сельское хозяйство. Во всех странах увеличилась дисперсия заработной платы, так как рыночные силы стали адекватнее отражать вознаграждение за более высокую квалификацию и продуктивность труда. Как показано на рис. 1, средние заработные платы в сельском хозяйстве упали относительно средней заработной платы в финансовом секторе, в отличие от стран Центральной и Восточной Европы, где дисперсия заработной платы не так велика (EBRD (2003)).

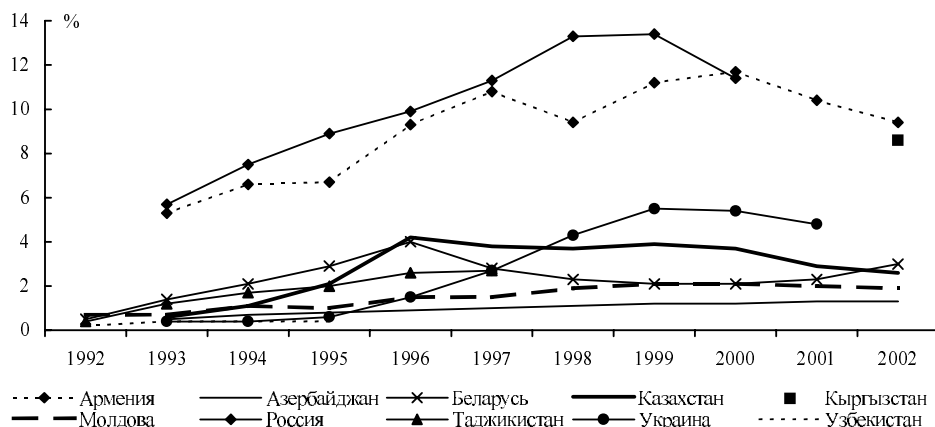
3. БЕЗРАБОТИЦА В СТРАНАХ СНГ

Самой удивительной чертой реформ в странах СНГ является то, что значительное сокращение ВВП в 1990-х гг. и серьезный рост экономики после финансового кризиса России в 1998 г. не привели к соответствующим колебаниям уровня занятости. Экономический спад в новых странах ЕС, существенно меньший, чем в странах СНГ, привел к намного более значительному увеличению безработицы (рис. 2). В период с 1990 по 1994 гг. невзвешенное среднегодовое сокращение ВВП по странам СНГ составляло примерно 11%, в то время как занятость уменьшалась всего на 1% в год. (В странах ЦЕБ² данные показатели снизились на 3 и 4% соответственно (см. также Nesporova (2002).) В периоды 1994–1998 и 1998–2004 гг. цифры были (-0,2, -0,3%) и (+4,5, +0,3%) соответственно. Только в государствах СНГ, которые пережили военный конфликт – Армении, Грузии и Молдове, – наблюдалось резкое сокращение уровня занятости.

С начала переходного периода страны СНГ сообщают о низком уровне безработицы, особенно рассчитанном по числу безработных, зарегистрированных в государственных центрах занятости (в основном ниже 5%). Однако многие, кто потерял работу, не спешат регистрироваться в центрах занятости по причине того, что пособия по безработице достаточно невелики, а продолжительная незанятость вообще лишает права на него. Данные значения значительно ниже уровня безработицы, рассчитанного по применяемым в МОТ методам (основанным на данных опросов рабочей силы), который держится в пределах 7–16%. Однако этот показатель не учитывает неполную занятость и скрытую безработицу, включающую в себя тех, кто работает меньше, чем желал бы, кто работает бесплатно или кто находится в отпуске по собственному желанию. К тому же ни один из методов не учитывает «разочарованных работников», которые

² Страны ЦЕБ включают Чехию, Венгрию, Польшу, Словению, Словакию, Эстонию, Латвию и Литву.

больше не ищут работу. В некоторых странах СНГ, например в Таджикистане, экономически неактивное население составляет примерно 30% от трудоспособного населения (Komilov (2002), 4).



Источник: Всемирный банк.

Рис. 2. Официальный уровень безработицы в странах СНГ, %

Ограничения на рынке труда привели к уникальному явлению, характерному только для реформ в СНГ: наличие неполной занятости и неофициальной безработицы, когда люди официально числятся на предприятии, но работают только несколько часов в неделю или находятся в неоплачиваемом отпуске по собственному желанию. Если же учесть объем неполной занятости и скрытую безработицу, то общий уровень безработицы значительно увеличится независимо от того, какой метод расчета использовать.

В странах СНГ широко распространено явление, когда люди, официально оформленные как безработные или экономически неактивные, заняты в теневом секторе. Теоретически такая занятость должна учитываться при расчете безработицы методом МОТ, но большие различия в полученных оценках размера теневого сектора говорят об обратном (табл. 2). Такая неофициальная занятость является реакцией предприятий на нерациональное регулирование рынка труда. Люди, которые работают неофициально, законодательно не защищены: их могут нанять и уволить в любое время без выходного пособия и пособия по социальному страхованию. В то же самое время, поскольку заработная плата занятых неофициально не облагается налогом, доходы в теневом секторе значительно выше, чем официально сообщается (зачастую это минимальная заработная плата). Более высокие заработные платы, тем не менее, не трансформируются в большую гарантию занятости.

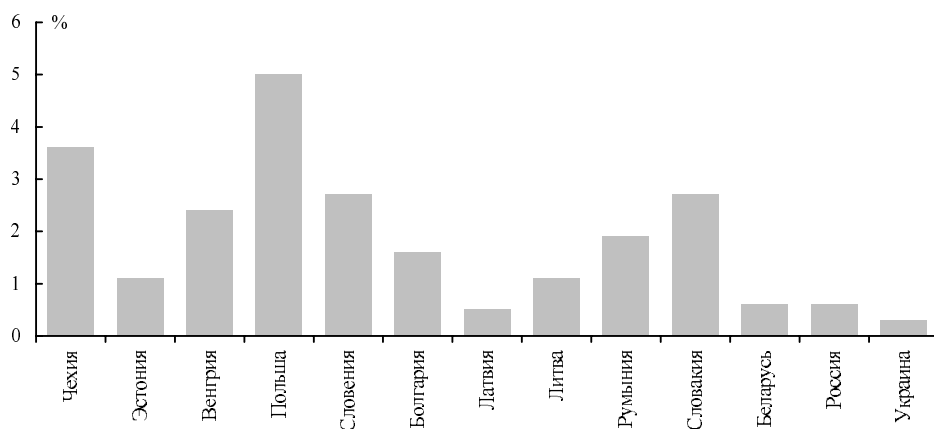
Таблица 2

Средние размеры теневой экономики и уровня занятости в теневой экономике в странах бывшего Советского Союза и ЦВЕ

	Удельный вес теневой экономики в соответствии с уровнем потребления электроэнергии, %		Удельный вес теневой экономики в соответствии с динамическим подходом, %		Рабочая сила, занятая в теневой экономике, % от трудоспособного населения
	1990–1993	1994–1995	1990–1993	2000–2001	
Страны СНГ					
Армения	39.4	40.3	40.1	45.3	40.3
Азербайджан	43.8	59.3	45.1	60.1	50.7
Беларусь	34.0	39.1	35.6	47.1	40.9
Грузия	43.6	63.0	45.1	66.1	53.2
Казахстан	32.2	34.2	31.9	42.2	33.6
Кыргызстан	34.1	37.2	35.2	39.4	29.4
Молдова	29.1	37.7	29.3	44.1	35.1
Россия	27.0	41.0	27.8	45.1	40.9
Украина	38.4	47.3	29.4	51.2	41.2
Узбекистан	20.3	28.0	22.1	33.4	33.2
Незвешенное среднее	34.2	42.7	34.2	47.4	39.9
Государства Балтии					
Эстония	33.9	38.5	34.3	39.1	33.4
Латвия	24.3	34.8	25.7	39.6	29.6
Литва	26.0	25.2	26.0	29.4	20.3
Незвешенное среднее	28.1	32.8	28.7	36.0	27.8
Страны ЦВЕ					
Болгария	26.3	32.7	27.1	36.4	30.4
Хорватия	23.5	28.5	24.6	32.4	27.4
Чехия	13.4	14.5	13.1	18.4	12.6
Венгрия	20.7	28.4	22.3	24.4	20.9
Малеклония	34.5	40.3	35.6	45.1	35.1
Польша	20.3	13.9	22.3	27.4	20.9
Румыния	26.0	28.3	27.3	33.4	24.3
Словакия	14.2	15.2	15.1	18.3	16.3
Словения	22.4	23.9	22.9	26.7	21.6
Незвешенное среднее	22.4	25.1	23.4	29.2	23.3

Источник: расчеты авторов на основе данных Schneider (2002).

Уровень безработицы особенно высок среди молодежи: он в два раза превышает данный показатель для остальной части населения в Беларуси, Грузии, Армении, Таджикистане и Кыргызстане. Немолодые высокообразованные женщины, которые потеряли рабочее место, а новое могут найти только с большими трудностями, также относятся к группе риска, так как работодатели рассматривают их или как излишне квалифицированных, или негибких и неспособных овладеть новыми знаниями (ILO (1999)). По этой и другим причинам уровень безработицы среди женщин в целом выше, чем среди мужчин в странах СНГ (по крайней мере в тех странах, которые дифференцируют по полу статистические данные по безработице). С точки зрения гендерной проблематики основной проблемой является более высокий уровень безработицы (и более низкая экономическая активность) среди женщин, сопровождаемый сокращением социальных гарантий, на которые они традиционно опирались (например, детские сады, отпуск по уходу за ребенком).



Источник: Orenstein, Willkens (2001).

Рис. 3. Средние расходы в связи с незанятостью населения³, 1991–1995 гг., % от ВВП

Существуют определенные различия в структуре безработных по странам СНГ. Работники с высшим образованием составляют достаточно небольшую долю безработных в странах Центральной Азии, где предложение высококвалифицированной рабочей силы на рынке труда относительно низко по сравнению с другими странами СНГ. Напротив, в Украине работники с высшим образованием составляют значительную долю в структуре зарегистрированных безработных. Дело не только в избытке людей с высшим образованием, но и в том, что система образования не способна реагировать на изменения потребностей рынка, и в результате номинально образованным людям не хватает подготовки, чтобы соответствовать запросам рынка труда. Безработица в странах СНГ также характеризуется отчетливыми внутригосударственными диспропорциями. В городской местности, и в особенности в столицах, уровень безработицы значительно ниже, чем в сельской, что является основной причиной продолжающейся эмиграции (в особенности юношей) из постсоветской деревни.

4. ТРУДОВОЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО И ИНСТИТУТЫ РЫНКА ТРУДА

Как и на других рынках, эффективное функционирование рынка труда может быть подорвано монополистической властью предприятий или рабочих, асимметричной информацией, несправедливой практикой трудовых отношений или несовершенным правовым и административным регулиро-

³ Включают расходы на выплату пособий по безработице, социальную помощь, раннюю пенсию, пенсию по инвалидности и пособия по болезни.

ванием. В странах СНГ широко признается потребность в трудовом законодательстве, которое защищало бы рабочих от дискриминации со стороны нанимателей и гарантировало им заработную плату, соответствующую квалификации (Denisova et al. (1998)). К сожалению, едва ли осознается, что полная добрых намерений, но контрпродуктивная защита рынка труда может навредить как работникам, так и нанимателям. Примерами такой контрпродуктивной защиты прав трудящихся (наследованной из советского трудового кодекса) в начале реформ в странах СНГ служат большие выходные пособия по увольнению, роль профсоюзов в процедуре найма и увольнения, высокие отчисления на социальное страхование и другие налоги на заработную плату, чрезмерные требования по ведению отчетности на каждого нанимаемого сотрудника (см. Кноб (1998)). Для многих компаний соблюдение данных требований невыгодно, и работники, которые были бы наняты официально при более либеральном трудовом законодательстве, лишены возможности трудоустройства в официальной экономике. Широко распространенная практика уклонения от существующих норм законодательного права и системы социальной защиты, наличие теневого рынка труда, значительные задолженности по заработной плате стали неизбежными побочными продуктами этих регулирований.

Трудовые кодексы всех стран СНГ, следовательно, должны быть либерализованы, чтобы соответствовать требованиям рыночной экономики. Тем не менее эта либерализация противоречива, что в значительной степени замедляет внедрение рыночно ориентированных систем трудовых отношений. В конце 2003 г. пять государств СНГ (Беларусь, Молдова, Таджикистан, Туркменистан и Узбекистан) все еще сохраняли централизованную плановую систему установления заработной платы (EBRD (2003)). Другие государства отказались от данной системы и приняли ряд мер, стимулирующих децентрализованные переговоры по размеру заработной платы на уровне предприятий.⁴ Данные нововведения включают индивидуальные трудовые контракты, сокращение препятствий при найме и увольнении сотрудников и снижение защиты от безработицы. Только три государства (Азербайджан, Россия и Кыргызстан), тем не менее, приняли при этом новые трудовые кодексы, другие же ограничились внесением изменений в советский трудовой кодекс.

В государственном секторе в системе оплаты труда все еще используются минимальные заработные платы в качестве базовой величины. В отличие от новых стран ЕС, минимальные заработные платы устанавливаются в основном на очень низком уровне, ниже официально рассчитанного прожиточного минимума. Таким образом, они не служат связывающим ограничением на рынке труда и приводят к высокой дифференциации заработной платы. В середине 1990-х гг. соотношение минимальной заработной платы к средней в России и Украине было 1

⁴ В большинстве новых странах ЕС введена более централизованная система трехсторонних переговоров.

к 10, в то время как в странах ЦВЕ оно было в среднем на уровне 4 к 10. Исходя из этого критерия, самое децентрализованное установление заработной платы наблюдается в России, Украине и Кыргызстане (Brainerd (2000)).

5. РОЛЬ ПРОФСОЮЗОВ

В Советском Союзе (стране рабочих и крестьян) профсоюзы выступали политическим инструментом и средством планирования рынка труда. На предприятиях профсоюзам поручалось руководить выплатой пособий работникам и (послушно) вести переговоры с руководством по вопросам выплат, обучения, здравоохранения и безопасности. Большинство профсоюзов не смогло приспособиться в необходимой мере к новым условиям переходной экономики, ключевыми аспектами которой стали приватизация предприятий, либерализация цен, безработица и задержки по заработной плате.

Конституции всех стран СНГ, за исключением Туркменистана⁵, гарантируют рабочим право организовывать профсоюзы. В большинстве стран СНГ профсоюзы являются прямыми наследниками советских профсоюзов, однако веб-сайт Государственного департамента США в 2004 г. показывал, что в 8 из 12 стран СНГ появились новые независимые профсоюзы. За исключением государственных служащих и военных, работники имеют право организовывать забастовки и могут принимать участие в коллективных переговорах с предприятиями и/или государством. В большинстве стран работники-члены профсоюзов законодательно защищены от дискриминации. Тем не менее существует множество свидетельств того, что в некоторых странах СНГ государство притесняет независимые профсоюзы.

В советской системе профсоюзы обладали *de jure* важной ролью в процедурах найма и увольнения работников. Хотя эта сильная *de jure* роль осталась за ними в большинстве стран СНГ, практическая значимость независимых и других профсоюзов отличается от прописанной в законодательстве и во многих государствах сведена к минимуму. Развитие профсоюзного движения было также подорвано конкуренцией между старыми и новыми независимыми союзами. В отличие от стран ЦВЕ преемники советских профсоюзов в целом сохранили доминирующее положение. При этом они зачастую работают рука об руку с государством, как в старые времена. Данный тренд особенно ярко выражен в странах Центральной Азии и на Кавказе.

6. ДВИЖЕНИЕ РАБОЧЕЙ СИЛЫ

Различия в уровне доходов, демографических тенденциях и условиях на рынках труда в целом порождают активное движение рабочей силы как

⁵ Даже трудовое законодательство Туркменистана напрямую не запрещает профсоюзы.

внутри региона стран СНГ, так и за его пределы. Страны с относительно высокой безработицей, низкими доходами на душу населения, низкой заработной платой или быстрым приростом населения (например страны Центральной Азии, Кавказ и Молдова) переживают отток рабочей силы, в то время как Россия и в некоторой степени Казахстан и Украина – ее приток. Как показывают опросы населения в странах, для которых характерна эмиграция, основными ее причинами выступают плохие экономические условия и отсутствие перспектив по трудоустройству. В России, Украине, Казахстане иммигранты выигрывают от обширного теневого рынка труда, относительно высоких заработных плат, безвизового пространства внутри СНГ⁶ и растущего дефицита (частично вызванного демографическим фактором) трудовых ресурсов. Иммигранты в основном заняты в строительстве, металлургии, продаже овощей и фруктов, сельском хозяйстве и услугах по доставке.

Иммиграция помогает уравновесить рынок труда, но она также приводит к вытеснению местной рабочей силы, расширению теневой экономики, криминализации бизнеса. Поскольку мигранты принадлежат к самой продуктивной и активной части рабочей силы своей родины, эмиграцию можно рассматривать как утечку человеческого капитала из самых бедных стран СНГ. Это также усиливает дисбаланс в половой структуре населения региона, так как среди мигрантов преобладают молодые люди. Известно, что в их среде распространены ВИЧ и другие болезни, передающиеся половым путем. Поскольку движение рабочей силы внутри СНГ и за его границы происходит нелегально, оно часто ассоциируется с торговлей людьми и другими нарушениями прав человека. Помимо женщин, особенно страдающих от криминализации миграционных потоков, жертвами трафика становятся дети и другие социальные группы.

С другой стороны, страны, откуда выезжает рабочая сила, выигрывают от доходов и денежных переводов, которые отправляют на родину эмигранты. В соответствии с одним подсчетом, денежные переводы эмигрантов в Армению в 1998 г. составили 10% от дохода домохозяйств, то есть 122 млн долл. (Yeghiazaryan (2003)). В дополнение к прямому поддержанию жизненного уровня, доходы, полученные за рубежом, также предоставляют оборотный, а иногда и инвестиционный капитал для компаний из страны происхождения. Так, в Армении в 1999 г. половина всех прямых иностранных инвестиций пришлась на армянскую диаспору за рубежом (Yeghiazaryan (2003)). В этом смысле миграция в страны СНГ

⁶ Несмотря на то что СНГ первоначально задумывалось как безвизовая зона для его жителей, существует несколько формальных и неформальных исключений из этого принципа. Примером служит введение Россией визового режима для граждан Грузии. Другим примером ограничения свободного передвижения рабочей силы внутри СНГ служит решение правительства Узбекистана частично заминировать свои границы с Таджикистаном и Кыргызстаном в 1999 г. в ответ на вооруженное вторжение через данные страны Исламского движения Узбекистана, основанного в Афганистане.

(и ее ассоциированных диаспор) может сыграть роль, которую сыграли эмигранты из новых стран ЕС в период проведения там реформ. Она может стимулировать международную торговлю и обеспечить капитал, опыт и знания, необходимые для дальнейшего развития. Дальнейшая либерализация внутреннего рынка труда и жилья и поддержание безвизового режима для стран СНГ в сочетании с увеличением доли легальной миграции рабочей силы между странами и принятием законов, которые на основании Палермской конвенции защищали бы группы риска от чрезмерной эксплуатации, помогут с решением самой сложной проблемы трафика людей внутри СНГ.

7. ОСНОВНЫЕ РАЗЛИЧИЯ МЕЖДУ ЦЕНТРАЛЬНОЙ И ВОСТОЧНОЙ ЕВРОПОЙ: СРАВНИТЕЛЬНЫЕ ПРЕИМУЩЕСТВА ИЛИ НЕДОСТАТКИ ДЛЯ СТРАН СНГ?

Сравнение тенденций рынка труда в странах СНГ и новых странах ЕС особенно полезно для европейских стран СНГ. Чиновники, граждане и работники данных государств имеют возможность посещать соседние страны, а значит, и сравнивать условия жизни за рубежом и у себя на родине. Эта близость также чревата обширными нелегальными эмиграционными потоками, которые стали характерными для последних десятилетий.

Одно из ключевых различий заключается в том, как страны адаптировались к экономическому спаду, обусловленному проводимыми реформами. В отличие от стран СНГ, уровень безработицы в новых странах ЕС значительно вырос вначале реформ и до сих пор остается выше, чем в большинстве стран СНГ. Например, уровень безработицы в Польше и Словакии в 2004 г. был в районе 18–19%. Из стран СНГ эти цифры сравнимы только с безработицей в Грузии, где в последнее десятилетие разворачивается военный конфликт. Динамика заработной платы также отражает различие в том, как проходила адаптация рынка труда к рыночным условиям: в новых странах ЕС реальные заработные платы не снизились так резко, как это было в странах СНГ в начале 1990-х гг. В большинстве новых странах ЕС средняя заработная плата не упала ниже 50% от уровня 1989 г. (табл. 3).⁷ В странах же СНГ реальные заработные платы претерпели в 1990-е гг. намного более серьезное снижение и остаются ниже доперестроечного уровня.

Это различие отражает желание политических сил в новых странах ЕС ввести жесткие бюджетные ограничения для предприятий и стимулировать реформирование рынка труда. Создание новых частных компаний

⁷ Уровень реальной заработной платы до перестройки с трудом можно использовать в качестве базового значения из-за имевшего места дефицита и плохого качества товаров, которые можно было купить за данную заработную плату в условиях плановой экономики.

и придание большего значения эффективности государственных предприятий привели к более высоким уровням безработицы. С другой стороны, это сделало возможным быстрое увеличение производительности труда, которое обеспечило экономическую экспансию и рост доходов менеджеров и работников, сумевших воспользоваться преимуществами новых рыночных условий. Географическая близость новых стран ЕС к старым, как и отсутствие большого числа (в сравнении с экономиками СНГ) градообразующих предприятий, гарантировали работникам мобильность и предоставила возможности, недоступные в странах СНГ. В то время как уровень безработицы во многих новых странах ЕС выше среднего значения по ЕС или СНГ, в некоторых странах, таких как Венгрия, Чехия и Эстония, ее значение значительно ниже.⁸

Таблица 3

**Динамика реальной заработной платы в странах СНГ
и новых странах ЕС, 1991–2003 гг., %**

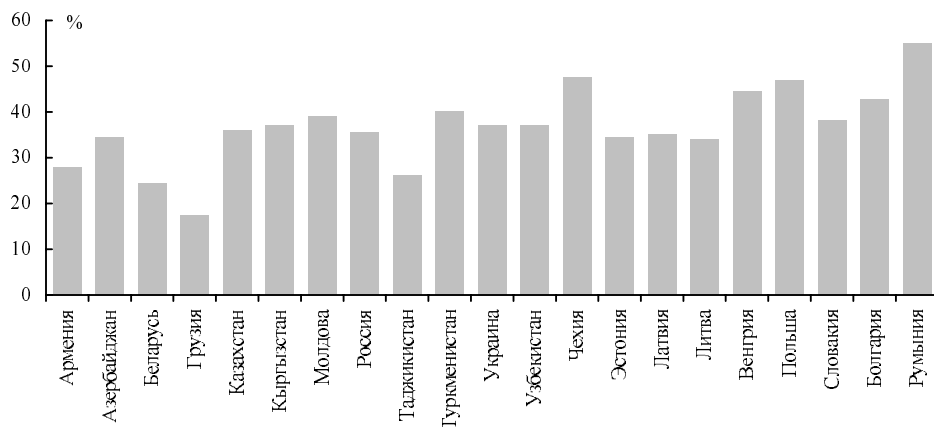
	1989	1991	1993	1995	1997	1999	2001	2002	2003
Страны ЦВЕ									
Болгария	100	64	78	60	39	51	51	51	
Чехия	100	69	79	93	103	108	115	120	
Эстония			102	120	132	150	169	183	
Венгрия	100	97	98	92	93	99	111		
Латвия		68	49	55	58	63	68	72	
Литва	100	78	33	40	48	57	56	57	
Польша			100	104	117	127	131	134	
Румыния		85	64	74	64	62	71	72	
Словакия	100	67	71	76	87	86	82	90	
Словения	100	57	62	67	73	76	80	82	
Страны СНГ									
Армения	100	51	6	5	7	9	11	14	15
Азербайджан	100	80	44	14	26	37	50	60	71
Грузия	100	73	15	12	24	31	40	45	0
Казахстан		83	34	23	25	30	36	43	45
Кыргызстан	100	82	28	21	24	24	26	30	33
Молдова	100	96	41	25	28	26	32	39	47
Россия	100	76	33	36	54	34	52	57	63
Таджикистан	100	88	17	5	4	6	7	9	12
Украина	100	108	47	44	41	38	46	56	63
Узбекистан	100	91	100	133	165	240			

Источник: расчеты авторов на основе данных Организации объединенных наций и национальных органов.

Различия в моделях рынка труда и социальной политике новых стран ЕС и СНГ также очевидны. Требования, предъявляемые кандидатам на вступление в ЕС, и относительно большая доля ВВП, перераспределяемого через государственный сектор, естественно подтолкнули новые страны ЕС к принятию европейской модели рынка труда. В отличие от стран СНГ (хотя необязательно от других стран ЕС) новые страны ЕС пред-

⁸ Уровень безработицы на Западных Балканах, напротив, даже выше, чем в Польше и Словакии.

почти сохранить достаточно высокий уровень социальной защищенности. Они направляют 2–5% от ВВП на страхование по безработице, социальную помощь, пособия по болезни, в то время как в большинстве стран СНГ эти отчисления составляют меньше 1% от ВВП (обычно значительно меньше) (рис. 4). Это происходит несмотря на то, что отношение выплаченных социальных платежей к полученным на то средствам в виде налогов, выше в СНГ, чем в новых странах ЕС (Orenstein, Wilkens (2001)). В то же самое время реально существующая ситуация на рынке труда во многих новых странах ЕС значительно ближе к той, которая характерна для стран СНГ, чем для старых государств ЕС. Работники в Центральной Европе и Прибалтике предпочитают работать в теневом секторе и не стремятся попасть под действие схем социальной защиты, как работники в Западной Европе.



Примечание. Данные по Беларуси, Туркменистану и Узбекистану приведены по состоянию на середину 1990-х гг., Азербайджану, Грузии и Молдове – 1997, Армении – 2000, Казахстану, Кыргызстану и Таджикистану – 2001, Украине – 2004, всем остальным странам – 2002 гг. *Источники:* Европейская комиссия, Всемирный банк⁹.

Рис. 4. Социальные отчисления, % от начисленной заработной платы

Легко сравнить, не в лучшую сторону, работу рынка труда в странах СНГ и их соседей через границу ЕС. С другой стороны, распространенная *de facto* либерализация рынка труда, которая происходит во многих странах СНГ, обеспечивает гибкость, необходимую для восстановления экономики. Хотя инвестиционный и бизнес-климат в СНГ кажется сложным по любым стандартам, не так много компаний сообщают о практических трудностях работы с профсоюзами или проблемах с наймом и увольнени-

⁹ <http://lnweb18.worldbank.org/eca/eca.nsf/0/84bcf033ac636f0885256a940073f4e7?OpenDocument>.

ем сотрудников. Обширный теневой сектор стран СНГ может лишить работников прав, гарантированных законом, но он также предоставляет реальные возможности тем, кто готов работать ради высокого заработка в условиях, характерных для рынка. В этом смысле экономики стран СНГ даже предпочтительнее по сравнению с некоторыми новыми странами ЕС, где более централизованная система установления заработной платы и влияние профсоюзов ограничивают гибкость рынка труда и отталкивают инвесторов.

8. ОСНОВНЫЕ ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ В ОБЛАСТИ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ

Реформы рынка труда не завершены ни в одном из государств СНГ. Большинство проблем начала 1990-х гг. остались нерешенными. Среди них:

- централизованное установление заработных плат в пяти странах СНГ: Беларуси, Молдове, Таджикистане, Туркменистане и Узбекистане. Восстановление такого инструмента контроля периодически обсуждается политиками и в других странах СНГ;
- значительная безработица, большая часть которой скрытая;
- неэффективная система трудовых отношений и социальной защиты, что предопределяет широкое распространение занятости в теневом секторе и вызывает сопутствующие проблемы злоупотребления системой социальных выплат, правами рабочих и нелегальное движение рабочей силы;
- обширное несовпадение на рынке труда умений и знаний, предлагаемых устаревшей системой образования, с одной стороны, и тем, что требует новая рыночная экономика, с другой стороны. В особенности это касается городов и регионов, в которых доминирует одно или несколько предприятий;
- неадекватные официальные статистические данные по рынку труда. Несмотря на то что качество этих данных улучшилось по сравнению с начальным переходным периодом, в большинстве стран СНГ они не отражают реально существующих тенденций на рынке труда.

К счастью, экономический рост в странах СНГ, который наблюдается с 1999 г., увеличил спрос на трудовые ресурсы и оказал сдерживающее давление на уровень безработицы. Это предоставило окно возможностей для законодателей, стремящихся к дальнейшему реформированию рынка труда и модернизации трудовых отношений и систем социальной защиты. Вышеприведенный анализ предполагает следующие рекомендации.

В первую очередь, реформирование рынка труда в любом государстве СНГ требует улучшения качества и количества статистики, рассчитываемой по международным стандартам. Государственные институты должны обеспечить возможность сбора данных на регулярной основе. Эти данные должны быть доступны для общественных и независимых исследователей,

что позволит улучшить качество мониторинга и анализа ситуации на рынке труда.

Во-вторых, определенные меры необходимо принять для улучшения эффективности институциональных механизмов поддержки уволенных сотрудников, с учетом ограничения срока, в течение которого выплачивается пособие по безработице. В большинстве новых стран ЕС пособие предоставляется лишь в течение шести месяцев после потери рабочего места, затем используются другие средства социальной поддержки. Политики должны найти оптимальный вариант, который гарантировал бы, с одной стороны, что безработные не впадут в бедность, а с другой – стимулировал их (в особенности продолжительно безработных) вырабатывать активную линию поведения на рынке труда и самим не попадать в капкан бедности. Расширенное использование партнерских отношений с частным сектором и большее доверие организациям гражданского общества, занимающимся вопросами трудоустройства, снизит издержки такого компромисса.

В-третьих, ставки налогов на фонд заработной платы должны быть сокращены, чтобы уменьшить привлекательность теневой занятости и одновременно увеличить чистую заработную плату работников. Сокращение налога на заработную плату, на первый взгляд, противоречит требованию увеличить пособие по безработице и другие социальные выплаты. Однако опыт России и Украины по сокращению ставок индивидуального подоходного налога и ставок налога на заработную плату показал, что корректно проведенное уменьшение ставок компенсируется увеличением налогооблагаемой базы.

В-четвертых, новые трудовые кодексы должны быть введены в странах, которые этого еще не сделали. Данные новые кодексы должны *de jure* согласовать систему социальной защиты и защиту прав трудящихся с тем, что работодатели и государство могут реально обеспечить. Это позволит сократить масштаб теневого сектора и тем самым увеличить эффективность социальной защиты. Проще говоря, более ориентированные на рынок трудовые кодексы позволят снизить внутреннюю противоречивость трудовых отношений и упростят их применение на практике.

В-пятых, правительства должны больше инвестировать в человеческий капитал посредством увеличения затрат на медицину и образование, чтобы предотвратить дальнейшую потерю квалифицированной рабочей силы. Системы образования должны быть реформированы с тем, чтобы учебные программы и преподаваемые практические навыки соответствовали требованиям рыночной экономики.

Последней по списку, но не по значимости является рекомендация ввести меры, которые упростили бы передвижение рабочей силы внутри стран и за их пределами. Дальнейшая либерализация внутреннего рынка труда и жилья и поддержание безвизового режима для стран СНГ в сочетании с увеличением доли легальной миграции рабочей силы между странами и принятием законов, которые на основании Палермской конвенции

защищали бы группы риска от чрезмерной эксплуатации, помогут с решением самой сложной проблемы трафика людей внутри СНГ.

ЛИТЕРАТУРА

Aslund, A. (2004) *The Kyrgyz Republic: Reinforce Economic Growth through Lower Taxes and Better Governance*, June 17.

Avdagic, S. (2003) *State-Labor Relations in East Central Europe: Explaining Variations in Union Effectiveness*, Max Planck Institute for the Study of Societies, Cologne, paper prepared for presentation at the 15th annual SASE conference, Aix-en-Provence, France, June 26–28.

Brainerd, E. (2000) Women in Transition: Changes in Gender Wage Differential in Eastern Europe and the Former Soviet Union, *Industrial and Labor Relations Review*, 54, 1, October.

Brixiova, S. (2004) *Economic Transition in Belarus: Achievements and Challenges*, paper presented at the IMF Seminar in Joint Vienna Institute, June.

Cazes, S. (2002) Do Labor Market Institutions Matter in Transition Economies? An Analysis of Labor Market Flexibility in the Late Nineties, *ILO Discussion Paper*, 140.

Denisova, I., Friebel, G., and Sadovnikova, E. (1998) The Regulatory Framework of the Russian Labor Market: Current State and Reform Tendencies, *Russian-European Centre for Economic Policy Working Paper*, 5.

EBRD (2000) *Transition Report*, London, European Bank for Reconstruction and Development.

EBRD (2003) *Transition Report*, London, European Bank for Reconstruction and Development.

Ellman, M. (2000) The Social Costs and Consequences of the Transformation Process, *Economic Survey of Europe 2000*.

Fortuny, M., Nesporova, A., and Popova, N. (2003) Employment Promotion Policies for Older Workers in the EU Accession Countries, the Russian Federation, and Ukraine, *Employment Paper*, 50, ILO.

Golinowska, S., Beblo, M., Lauer, C., Pietka, K., and Sowa, A. (2002) Poverty Dynamics in Poland: Selected Quantitative Analyses, *CASE Reports*, 54.

Horton, S., Smanalieva, M. (1998) Kyrgyzstan's New Labor Code, *CIS Law Notes*, March.

International Labor Office (1999) *Ukraine Country Employment Policy Review*, Employment and Labor Market Policies Branch Central and Eastern European Team, Budapest.

Kaufman, D., Kaliberda, A. (1996) Integrating the Unofficial Economy into the Dynamics of Post-Socialist Economics: A Framework of Analysis and Evidence, *World Bank Policy Research Working Paper*.

Keune, M. (2004) Introduction: Transition, Employment, and Local Development in Central and Eastern Europe, *Regional Development and Employment Policy*, ILO.

Knab, J. (1997–1998) *Complying with Russia's Labor Code*, December/January.

Komilov, S. (2002) *Social Factors of Economic Policies in Central Asian Countries*, paper presented at the regional conference on Economic Integration of the Central Asian Countries, October.

Nesporova, A. (1997) *Labor Market Institutions and Policies in Transition Countries after 1989: A Comparative Analysis*, paper presented for the National Tripartite Conference on Employment Policy in Ukraine, Kyiv, October.

Nesporova, A., (2002) Unemployment in the Transition Economies, *Economic Survey of Europe 2002*, 2.

Orenstein, M., Wilkens, E. (2001) *Central and East European Labor Market Institutions in Comparative Perspective*, paper presented at the American Political Science Association Annual Meeting, San Francisco.

Raiser, M., Schaffer, M., and Schuchhard, J. (2003) Benchmarking Structural Change in Transition, *EBRD Working Paper*, 79, February.

Schneider, F., Burger, C. (2004) Formal and Informal Labor Markets: Challenges and Policy in the Central and Eastern European New EU Members and Candidate Countries, *Johannes Kepler University of Linz Department of Economics Working Paper*, 0405, June.

Tatibekov, B. (2004) *Peculiarities of Demographic Process and Labor Market Development During Transition Period in Kazakhstan*, paper presented at the PIE International Workshop on Demographic Changes and Labor Markets in Transition Economies, February.

United Nations (2004) *Economic Survey of Europe*, 1, Secretariat of the Economic Commission for Europe, Geneva.

US Department of State (2004) *Country Reports on Human Rights Practices – 2003*, US Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor.

USAID (2003) Armenia Labor Market Evaluation and Strategy Assessment. Promoting Jobs in Armenia: Which Labor-Oriented Policy Approaches Are Worth Pursuing? *Global Workforce in Transition (GWIT)*, IQC USAID Contract, GDG-1-00-02-0003-00, April 25.

World Bank (2003) *The Russian Labor Market: Moving from Crisis to Recovery*, Весь мир, World Bank.

Yeghiazaryan, A., Avanesian, V., and Shahnazaryan, N. (2003) *How to Reverse Emigration?* AMERIA.

Yemtsov, R. (2001) Labor Markets, Inequality, and Poverty in Georgia, *IZA Discussion Paper*, 251, January.

Yudaeva, K. (2002) *Equality in Quality: The Link between Institutional Quality, Equity, and Good Growth in Transition Economies*, Global Development Network.

Перевод Глеба Шимановича