

**УЧРЕЖДЕНИЕ РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК
ИНСТИТУТ МИРОВОЙ ЭКОНОМИКИ И МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ**

РЫНОК ТРУДА: РЕАКЦИЯ НА КРИЗИС

(по материалам зарубежных стран)

**Под ред.
Ф.Э. Бурджалова,
Е.Ш. Гонтмахера**

**Москва
ИМЭМО РАН
2011**

УДК 331.52
ББК 65.240
Рын 952

Серия «Библиотека Института мировой экономики и международных отношений» основана в 2009 г.

Авторский коллектив: Ф.Э. Бурджалов, Н.В. Гоффе, И.В. Гришин, Н.П. Иванов,
Г.А. Монусова, И.П. Цапенко.
Под редакцией Ф.Э. Бурджалова, Е.Ш. Гонтмахера.

Рын 952

Рынок труда: реакция на кризис (по материалам зарубежных стран). М.: МЭМО
РАН, 2011. - кол-во стр. 185.
ISBN 978-5-9535-0319-8

В этой работе авторы пытаются раскрыть реакцию рынка труда на финансово-экономический кризис 2008-2010 гг. Объект исследования - основные параметры рынка труда, прежде всего, занятость и безработица, миграция рабочей силы и заработная плата. Как показано в работе, их динамика проявляет значительную дифференциацию в отдельных странах. Авторы подвергают анализу причины, определяющие такую дифференциацию. При этом, наряду с экономическими факторами, немалое внимание уделяется поведению двух институтов рынка труда – бизнесу и государству. Оно сыграло определенную роль в ограничении роста открытой безработицы и удерживании работников на предприятиях. Это обстоятельство приобретает особое значение для преодоления кризисной ситуации. Специальная глава посвящена судьбе модели рынка труда, которая получила развитие в предкризисный период в ряде европейских стран. Эта модель сочетает в себе повышенный уровень защищенности работника с гибкостью труда. В неблагоприятных условиях кризиса она подверглась значительным испытаниям.

Labor Market: Economic Crisis Reaction

This paper examines labor market reaction to the financial and economic crisis of 2008-2010. Main focus of research is the basic parameters of labor market - employment and unemployment, as well as labor force migration and wages. The dynamics of these parameters vary widely from country to country. The authors of this research strive to understand the reasons of this phenomenon. In addition to economic factors they examine the role of two key players in the labor market - government and business. These institutions, to a certain extent, were successful in containing the rise of open unemployment and partially retaining employees in their working places. The role of these institutions has become particularly important in overcoming recession. A special chapter is dedicated to the fate of the new labor market model which was developed in pre-crisis period in some European countries. This model grants the mixture of high level of social protection and labor flexibility. It was put to test during the crisis.

The study is recommended for those people who are interested in social and economic implications of the 2008 - 2010 crisis.

Публикации ИМЭМО РАН размещаются на сайте <http://www.imemo.ru>

ISBN 978-5-9535-0319-8

ОГЛАВЛЕНИЕ:

Предисловие	5
Глава первая. МИРОВОЙ КРИЗИС И РЫНОК ТРУДА	7
1. Особенности финансово-экономического кризиса.....	7
2. Рынок труда в условиях кризиса.....	10
3. Государственные меры по преодолению кризиса.....	14
Приложение.....	21
Глава вторая. ВЛИЯНИЕ КРИЗИСА НА ДИНАМИКУ ЗАНЯТОСТИ И БЕЗРАБОТИЦЫ	27
1. Глобальный контекст.....	27
2. Динамика занятости и безработицы в развитых странах.....	30
3. Наиболее пострадавшие сегменты рабочей силы.....	41
Глава третья. МИГРАЦИЯ РАБОЧЕЙ СИЛЫ И РЫНОК ТРУДА МИГРАНТОВ	48
1. Экономический цикл и международная миграция населения.....	48
1.1. Воздействие экономической конъюнктуры на динамику нетто-миграции.....	48
1.2. Причины рассогласования изменений в экономической конъюнктуре и людских потоках.....	54
2. Мигрантский сегмент рынка труда: особенности функционирования и реакция на современный кризис.....	58
2.1. Доступ мигрантов на рынок труда.....	58
2.2. Цикличность изменения условий труда и занятости мигрантов.....	62
2.3. Последствия современного кризиса в мигрантском сегменте рынка труда.....	65
2.4. Влияние иммиграции на уровень безработицы и заработной платы местных работников.....	69
3. Управление миграционными процессами и перспективы их развития.....	73
3.1. Миграционная политика в условиях кризиса.....	73
3.2. Посткризисные горизонты миграции.....	77
Глава четвертая. ЗАРАБОТНАЯ ПЛАТА: РЕАКЦИЯ НА ЭКОНОМИЧЕСКИЙ СПАД	82
1.« Поведение» заработной платы: до и во время кризиса.....	83
1.1. Динамика ВВП.....	84
1.2. Реакция заработной платы.....	84
1.3. Изменение занятости.....	86
1.4. Реакция рабочего времени.....	87
1.5. Отзывчивость основных параметров рынка труда на изменение ВВП.....	88
2. Что объясняет межстрановую вариацию в «отклике» заработной платы?.....	90
2.1. Изменение номинальной зарплаты.....	90
2.2. Динамика потребительских цен.....	93
2.3. Влияние институтов рынка труда.....	94
Приложение.....	98

Глава пятая. ОБОСТРЕНИЕ СИТУАЦИИ НА РЫНКЕ ТРУДА:

ОТВЕТ ГОСУДАРСТВА.....	105
1. Государственная политика на рынке труда: характеристика действующих направлений.....	108
1.1. Состав	108
1.2. Динамика государственных расходов в контексте экономического цикла.....	112
1.3. Перемены в государственных программах (90-е гг.).....	114
2. Применение программ в ходе нынешнего кризиса: общая картина.....	118
3. Ответ государства в развитых странах.....	120
3.1. Преобладающий подход.....	121
3.2. Масштабы и структура государственных программ на рынке труда	123
3.3. Сдвиги в содержании программ.....	126
4. Некоторые результаты.....	133
Приложение.....	137

Глава шестая. РЫНОК ТРУДА: ТАКТИКА БИЗНЕСА ВО ВРЕМЯ КРИЗИСА.....

1. Традиционная тактика бизнеса.....	141
2. Признаки "отклонения".....	143
3. Совместный ответ бизнеса и государства.....	145
4. Некоторые результаты.....	150
Приложение.....	155

Глава седьмая. РЕГУЛИРОВАНИЕ ЗАНЯТОСТИ: КОНЦЕПЦИЯ И ПРАКТИКА FLEXICURITY (ИЛИ ДАТСКАЯ МОДЕЛЬ).....

1. Рынок труда: императивы и риски усиления гибкости.....	159
2. Флексиkjюрити в Лиссабонской стратегии ЕС.....	161
3. Сдвиги в дихотомии гибкость – социальная защищенность.....	163
4. "Золотой треугольник".....	166
5. Датские реалии до кризиса.....	170
6. Флексиkjюрити и кризис	172
7. Важность социального консенсуса. Позиции бизнеса и профсоюзов.....	176
8. Датская модель и настоятельность реформ в России	179
Приложение	184

ПРЕДИСЛОВИЕ

При знакомстве с той или иной работой у отечественного читателя неизбежно возникает вопрос, почему авторы сосредоточились на изучении именно этой темы. Чем она интересна для специального исследования? В чем для России состоит значение проблем, рассматриваемых в работе, и почему сейчас они приобретают особую актуальность? В данном случае ответы на подобные вопросы связаны с двумя взаимосвязанными общими обстоятельствами.

С одной стороны, положение, которое складывается на рынке труда, оказывает существенное влияние на весь ход общественной жизни. Изменения основных параметров рынка труда во многих отношениях определяют хозяйственное развитие, политическую и социальную ситуацию, материальное и моральное состояние основной массы населения. С другой стороны, сам рынок труда испытывает сильнейшее воздействие со стороны меняющихся общественных потребностей, соотносящихся теснейшим образом с экономической динамикой и с переменами в политических и социальных структурах. Эти обстоятельства делают необходимым *постоянное* изучение проблем рынка труда и мониторинг относящихся к нему проблем, выяснение их причинно-следственных связей как между собой, так и с другими общественными явлениями. Поэтому изучение избранной темы актуально практически всегда.

Рынок труда зарубежных стран длительное время являлся традиционным предметом научного интереса сотрудников разных подразделений Института мировой экономики и международных отношений РАН. При этом в советский период, по понятным причинам, преимущественное внимание обращалось на негативные последствия экономического *кризиса* для рынка труда, работников и всего населения. На такую тему большими коллективами были опубликованы коллективные монографии и статьи в научных журналах.

В настоящее время с изменением общей ситуации – превращением российской экономики в неотъемлемую часть мировой рыночной системы – центр внимания отечественных исследователей переместился на изучение различных обстоятельств, связанных с глобальным экономическим *развитием*. К ним относятся не только факторы, содействующие или препятствующие такому развитию, но и его последствия для общественной жизни, в т.ч. социальные и политические. В этой связи существенное значение приобрело изучение поведения *зарубежного* рынка труда и его институтов во время экономического подъема.

Вместе с тем, несмотря на преобладание во второй половине предыдущего столетия устойчивого экономического роста, хозяйственное развитие не является односторонним и неизменно поступательным. Оно происходит неравномерно. Проблема цикла сохраняет свое значение. Экономический подъем чередуется с кризисом, но во многом по другому, чем раньше. Это стало характерным и для отечественного хозяйства.

Предметом анализа данной работы служит влияние *современного* экономического кризиса на некоторые аспекты функционирования рынка труда. В определенном смысле она служит продолжением предыдущих работ, хотя изменился во многих отношениях не только сам предмет, но и методика его изучения. Рассмотрение поставленных в работе проблем ограничивается определенным отрезком времени, который максимально приближен к моменту окончания работы и ее публикации. Выбирая такую тему, дополнительно усиливая ее актуальность, авторы исследования шли на определенный риск.

Дело в том, что к моменту написания работы кризис еще не был преодолен и, следовательно, его социальные последствия не «отстоялись» и не отразились достаточно полно в первоисточниках, прежде всего статистических. Экономическая динамика сохраняла неопределенность, ее конкретные показатели непрерывно уточнялись в соответствии с происходившими переменами. Это не могло не отражаться на их социальных последствиях. В работе речь идет о явлениях, находящихся в состоянии развития. Известно, что незавершенность и непрерывный характер процессов во многих отношениях затрудняет их

изучение. Поэтому отмеченные авторами тенденции и вытекающие из них выводы нередко носят не окончательный, а сугубо предварительный характер, что предопределяет неизбежность их последующей коррекции. Это эмпирическое исследование, основанное на фактическом материале национальных и международных первоисточников, результатах конкретных исследований отечественных и зарубежных авторов.

Предлагаемая читателю публикация служит одним из наглядных проявлений того, что общие закономерности зарубежного рыночного хозяйства и его регулирования становятся объектом практического и даже прикладного изучения для отечественных научных работников. Публикация посвящена фактически необъятной теме. Ее сколько-нибудь плодотворное раскрытие практически невозможно без некоторых ограничений по содержанию, изучаемым явлениям и рассматриваемым странам. В ней анализируются далеко не все сюжеты, имеющие отношение к теме. Многие из них остались за пределами этой работы. Авторы сосредоточили свое внимание на тех, которые, по их мнению, являются ключевыми для понимания перемен, происходящих на рынке труда.

Исследование проведено по трем основным направлениям.

Первое посвящено особенностям кризиса, которые проявились в сфере его действия, масштабах и тяжести. Кризис поразил и финансовую и экономическую системы общества. Будучи глобальным, он в разной степени, но почти одновременно охватил все страны с рыночной экономикой, т.е. подавляющее большинство стран мира.

При этом предметом специального анализа служат преимущественно материалы группы экономически развитых стран, хотя авторы иногда выходят за такие пределы. В этой группе кризис отличается необычной для предшествующих семи десятилетий глубиной и продолжительностью. Подобное обстоятельство во многом объясняет и остроту его социальных последствий.

Второе направление касается конкретных изменений, которые происходят на рынке труда под влиянием кризиса. Они рассматриваются на примере важнейших показателей рынка труда, фактически играющих роль его структурообразующих компонентов. Речь идет о занятости и безработице, миграции рабочей силы и заработной плате. Их динамика определяет перемены в общем состоянии рынка труда. Вместе с тем, в свою очередь, они приобретают немаловажное значение для преодоления кризиса.

В центре третьего направления - некоторые стороны общественного регулирования (управления) рынка труда. При этом основное место уделяется активности таких институтов рынка труда, как государство и бизнес. Оба института, каждый по своему, оказывают то или иное влияние на изменение показателей рынка труда и способствуют предотвращению социальной и политической катастрофы. Кроме того, на примере некоторых стран дается анализ сравнительно новой модели регулирования, связанной с явлением flexicurity. Суть ее концепции заключается в том, что социальная защищенность индивида обеспечивается как его собственными способностями, так и усилиями государства по адаптации к новым запросам производства.

Работа состоит из семи глав. Фактически каждая из них представляется самостоятельным авторским исследованием. Поэтому нередко главы содержат тематические повторения и освещают сходные проблемы. Рассматриваемые, однако, с разных сторон и в разной связи, они не подвергались принудительной «унификации». Такой подход позволяет существовать различным точкам зрения или интерпретациям. Их сочетание увеличивает возможность получения читателем сравнительно реального представления о том или ином явлении.

Работа выполнена в секторе социально-экономического развития ИМЭМО РАН.

Авторский коллектив: Н.П. Иванов, д.э.н. (1 глава); Н.В. Гоффе, к.э.н. (2 глава);

П. Цапенко, д.э.н. (3 глава); Г.А. Монусова, к.и.н. (4 глава);

Ф.Э. Бурджалов, к.э.н. (5 и 6 главы); И.В. Гришин, к.э.н. (7 глава).

Редакторы - к.э.н. Ф.Э. Бурджалов и д.э.н. Е.Ш. Гонтмахер.

Глава ПЕРВАЯ. МИРОВОЙ КРИЗИС И РЫНОК ТРУДА

1. Особенности финансово-экономического кризиса

Основные черты современного мирового финансово-экономического кризиса обусловлены тем, что он имеет место в условиях глобализации, негативные особенности которой во многом определили глубину и масштабы кризисных явлений в мире.

В экономике процесс глобализации наиболее далеко продвинулся в финансовой сфере, что нашло выражение в формировании мирового финансового рынка. Предпосылкой этого стали три ключевых фактора: новые информационные технологии, связавшие основные финансовые центры и резко сократившие транзакционные издержки финансовых сделок и время, необходимое для их совершения; изменение условий функционирования финансовых институтов вследствие дерегулирования банковской деятельности; развитие нового инструментария финансового рынка – механизмов хеджирования и управления рисками.

Дерегулирование банковской деятельности, происшедшее в развитых странах в 80–90-е годы, явилось ответом на усиление конкуренции на рынке банковских услуг и падение рентабельности банковских операций, связанное с экспансией иностранного капитала на национальных финансовых рынках после краха Бреттон-Вудской системы. Дерегулирование сопровождалось расширенной приватизацией и секьюритизацией активов, снижением налогов и комиссионных сборов с финансовых транзакций, формированием сети офшорных банков, функционирующих в льготном режиме. В процессе дерегулирования были сняты ограничения на проведение банками и другими финансовыми учреждениями разносторонних финансовых операций: инвестиционные банки получили возможность заниматься коммерческим кредитованием, коммерческие банки – эмиссионно-учрежденческой деятельностью, страхованием, торговлей фьючерсами, опционами и т.д. В результате возникли финансовые холдинги, или своего рода "универмаги", предлагающие клиенту полный набор услуг в области финансового посредничества. Именно эти финансовые холдинги в настоящее время доминируют на мировом финансовом рынке. Этому способствовали такие системные факторы, как формирование глобальных финансовых сетей, в центре которых находятся эти холдинги, эффект синергии в связи с объединением в одну систему всех видов финансовой деятельности и эффект масштаба, вызванный волной слияний крупных финансовых институтов.

Глобальное перемещение капитала на мировом рынке носит в основном стихийный характер, а масштабы передвижения таковы, что существующие управляющие структуры – частные или государственные – не способны его эффективно контролировать. Рост неопределенности на финансовом рынке, в частности в отношении валютных курсов и курсов ценных бумаг, стимулирует развитие механизмов хеджирования и управления рисками. Традиционные финансовые инструменты дополняются новыми видами ценных бумаг и обязательств – деривативами, являющимися производными от других ценных бумаг. Деривативы открывают возможности для игры на изменении курсов валют, акций, других видов финансовых активов¹.

Особенность рынка деривативов состоит в том, что, позволяя перераспределять риски и снижать их степень для отдельных участников финансовой операции, его функционирование ведет к повышению общего уровня системного риска. Транзакции с деривативами оказались по существу вне системы правового регулирования и открыли возможности для широкомасштабных спекуляций, ускоряя процесс обособления валютно-финансовой сферы от реальной экономики. Финансовый рынок стал играть независимую от

¹ Согласно оценке В. Иноземцева, объем рынка деривативов увеличился со 100 трлн. долл. в 2002 г. до 680 трлн. долл. в 2008 г. См.: Босс. 2009. № 8–9. С. 22.

рынка товаров роль. По определению П. Дракера, деньги сами превратились в товар, а спекуляция на курсах валют – в наиболее выгодную рыночную операцию².

Отрыв финансовой системы от реальной экономики не означает, что связь между ними исчезает. Наоборот, связь и зависимость расширяются, но приобретают негативный характер. Сфера финансовых операций начинает в растущих масштабах аккумулировать капитал, который вместо прямого инвестирования в производство идет в спекулятивные сделки. Развивается феномен "экономики мыльного пузыря". При этом, как отмечает профессор Р. Буайе, один из руководителей Национального центра научных исследований Франции, финансы стали преобладать над реальной экономикой. Это предопределило принципиально новый характер мирового финансово-экономического кризиса. Он не просто очередной циклический, он – структурный³.

Можно отметить некоторые основные черты этого структурного кризиса. Во-первых, он является следствием искусственного преувеличения роли финансового сектора (прежде всего – спекулятивной его части) в экономической системе развитых стран и в мировой экономике в целом. Во-вторых, в условиях глобального финансового рынка финансовые потоки и трансакции оказались в значительной мере вне контроля государства, а финансовые институты обслуживают главным образом интересы своей верхушки вопреки общественным потребностям. В-третьих, кризис знаменует банкротство идеологии "общества потребления", в которой идея обогащения возведена в абсолют.

По мнению профессора Ж. Сапира, научного руководителя Высшей школы социальных наук (Франция), структурный характер современного кризиса связан с опасной тенденцией обогащения узкой группы финансовых игроков в ущерб покупательной способности основной массы населения. Стратегия неолиберализма, полагает ученый, терпит крах⁴. Его поддерживает профессор Р. Хикель (ФРГ), выступающий против "казино-капитализма", за регулируемый капитализм и возврат к кейнсианству⁵.

Характерная черта "казино-капитализма" – огромный рост кредитной задолженности в большинстве развитых стран. В США долги домохозяйств достигли 93% ВВП, ипотечные в том числе – 77%⁶. В Великобритании и Испании задолженность домохозяйств превысила 100% ВВП.

Наряду с этим, в США, Японии и большинстве стран ЕС к началу кризиса существовал очень значительный государственный долг. В США он равнялся 90.8% ВВП, в Японии – 192, в Италии – 115, в Греции – 108, во Франции – 79.7, в Германии – 77.2, в Великобритании – 68.5, в Испании – 59.5%. Эти цифры превосходят общемировой средний показатель государственного долга на 2009 г. – 53.6%. Для сравнения: в Южной Корее государственный долг был равен 28%, в Китае – 18.2%⁷.

Относительно небольшая задолженность некоторых стран Юго-Восточной Азии связана с изменением их финансовой политики после кризиса 1997–1998 гг. – переходом от заимствований валюты на внешнем рынке к накоплению золотовалютных резервов. Это позволило существенно ослабить для этих стран удар современного кризиса, в эпицентре которого оказались развитые страны. Как видно из табл. I **ПРИЛОЖЕНИЯ**, именно на их долю приходится наибольшее сокращение промышленного производства и валового внутреннего продукта.

Особенно пострадали страны, значительная доля промышленной продукции которых предназначена на экспорт. Так, в Японии из-за резкого сокращения спроса на автомашины и

² См.: Foreign Affairs. 1986. № 4. P. 786.

³ См.: Boyer R. La crise des subprimes en perspective historique // Revue de la regulation. 2009. № 5.

⁴ См.: Sapir J. Une décade prodigieuse. La crise financière entre temps court et temps long // Revue de la regulation. 2008. № 3.

⁵ См.: Hickel R. Plädoyer für einen regulierten Kapitalismus // Aus Politik und Zeitgeschichte. 2009. № 20.

⁶ См.: <http://regulation.revues.org/4032.html>

⁷ См.: <http://www.economicshelp.org/blog/economics/list-of-national-debt-by-country>

бытовую электронику общий объем производства с февраля 2008 г. по февраль 2009 г. упал на 40%⁸.

В условиях глобализации, когда все страны мира взаимозависимы и в определенной степени взаимосвязаны в общем процессе социально-экономических преобразований, имеет место резкое обострение конкуренции на мировом рынке. Конкуренция товаров и услуг развивается как по линии инноваций – научно-технической новизны и качества, так и по линии дешевизны товаров и услуг. Стремление использовать более дешевую рабочую силу стимулировало ТНК к массовому переносу трудоемких производств из высокоразвитых стран в развивающиеся. Оно же обусловило широкое развитие аутсорсинга как одной из основ современной глобальной экономики.

В свою очередь, развивающиеся страны, и прежде всего Китай, Индия, Бразилия, широко используют импорт передовых технологий и развитие собственной научно-технической базы для повышения конкурентоспособности своего производства, основанного на дешевой рабочей силе, и для массового экспорта товаров и услуг в развитые страны. Растущая конкуренция развивающихся стран в условиях, когда платежеспособный спрос на их внутренних рынках остается низким, – один из факторов углубления кризиса перепроизводства на мировом рынке, затрудняющий выход из него для развитых стран. Об этом свидетельствует, в частности, конфликт между США и Китаем по поводу искусственно заниженного курса юаня, стимулирующего завоевание американского рынка китайскими товарами.

Характерной особенностью кризиса является то, что падение промышленного производства в развитых странах оказалось значительно бóльшим по сравнению с сокращением ВВП. Это объясняется во многом тем, что за последние десятилетия в структуре экономики развитых стран произошли существенные изменения, связанные с постиндустриальным развитием. По данным на 2007 г., удельный вес промышленности в ВВП США составил 21.8%, в Великобритании – 23, в Германии – 30.4, во Франции – 20.4, в Японии – 28.5%⁹. Поэтому резкое снижение промышленного производства в 2009 г. сопровождалось менее весомым уменьшением ВВП. Это не значит, что остальные сектора экономики не испытали удара кризиса, но динамика спроса в них (прежде всего в таких сегментах сферы услуг, как транспорт, связь, здравоохранение, образование) имеет свою специфику и менее подвержена резким колебаниям. И все же при продолжительной рецессии, обусловленной дальнейшим падением покупательной способности населения и ростом безработицы, эти жизненно важные сегменты экономики неизбежно будут испытывать растущие трудности.

Необходимость скорейшего выхода из кризиса актуализирует вопрос о потенциальных возможностях стран и регионов для решения этой проблемы. При острейшей конкуренции на мировом рынке товаров и услуг победу обеспечивают наукоемкие технологические инновации. И современный кризис служит стимулом для перевооружения экономики и изменения ее структуры на базе новейших технологий. Успешная реализация инновационного пути выхода из кризиса во многом зависит от таких факторов, как масштаб инвестиций в научные исследования и разработки (НИР), наличие высококвалифицированных кадров ученых и специалистов и эффективно действующие правовые и организационные институты, формирующие национальную инновационную систему страны. Для оценки потенциальных возможностей инновационного развития отдельных государств можно применить такие критерии, как доля затрат на НИР в ВВП и роль инновационного фактора в конкурентоспособности экономики страны (см. табл. II **ПРИЛОЖЕНИЯ**).

⁸ См.: *Problems economiques*. 2010. № 2986. P. 19–23.

⁹ См.: *OECD Factbook 2009. Economic, Environmental and Social Statistics*. P. 62–63.

Использование кризиса для наращивания инновационной активности в экономике позволяет ускорить выход из рецессии и открывает перспективы успешного развития в будущем. Здесь наиболее выгодные позиции занимают ряд Скандинавских стран, США, Германия, Япония. Например, США в кризисный 2008 г. увеличили затраты на НИР на 25 млрд. долл. по сравнению с 2007 г., доведя их до 398 млрд. долл. При этом 73% этих затрат составили вложения бизнес-структур¹⁰.

К уровню инновационного развития передовых стран подтягиваются быстрорастущие экономики Китая, Индии, Бразилии. Так, в Китае из общей суммы 584 млрд. долл. государственной программы по преодолению кризиса 87.6 млрд. долл. были ассигнованы на развитие науки и техническое перевооружение и еще 124.1 млрд. долл. – на развитие сферы здравоохранения¹¹. Намного хуже ситуация в России. Если не удастся в ближайшие годы резко увеличить вложения в науку и развить инновационную инфраструктуру, то наша страна рискует надолго продлить рецессию и окажется в положении отсталого сырьевого придатка развитых стран.

2. Рынок труда в условиях кризиса

Особенности мирового финансово-экономического кризиса непосредственно влияют на ситуацию на рынке труда как развитых, так и развивающихся стран. Прежде всего это касается уровня и динамики безработицы. Проблема анализа и сопоставления данных по безработице достаточно сложна, так как далеко не все безработные учитываются официальной статистикой. Главным образом это относится к развивающимся странам, где и в докризисный период существовала значительная армия фактически безработных. Поэтому официальные данные по этим странам скорее свидетельствуют о направлении динамики безработицы, чем о ее реальном уровне.

Как видно из табл. III **ПРИЛОЖЕНИЯ**, кризис приобрел затяжной характер, с чем связано и нарастание безработицы в развитых странах. Основная причина этого кроется в общем снижении платежеспособного спроса населения, который в предшествующий период поддерживался во многом вследствие повышения задолженностей домашних хозяйств, бизнес-структур и государства. Финансовый кризис, временно парализовавший систему кредитования бизнес-структур и домохозяйств, привел к резкому падению покупательной способности населения, что негативно сказалось на экономике развитых стран, и прежде всего США, где потребительский бум в начале 2000-х годов был в большой степени инициирован кредитной экспансией банков. Отсюда – падение экономической активности и самый высокий за последние 30 лет уровень безработицы. В Западной Европе она приобрела массовый характер в странах, экономика которых оказались менее развитой и поэтому менее конкурентоспособной в условиях глобального рынка. Например, в Испании и Португалии, в которых значительный контингент рабочей силы составляют работники низкой квалификации.

Типическая особенность современного кризиса – продолжающийся рост безработицы даже при наметившемся в 2010 г. небольшом увеличении ВВП. Это объясняется рядом причин, прежде всего структурной перестройкой экономики. Ужесточение конкуренции на мировом рынке в условиях кризиса вынуждает производителей идти на интенсивную разработку и внедрение новых технологий и методов организации и управления. В числе последних – развитие аутсорсинга и офшоринга. Все это позволяет повысить общую рентабельность производства и ведет к сокращению штатов.

Еще одним важным фактором увеличения безработицы, несмотря на тенденцию повышения ВВП, выступает практика переноса производства в страны с более дешевой рабочей силой, широко применяемая транснациональными корпорациями.

¹⁰ См.: <http://www.hsf.gov/statistics/seind10/c4h.htm>

¹¹ См.: <http://www.chinapro.ru/rubrics/12-12/12>

Наконец, нарастание безработицы связано с тем, что молодежь, пополняющая рынок труда, не находит необходимых вакансий из-за замедленных темпов восстановления экономики. В развивающихся странах, где в силу особенностей демографической ситуации молодежь образует значительную часть населения, проблема молодежной безработицы приобретает особую остроту и может быть одним из источников серьезных социально-политических потрясений. Об этом свидетельствуют события начала 2011 г. в Тунисе, Египте, Йемене и ряде других стран Ближнего Востока. Во всех них общий уровень безработицы был высок еще в докризисный период, составляя в Египте свыше 9%, в Тунисе – 16, в Йемене – 35%¹². Среди молодежи этот показатель – около 50%.

В развитых странах среди возрастных категорий наиболее уязвимой для безработицы также оказалась молодежь. Это объясняется резким сокращением вакансий для впервые ищущих работу, а также отсутствием у молодых людей профессионального опыта и необходимых знаний. Характерно, что это явление оказалось общим как для высокоразвитых стран, так и для стран среднего уровня развития. Например, в США в IV кв. 2008 г. при общем уровне безработицы 6.9% среди 16–19-летних она составляла 20.7 и среди 19–24-летних – 11.3%¹³. В Испании, где общий уровень безработицы гораздо выше – в 2009 г. около 20%, безработица среди молодых людей до 25 лет доходила до 40%. Одной из причин этого была недостаточная степень их профессиональной подготовки – около 30% выпускников школ не получают ее в необходимом объеме¹⁴.

Фактор образования и квалификации играет весьма существенную роль в сохранении работы и трудоустройстве на современном рынке труда. Чем выше образование и квалификация работника, тем больше у него шансов не попасть в число безработных. Это, в частности, доказывают данные официальной статистики США.

Здесь за 2007–2008 г.г. среди экономически активных лиц старше 25 лет, сгруппированных в зависимости от образования, уровень безработицы (в %) поднялся:

- среди тех, кто не окончил среднюю школу, – с 7.5 до 10.6;
- среди окончивших среднюю школу, но не обучавшихся в колледже – с 2.4 до 7.1;
- среди обучавшихся в колледже, но не окончивших его – с 2 до 5.5;
- наконец, среди имеющих диплом высшего образования – с 1.2 до 3.3¹⁵.

Повышенная конкурентоспособность более образованных людей на рынке труда объясняется не только инновационным вектором современного экономического развития и растущей вследствие этого ролью человеческого капитала, но и большей гибкостью работников этой категории, их способностью быстрее осваивать новые профессии и виды трудовой активности.

Проблемы мобильности рабочей силы выходят на первый план в условиях постиндустриальной экономики, в которой решающую роль начинает играть сфера интеллектуальных услуг, теснейшим образом связанная с материальным производством и во многом преобразующая его с помощью информационных технологий.

Развитые страны вступили в кризис с рынком труда, существенно отличающимся от того, каким он был четверть века назад. Информационная революция привела к значительному изменению и усложнению структуры экономики. Нобелевский лауреат Дж. Стиглиц сравнивает "новую экономику", базирующуюся на информационных технологиях, по значимости перемен с промышленной революцией: "Двести лет назад мир прошел через экономическую революцию, которая переместила основу экономики из сельского хозяйства в обрабатывающую промышленность. Новая экономика представляет собой такое же одномоментное изменение пропорций: сдвиг от производства вещей к производству идей, связанному с переработкой информации, а не материальных запасов или обслуживанием

¹² См.: http://en.wikipedia.org/List_of_countries_by_unemployment_rate

¹³ См.: Monthly Labor Review. March 2009. P. 7.

¹⁴ См.: The Economist. 10–16.04.2010. P. 27.

¹⁵ См.: <http://www.bls.gov/opub/mlr/2009/03/art1full.pdf>

людей”¹⁶. На ведущее место в экономике вышел по существу новый блок наукоемких услуг – информационных, финансовых, научно-технических, без которых невозможно инновационное развитие. Большинство из них отличаются высокой трудоемкостью, и в этом – одна из главных причин быстрого увеличения занятости в этой сфере в докризисный период в развитых странах (см. табл. IV **ПРИЛОЖЕНИЯ**).

Общая тенденция увеличения удельного веса лиц, занятых в сфере услуг, сопровождалась изменением профессионально-квалификационной структуры рабочей силы, связанным в основном с расширением использования информационных технологий. Росла доля рабочих мест, требующих высокого профессионализма, и снижалась доля мест для работников средней квалификации. Это в первую очередь касалось таких профессий, как банковские клерки и секретари. При этом в развитых странах в общей структуре занятости, по данным за 1993–2006 гг., наблюдалось относительное уменьшение занятости среднеоплачиваемых работников при относительном увеличении таковой у высоко- и низкооплачиваемых работников. В ЕС соответствующие цифры составили 8 процентных пунктов (п.п.), с одной стороны, и 6 и 2 п.п. – с другой. В США аналогичные показатели равнялись соответственно 6 п.п. и 4 и 2 п.п.¹⁷ Прирост занятости низкооплачиваемых работников объясняется некоторым расширением тех секторов сферы услуг, которые не требуют высокого уровня квалификации.

Отмеченные выше тенденции докризисного развития отраслевой и профессионально-квалификационной структуры занятости в развитых странах получили в период кризиса дополнительный импульс. Кризис привел к значительному сокращению рабочих мест в материальном производстве, прежде всего в таких отраслях, как возведение жилья и автомобилестроение. Что касается сферы услуг, то в ней наблюдаются разнонаправленные тенденции. Занятость сокращается (хотя и в меньших масштабах, чем в материальном производстве) в секторах, непосредственно связанных с финансами, торговлей и их информационным обеспечением, но растет в таких ключевых для развития человеческого потенциала секторах, как образование и здравоохранение. Об этом свидетельствуют данные по США, приводимые в табл. V **ПРИЛОЖЕНИЯ**.

Всего в США с января 2008 г. по февраль 2010 г. общее число занятых снизилось на 8.8 млн. Это сокращение, как правило, касается работников низкой и средней квалификации. Но по-прежнему сохраняется спрос на высококвалифицированные кадры. Только за 2008 г. число занятых специалистов и менеджеров увеличилось на 836 тыс.¹⁸ Растущая потребность в высококвалифицированных кадрах объясняется во многом тем, что кризис стимулирует технологические и творческие инновации в экономике, повышающие роль креативного потенциала персонала.

Одним из отличий рынка труда в условиях глобализации, усиливающим элемент нестабильности мировой экономики и ослабляющим роль профсоюзов, является растущая неустойчивость рабочих мест и распространение гибких форм найма и временных контрактов. Кризис стимулировал широкое использование этих форм, позволяющих нанимателю осуществлять маневр рабочей силой в своих интересах. В развитых странах временная занятость широко распространена в таких, наиболее пораженных кризисом отраслях промышленности, как автомобильная, металлургическая, текстильная. В Испании, например, по оценкам экспертов, до одной трети рабочих мест – временные¹⁹.

В Японии, где в период быстрого экономического подъема превалировала форма пожизненного найма, также все шире распространяется практика временного контракта. В 2008 г. на временной работе здесь были заняты 17.6 млн. человек, или 34% экономически активного населения. Подавляющую массу их составляли женщины, 58% работающих

¹⁶ *Стиглиц Дж.* Ревущие девяностые. Семена развала. М., 2005. С. 47.

¹⁷ См.: *The Economist*. 11–17.09.2010. P. 70.

¹⁸ См.: <http://www.bls.gov/opub/mir/2009/03/art1full.pdf>

¹⁹ См.: *The Economist*. 10–16.04.2010. P. 27.

женщин были заняты на временной основе. Статус временных работников сильно отличается от статуса постоянных. Они не проходят обучения на предприятиях, не состоят в профсоюзе, их заработок в среднем вдвое ниже, чем у тех, кто трудится на постоянном месте. Как правило, они заняты на работах, не требующих высокой квалификации²⁰.

Особенно тяжелые социальные последствия несет застойная безработица, означающая, что человек в течение длительного срока не может найти работу. В США за 2007–2008 гг. число лиц, не имевших ее свыше полугода, возросло на 1 млн. и достигло 2.4 млн., или 22% общей массы безработных²¹. По мере развития кризиса ситуация с застойной безработицей продолжала ухудшаться. Доля лиц, испытавших ее, увеличилась в 2009 г. до 31.5%²².

Среди крупных развитых стран наибольшая застойная безработица по критерию “свыше одного года” зафиксирована в Испании, наименьшая – в Японии (см. табл. 6). Самый значительный ее рост отмечен в США, снижение – в Германии. Последнее непосредственно связано с эффективными мерами правительства в сотрудничестве с профсоюзами и бизнес-сообществом по преодолению кризиса. Вообще, специальные меры правительств, предпринимаемые совместно с работодателями и направленные на сохранение рабочих мест, играют немалую роль в ограничении безработицы. С этой же целью широко практикуется работа по сокращенному графику или нестандартная занятость. В Германии эта форма занятости приобрела особенно большие масштабы. По данным Центра социальной политики Бременского университета, она охватывает 4.8 млн. человек. Кроме того, 3.1 млн. работников были приняты на работу на ограниченный срок, и 2.1 млн. предоставлена возможность подрабатывать за сниженную заработную плату²³.

Различные формы частичной занятости имеют место и в других развитых странах. В Великобритании общее число работников этой категории поднялось с 7.5 млн. в 2008 г. до 7.9 млн. в 2010 г., из них 5.9 млн. – женщины. Число временно занятых возросло с 1.4 млн. в 2008 г. до 1.6 млн. в 2010 г.²⁴ В США с апреля 2007 г. по апрель 2008 г. частичная занятость увеличилась с 2.9 млн. до 7.4 млн. человек²⁵.

Различные формы неполной и временной занятости широко распространены среди иммигрантов, образующих растущую часть рынка рабочей силы в развитых странах. Удельный вес приезжих в составе рабочей силы равнялся, по данным на 2005 г., в США 15.2%, в Великобритании – 10.3, в Германии – 14.9, во Франции – 11.2, в Италии – 8.1, в Нидерландах – 11.6, в Испании – 13.3, в Швеции – 13.1, в Канаде – 19.9, в Австралии – 24.9%²⁶.

С наступлением кризиса многие из мигрантов, занятых преимущественно на рабочих местах, не требующих высокой квалификации, подверглись увольнению. Например, в США – при общем уровне безработицы в 2008 г. 6.9% – она выросла до 8.9% среди иноязычных работников, многие из которых – выходцы из Мексики и других стран Карибского бассейна. Еще выше уровень безработицы среди нелегальных мигрантов, но они не регистрируются службами занятости.

Рост безработицы среди иммигрантов и, одновременно, усиливающийся приток нелегалов в развитые страны в связи с общей кризисной обстановкой в мире привели к

²⁰ См.: *Problems economique*. 2010. № 2986. P. 19–23.

²¹ См.: <http://www.bls.gov/opub/mir/2009/03/art1full.pdf>

²² См.: *OECD Employment Outlook 2010*. P. 292.

²³ См.: Социально-трудовые отношения: проблемы и перспективы. Материалы Первого германороссийского форума “Формирование социальной политики”. Москва, 17–18 ноября 2008. М., 2009. С. 48.

²⁴ См.: <http://www.statistics.gov.uk/Statbase/Product.asp?vink=13615>

²⁵ См.: <http://www.bls.gov/opub/mir/2009/03/art1full.pdf>

²⁶ См.: <http://dx.doi.org/10.1787/OJF2007en13>

обострению межэтнических и межконфессиональных конфликтов и усилению социальной напряженности внутри развитых стран.

3. Государственные меры по преодолению кризиса

Финансово-экономический кризис выявил банкротство концепции рыночного фундаментализма, что признают в настоящее время ведущие экономисты мира. Проблема государственного регулирования рынка вышла на первый план. Без помощи государства экономика не способна преодолеть кризис. Наряду с общими тенденциями, определяющими изменение ситуации на рынке труда в мире, существуют особенности, характерные для отдельных стран и регионов. Эти особенности связаны как с общей экономической структурой страны, так и с направлением и эффективностью антикризисной стратегии ее правительства.

Динамичная экономическая система, ориентированная на инновационное развитие, объективно имеет больше возможностей для скорейшего преодоления кризиса и сокращения безработицы. При этом особое значение приобретает проблема повышения платежеспособного спроса на внутреннем рынке, без разрешения которой инновационный потенциал страны может оказаться не востребованным. Таким образом, вопросы экономического развития и выхода из кризиса неразрывно связаны с социальным развитием.

Успешное решение в отдельно взятой стране социальных проблем, усугубленных кризисом, во многом обусловлено как долгосрочной социальной политикой государства в докризисный период, так и мерами, предпринимаемыми правительством в период кризиса.

Одним из приоритетных направлений антикризисной политики государства является стабилизация финансовой структуры. В октябре 2008 г. Международный валютный и финансовый комитет Совета управления МВФ одобрил план преодоления финансового кризиса, предложенный "Большой семеркой". В качестве главных моментов в нем названы: 1) государственная поддержка основных финансовых учреждений, 2) восстановление доверия вкладчиков и 3) возобновление процесса кредитования. Гарантиями выполнения плана должны быть следующие условия: эффективный контроль государства над расходованием средств, выделенных им на поддержку банков; комплексный характер преобразований финансовой системы – рекапитализация банков, гарантии вкладчикам, страхование кредиторов; социальная справедливость – налогоплательщики должны иметь возможность возместить свои потери после преодоления кризиса; координация действий государств на региональном и глобальном уровнях²⁷.

В декабре 2009 г. этот план получил дальнейшее развитие и конкретизацию в предложениях Базельского комитета по надзору за банками, направленных на реформу стандартов банковской деятельности. Основные направления реформы: 1) усиление прозрачности банковского капитала, 2) увеличение покрытия рисков собственным капиталом, 3) введение коэффициентов доли заемных средств, 4) наращивание противочиклических буферов капитала, 5) введение общих минимальных стандартов ликвидности. Реализация предложений намечена на конец 2012 г.²⁸

Главной проблемой реформы является правовое регулирование деятельности крупных транснациональных банков (ТНБ), так называемых *too-big-to-fail* – "слишком больших, чтобы стать банкротами", поскольку их крах грозит серьезными потрясениями для финансовой системы страны или ряда стран. Именно крупнейшие ТНБ, выступающие центрами глобальных финансовых сетей, плохо вписываются в систему государственного контроля и регулирования.

Дж. Стиглиц в статье "Американский социализм для богатых" анализирует подход нынешней американской администрации к оздоровлению финансового сектора: "При

²⁷ См.: <http://www.imf.org/external/np/speeches/2008/101308.html>

²⁸ См.: <http://www.bis.org/press/p.100111.html>

финансовой реструктуризации владельцы акций банков обычно теряют их, а новыми акционерами становятся держатели банковских долговых обязательств. При этом правительство должно обеспечивать дополнительные фонды или искать новых инвесторов, во владение которых перейдет банк. Администрация Обамы, однако, приняла новую концепцию: банки слишком велики, чтобы подвергаться финансовой реструктуризации. Администрация мотивирует это тем, что мир провалится в преисподнюю, если попытаться применить к большим банкам обычные правила. Рынок впадет в панику. Поэтому нельзя затрагивать интересы не только владельцев долговых обязательств, но и акционеров банков – даже если основная часть реального капитала банков состоит из правительственных дотаций²⁹.

Первоочередные государственные меры антикризисной стабилизации банковского сектора США были ориентированы на спасение банков от банкротства путем вливания средств из госбюджета. Государство ассигнует деньги на покупку проблемных активов банков или на кредитование спекулятивных фондов, приобретающих эти активы. На эти цели была направлена существенная доля антикризисных госбюджетных расходов.

В США общие ассигнования Федеральной резервной системы (ФРС) увеличились с докризисных 850 до 4500 млрд. долл. в 2009 г. Из них две трети – проблемные активы. В результате ФРС превратилась в крупнейший фонд хеджирования³⁰.

В Великобритании общая сумма затрат государства на антикризисную программу равнялась в 2009 г. 1.3% ВВП. Значительная их часть была предназначена на предоставление госгарантий банковским займам и приобретение сомнительных активов стоимостью в 100 млрд. ф. ст. По оценке экспертов, общая сумма таких активов составляет 200 млрд. ф. ст.³¹

Во Франции первый план государственных антикризисных мер, принятый в конце 2008 г., предусматривал ассигнование 26 млрд. евро, из которых 10.5 млрд. – помощь шести ведущим банкам. В январе 2009 г. было предоставлено банкам еще 10.5 млрд. евро в виде займов под 8% годовых. За это руководители банков должны отказаться от получения бонусов и выплат дивидендов³².

Эти меры позволили спасти банковскую систему от коллапса, но не гарантируют того, что подобные финансовые кризисы, связанные со спекулятивными операциями ТНБ, не повторятся в близком будущем. Эффективное реформирование финансовой системы в условиях глобализации крайне затруднительно, так как противоречит интересам финансовой олигархии.

Другое приоритетное направление антикризисной политики государства – решение социальных проблем, обостренных кризисом, и прежде всего проблемы безработицы. В статье "Рабочие места как главный аспект глобального кризиса" генеральный секретарь ОЭСР А. Гурриа выступает за немедленную государственную помощь лицам, ищущим работу, доказывает необходимость развернутой программы содействия предприятиям в сохранении существующих и создании новых рабочих мест, без чего кризис грозит перейти в длительную депрессию всей экономики³³.

Эффективные меры борьбы с безработицей предполагают широкий спектр программ, включающих не только поддержание имеющихся рабочих мест и образование новых, но также переобучение и трудоустройство лиц, потерявших работу, содействие молодежи, вступающей на рынок труда, в получении необходимой профессиональной подготовки и устройстве на работу.

Наряду с решением неотложных социально-экономических проблем, связанных с кризисом, все большее значение для будущего развития приобретает долгосрочная стратегия

²⁹ См. <http://www.guardian.co.uk/commentisfree2009/jun/12america-corporate-banking-welfare>

³⁰ См.: <http://promcomm.wordpress.com/2009/08/01>

³¹ См.: <http://www.lefigaro.fr/2009/01/10>

³² См.: <http://www.banque-france.fr/fr/rapport/2009>

³³ См.: http://www.oecd.org/secretary_general

формирования человеческого потенциала, без чего невозможна инновационная экономика. Кризис, резко снизивший спрос на мировом рынке традиционных товаров и услуг, одновременно стал стимулом для разработки и производства новых наукоемких видов товаров и услуг как наиболее конкурентоспособных. Преимущество здесь имеют страны с высоким уровнем развития образования и здравоохранения, располагающие кадрами высококвалифицированных специалистов и рабочих, создавших эффективную национальную инновационную систему.

Наиболее амбициозна в этом отношении антикризисная программа, выдвинутая президентом США Б. Обамой. Она состоит из пяти основных блоков.

1. Активизация мер социальной поддержки: увеличение на 20 недель продолжительности выплат пособий по безработице, расширение государственного финансирования программ переподготовки кадров и медицинского страхования, а также проекты помощи ипотечным должникам.

2. Совершенствование инфраструктуры, в том числе государственное финансирование строительства и реконструкции дорог, мостов, энергообъектов, аэропортов, водоочистных сооружений, а также привлечение для этого частных капиталов. Согласно оценке американского Общества гражданских инженеров, только на эти цели необходимо израсходовать 2.2 трлн. долл. в ближайшие пять лет. Предполагается увеличить инвестиции в расширение альтернативной энергетики, удвоив ее производственные мощности в ближайшие три года.

3. Развитие науки, образования и здравоохранения, включая строительство и модернизацию больниц, школ и вузов, значительное увеличение финансирования научных исследований и разработок. За пять лет должна быть осуществлена тотальная компьютеризация всей медицинской системы США.

4. Снижение налогов для малого бизнеса и частных лиц. Владельцы малых предприятий смогут списывать до 250 тыс. долл., потраченных на инвестиции. Распространение быстрого Интернета на предприятия малого бизнеса.

5. Увеличение ассигнований на правоохранительные органы. Учреждение особой структуры, контролирующей использование государственных средств³⁴.

В Великобритании государственная программа антикризисных мер включает повышение пособий по безработице, а также – малобюджетным семьям, планы строительства школ, больниц и развития инфраструктуры, которые позволят создать дополнительно 100 тыс. рабочих мест. Все это потребовало нарастить государственные инвестиции на 3 млрд. ф. ст. в 2010 г. Программа предусматривает также увеличить число проходящих профподготовку на 35 тыс. человек, предоставить частным фирмам субсидии в 2.5 тыс. ф. ст. за наем и обучение каждого безработного, пребывающего в этом качестве свыше полугода³⁵.

Во Франции в социальный пакет антикризисных мер вошли:

- пособия нуждающимся семьям по 200 евро на каждую в месяц, всего – 760 млн. евро;
- поддержка занятости на малых предприятиях – 700 млн. евро;
- расширение системы профессиональной подготовки для стимулирования увеличения занятости – 500 млн. евро;
- отмена подоходного налога для несостоятельных налогоплательщиков;
- создание фонда социальных инвестиций – 2.6 млрд. евро.

Кроме того, было выделено 2 млрд. евро на поддержку автомобильной промышленности, чтобы предотвратить массовые увольнения и перенос производства за рубеж. Общие расходы государства на антикризисные программы в 2008–2009 гг. составили 28.6 млрд. евро, или 1.5% ВВП³⁶.

³⁴ См.: http://www.realtipress.ru/novosti/novosti06-02_2009.html

³⁵ См.: <http://www.lefigaro.fr/2009/01/10>

³⁶ См.: <http://www.banque-france.fr/fr/rapport/2009>

Наиболее продвинутые страны в решении социальных проблем, связанных с кризисом, – Скандинавские и Германия. Предпосылками этого служат система социального партнерства и социально ориентированная государственная политика, сложившиеся в этих странах в послевоенные десятилетия.

В Скандинавских странах успешно реализуется активная политика в области занятости, основанная на приоритетах развития и самореализации человеческой личности. Отсюда – повышенное внимание к развитию образования, общего и профессионального, непрерывно действующая система переподготовки и повышения квалификации занятого персонала, государственная помощь в трудоустройстве молодежи, льготы и преференции для желающих получить работу лиц с ограниченной трудоспособностью.

В этом отношении характерна ситуация с занятостью лиц старшего возраста, оказавшихся наиболее уязвимыми на рынке труда в условиях кризиса. Правовая защищенность лиц предпенсионного и пенсионного возраста позволяет существенно помочь им в сохранении рабочих мест или в трудоустройстве. Об этом свидетельствует, в частности, сравнение ситуации в Скандинавских странах и в такой продвинутой в области социальной политики стране, как Франция.

В ней уход на пенсию предусмотрен в 60 лет и лица 48–60 лет имеют в три раза меньше шансов устроиться на работу, чем даже иммигранты или инвалиды. Руководители предприятий рассматривают эту возрастную группу как "регулирующую переменную", то есть как первоочередных кандидатов на увольнение. Накануне кризиса, в 2006 г., уровень занятости французов в возрастной группе 55–64 лет составлял 38% – значительно ниже, чем в Евросоюзе в среднем (45%). Кризис стимулировал работодателей еще больше сократить занятость этой категории работников. В связи с этим особую остроту приобрел курс французского правительства на повышение возраста выхода на пенсию на два года, вызвавший массовые протесты населения в 2010 г.

Альтернативную политику в отношении занятости пожилых людей проводят правительства Северной Европы. Характерная для нее практика социального диалога обеспечивает правовую защиту занятости старших возрастных категорий; предпринимателям, нанимающим пожилых работников, государство предоставляет субсидии. В Финляндии при досрочном уходе работника предприятия обязаны оплачивать часть его пенсии, а также пособия по безработице. Все это обеспечивает значительно больший уровень занятости среди возрастной группы 55–64 года. В Финляндии, Дании, Швеции он составлял в 2006 г. свыше 50%³⁷.

В Германии в октябре 2008 г. была принята первая антикризисная программа, включающая увеличение пособий по безработице, а также помощь детям из малообеспеченных семей. Общий объем затрат на 2009–2010 гг. должен был равняться 20 млрд. евро. Одновременно предусматривалась помощь предприятиям в размере 17.3 млрд. евро и наращивание госинвестиций на 7.2 млрд. евро. В январе 2009 г. была одобрена вторая программа, предполагающая продление на шесть месяцев периода выдачи пособий по безработице, чрезвычайные выплаты по 100 евро в месяц на ребенка, выделение 18 млрд. евро на развитие образования. Был создан гарантийный фонд в 100 млрд. евро для финансирования предприятий. Те из них, которым банки отказывают в доверии, получают государственные гарантии по возврату кредита. Общий объем госрасходов на антикризисные меры на 2009–2010 гг. составил 3.3% ВВП³⁸.

Кризис, как отмечают германские эксперты в области социально-трудовых отношений, стимулировал возрождение идеи корпоративизма как на уровне отдельных предприятий, так и на национальном уровне. На предприятиях возникают сообщества ради выживания, объединяющие наемных работников и предпринимателей. Они используются

³⁷ См.: *Alternative economique*. 2008. № 268. P. 40.

³⁸ См.: <http://www.banque-france.fr/fr/rapport/2009>

для лоббирования интересов фирмы в государственных институтах, для сохранения рабочих мест путем введения сокращенного рабочего графика. На отраслевом и национальном уровнях укрепляется сотрудничество профсоюзов и ассоциаций предпринимателей с государственными органами в выработке и проведении совместного курса, направленного на преодоление кризиса. Причем государство выступает здесь в качестве "последнего якоря спасения"³⁹. Наличие такого сотрудничества – один из важных факторов меньшей безработицы в Германии и ряде Скандинавских стран по сравнению с другими странами Евросоюза и США.

Непременное условие действенности антикризисной стратегии развитых стран – эффективность правовых институтов, исключая хищение государственных средств, ассигнованных на антикризисные программы. Жесткое соблюдение норм антимонопольного законодательства позволяет успешно бороться с инфляцией. Не случайно, что в странах с высокоразвитой правовой системой уровень инфляции в 2008–2009 гг. был близок к нулю, в то время как в странах, где правовые нормы часто нарушаются или отсутствуют, цены быстро росли (см. табл. VII **ПРИЛОЖЕНИЯ**).

Наиболее сложной проблемой антикризисной стратегии государства является финансирование соответствующих программ. При высокой задолженности казначейств большинства развитых стран находить необходимые средства становится все труднее. В итоге – растущий дефицит государственных бюджетов (см. табл. VIII **ПРИЛОЖЕНИЯ**).

Борьба с дефицитом госбюджета превратилась в один из главных элементов антикризисной политики развитых государств. Безудержный рост государственных затрат грозит ослаблением валютной системы. В странах зоны евро в качестве максимального допустимого размера бюджетного дефицита признан показатель 3% ВВП.

Принципиально важен вопрос: за счет чего должны быть сокращены государственные ассигнования? Этот вопрос стоит сейчас в центре политической жизни многих стран. Достаточно вспомнить о массовых выступлениях против повышения пенсионного возраста во Франции в 2010 г., о борьбе профсоюзов Греции против урезания социальных программ, о росте протестных выступлений в мае 2011 г. в Испании. Кто должен нести основную тяжесть мер по выходу из кризиса – финансовые магнаты или широкие массы населения?

Ответ на этот вопрос не может быть обусловлен только соображениями социальной справедливости. Речь идет о реальных путях вывода экономики из кризиса. Проблема повышения платежеспособного спроса населения играет здесь решающую роль. На этом акцентирует внимание Нобелевский лауреат Поль Кругмэн, решительно выступающий против свертывания социальных программ государства как антикризисной меры. Его аргументация такова. Указанная политика ведет к сокращению платежеспособного спроса населения, снижению производства и росту безработицы. Экономический процесс попадает в заколдованный круг и переходит из стадии рецессии в стадию долговременной депрессии. Апеллируя к Дж. Кейнсу, Кругмэн призывает ставить во главу угла антикризисной политики повышение платежеспособного спроса населения и развитие производства, невзирая на бюджетный дефицит⁴⁰.

Средства на покрытие этого дефицита могут и должны быть получены прежде всего за счет финансовой верхушки, спекулятивные действия которой во многом спровоцировали кризис. Дж. Стиглиц, анализируя причины кризиса финансовой системы США, подчеркивает, что финансовые институты в лице крупнейших банков – упоминавшихся *too-big-to-fail* – представляют опасность для экономики: «Такие большие институты не только являют собой угрозу конкуренции, а без последней рынок не эффективен, но и создают извращенные стимулы, – пишет ученый. – ... У институтов, которые становятся слишком большими, чтобы обанкротиться (*too big to fail*), есть стимул идти на чрезмерный риск,

³⁹ См.: Социально-трудовые отношения: проблемы и перспективы. С. 48.

⁴⁰ См.: <http://www.ng.ru/krugman/2010-10-04/5workless.html>

поскольку их директора знают, что если риски принесут прибыль, то они ее и получают, если же риски себя не оправдают, то расплачиваться будут налогоплательщики. Я уже упоминал об этой новой форме "социализма" – "социализма в американском стиле": приватизация прибылей и социализация убытков»⁴¹.

Эффективная антикризисная политика не может проводиться вопреки интересам общества и без его активной поддержки. Глобальные вызовы требуют тесного взаимодействия как внутри общества, так и между ним и государством. Это относится как к развитым странам, идущим в авангарде глобального экономического развития, так и – возможно, в еще большей степени – к странам, оказавшимся на обочине глобализационных процессов.

В развивающихся странах из-за отсутствия конкурентоспособного производства и массового разорения мелких производителей небывало высокий уровень безработицы существовал еще до того, как разразился мировой финансово-экономический кризис. Вызвав общее падение платежеспособного спроса, он еще более усугубил социальные проблемы в бедных регионах мира. Речь идет не только о многих странах Африки и Латинской Америки, но и о некоторых государствах Восточной Европы и Средней Азии. Так, по далеко не полным данным, уровень безработицы в Черногории в 2009 г. составил 20%, в Македонии в начале 2010 г. – 32, в Косово в начале 2010 г. – 40%. Особенно бедственное положение на рынке труда сложилось в Таджикистане, в некоторых районах которого еще в 2008 г. указанный показатель равнялся 60%⁴².

Являясь одной из острейших социальных проблем, безработица приобретает глобальное значение для будущего нашей цивилизации. Инновационный вектор развития мировой экономики выдвигает на первый план творческий потенциал личности. Безработица не только препятствует ее самореализации, но и обрекает значительную часть населения развивающихся стран на нищету, провоцируя рост экстремизма, религиозного фанатизма, расовой нетерпимости. Процессы глобализации рынка труда делают эти проблемы все более острыми и для стран "золотого миллиарда", в которые устремляются массовые волны миграции из менее развитых регионов мира.

В этих условиях проблема регулирования рынка рабочей силы не может в долговременном плане успешно решаться в рамках отдельно взятой страны. Необходимы координированные усилия всего мирового сообщества по стимулированию социально-экономического развития наиболее отсталых регионов мира.

Эффективная программа международного сотрудничества не может быть ограничена только сферой экономики. Вызовы глобализации требуют комплексного подхода к решению острейших проблем современности, стоящих перед человечеством. Среди них – проблема защиты окружающей природной среды. Кризис разворачивается в обстановке обострения экологической ситуации на Земле, когда природные катастрофы и изменение климата, частично связанные с техногенным воздействием на природу, уносят жизни многих тысяч людей и делают крайне тяжелой жизнь миллионов. По данным международных экспертных организаций, 21 страна с населением около 600 млн. человек испытывает в настоящее время нехватку пресной воды, к 2025 г. в эту категорию могут попасть уже 36 стран с населением 1.4 млрд. человек. Около 1 млрд. человек в мире голодают⁴³.

Расширяется пропасть между богатством немногих и нищетой значительной части населения Земли. Эта тенденция социальной поляризации проявляется не только в обособлении "золотого миллиарда", но и усиливается внутри него. Кризис резко ускорил этот процесс, даже в наиболее развитых странах мира. Так, за 2007–2008 гг. в Нью-Йорке

⁴¹ *Stiglitz J. Regulation and Failure. P. 19*

(http://www.tobinproject.org/twobooks/pdf/New_Perspectives_Ch1_Stiglitz.pdf)

⁴² См.: http://en.wikipedia.org/List_of_countries_by_unemployment_rate

⁴³ См.: <http://www.dni.gov/nic/NJC2025progect.html>

число семей, которым нужны места в приютах, увеличилось на 40%. А всего в США бездомными могут оказаться около 1 млн. семей⁴⁴.

Обострение социальных противоречий в глобальном масштабе непосредственно влияет на политическую ситуацию в мире. Наиболее яркий пример этого – серия революций в Северной Африке в начале 2011 г., отголоски которых прокатились от Ближнего Востока до КНДР и затронули страны с тоталитарными или авторитарными режимами.

В условиях обострения социально-экономических и политических противоречий в мире, реальной угрозы экономической катастрофы было бы наивно рассчитывать, что проблемы можно решить только реформированием финансовой системы развитых стран и усилением регулирующей роли государства. Симптомы понимания этого продемонстрировал Всемирный экономический форум в Давосе в январе 2010 г., прошедший под девизом: "Переосмыслить, преобразовать, перестроить". В докладах его участников речь шла о таких глобальных рисках, как экономические, геополитические, социальные, технологические и экологические⁴⁵. Президент Франции Н. Саркози высказался за перестройку институтов глобального управления на основе новых моделей сотрудничества. Он выдвинул лозунг: "Повернуть экономику лицом к человеку"⁴⁶.

Финансово-экономический кризис является отражением более общих, далеко выходящих за пределы сферы экономики, негативных процессов глобализации, обусловленных современным вектором развития цивилизации. Сочетание и углубление кризисных процессов в важнейших областях общественно-политической и экономической жизни свидетельствуют о цивилизационном кризисе, порожденном тупиковым характером существующей парадигмы развития, основанной на приоритетах прибыли и господства.

Интересы человечества в целом требуют их замены приоритетами сотрудничества и взаимопомощи. В русле формирования новой парадигмы находится концепция "демократического идеализма", выдвинутая Дж. Стиглицем как альтернатива действующей модели глобализации. Основные принципы этой концепции – социальная справедливость, демократия и увеличение роли общества в лице негосударственных организаций в решении глобальных социально-экономических проблем. Особое место в этой концепции занимает проблема молодежи. В долговременной перспективе предстоит борьба за ее сердца и умы на всей Земле, пишет ученый. Подрастающее поколение сталкивается с миром отчаяния, безработицы и нищеты, глобального лицемерия и неравенства, глобальных правил поведения, заведомо обеспечивающих интересы передовых промышленных стран (или, точнее, особые узкогрупповые интересы внутри них) и обделяющих тех, кто и так обездолен. Молодежь переносит свою энергию из области созидательной деятельности, где можно построить лучший мир для себя и своих детей, в область деятельности разрушительной. И мы все, предупреждает Нобелевский лауреат, на себе испытываем последствия этого⁴⁷. Не согласиться с ним – невозможно.

⁴⁴ См.: *Futuribles*. 2009. № 354. P. 109.

⁴⁵ См.: <http://www.bloomberg.com/apps/news?pid>

⁴⁶ См. <http://www.romandie.com/infos/news20100128>

⁴⁷ См.: *Стиглиц Дж.* Указ. соч. С. 368.

ПРИЛОЖЕНИЕ:**Таблица I.** Динамика ВВП и промышленного производства в 2009 г., в % к 2008 г.

	Изменение ВВП	Изменение промышленного производства
США	-2.5	-9.3
Великобритания	-4.7	-10.2
Германия	-4.9	-17.3
Франция	-2.3	-12.3
Италия	-4.8	-18.4
Испания	-3.6	-15.8
Португалия	-2.8	-0.1
Нидерланды	-4.3	-7.4
Дания	-4.5	-15.0
Швеция	-4.7	-17.8
Норвегия	-1.4	-3.9
Финляндия	-6.9	-20.9
Канада	-2.7	-10.7
Япония	-5.3	-21.3
Южная Корея	0.1	-0.8
Китай	8.3	
Индия	6.1	6.6
Бразилия	0	-7.4
Россия	-8.7	-9.3

Источники: Main Economic Indicators. 2010. № 10. P. 18–19;

<http://www.oecdobserver.org/news/categoryfront.php/id/1189/country/snopshots.html>

Таблица II. Перспективы инновационного развития

	Доля затрат на НИР в ВВП 2007 г., %	Инновации как основной фактор конкурентоспособности ¹
Швеция	3.63	5.53
Финляндия	3.47	5.53
Япония	3.39	5.65
Ю. Корея	3.22	5.2
США	2.68	5.8
Дания	2.54	5.37
Германия	2.53	5.54
Франция	2.08	5.08
Канада	1.89	4.96
Великобритания	1.78	4.93
Нидерланды	1.73	5.2
Норвегия	1.57	4.91
Китай	1.49	4.18
Испания	1.2	4.25
Италия	1.14	4.19
Россия	1.12	3.56
Бразилия	1.02	4.29
Индия	0.71	4.29

¹ Оценка Всемирного банка по семибалльной шкале.

Источники: <http://dx.doi.org/10.1787/536842640445>;

World Economic Forum. The Global Competitiveness Report 2008–2009. P. 12, 14–15.

Таблица III. Динамика ВВП и безработицы

Страна	Индекс изменения ВВП (2007 г. = 100)			Доля безработных в экономически активном населении, %		
	2008	2009	2010	2008	2009	2010
США	100	97.3	100.1	5.8	9.2	9.6
Великобритания	100	94.9	96.3	5.7	8.0	7.9
Германия	101	96.2	99.7	7.2	7.6	6.9
Франция	100.3	97.6	99.1	7.4	9.1	9.8
Италия	98.7	93.7	95.4	6.8	7.6	8.5
Испания	100.9	97.1	97.0	11.3	18.1	20.1
Португалия	100	97.4	98.9	17.6	9.2	11.0
Нидерланды	101.9	97.9	99.6	2.9	3.7	4.5
Дания	99.1	94.4	95.6	3.3	5.9	7.4
Швеция	99.5	94.8	99.2	6.2	8.2	8.4
Норвегия	100.7	99.2	99.7	2.6	3.3	3.5
Финляндия	100.9	92.8	95.5	6.4	8.3	8.4
Канада	100.5	98.0	101.1	6.1	8.3	8.0
Япония	98.7	93.6	96.2	4.0	5.2	5.1
Ю. Корея	102.3	102.3	108.8	3.2	3.8	3.7
Россия	105.2	96.9	93.3	6.2	8.4	7.5
Бразилия	105.1	104.8	112.3	7.9	8.1	5.7
Индия	106.4	112.4	115.7		10.7	

Источники:

http://www.oecdobserver.org/news/categoryfront.php/id/1189_Country_Snap-shots.html;Monthly Bulletin of Statistics Online (<http://unstats.un.org/unsd/mbs/app/DataSearchTable.aspx>);

Main Economic Indicators. 2011. № 3. P. 10, 43; The Economist. 01–07.01.2011. P. 69.

Таблица IV. Динамика отраслевой структуры занятости в сфере услуг, % от численности работников во всей экономике

Страна	Наука, образование, здравоохранение		Финансы и бизнес-услуги		Транспорт, связь, торговля		Госаппарат	
	1995	2007	1995	2007	1995	2007	1995	2007
США	21	26.7	14.7	19	29.1	27.2	9.1	8.7
Канада	22.2	22.6	13.6	17.7	30.6	31.6	6.1	5.2
Великобритания	23.8	26.1	16.8	21	31.9	28.2	7.1	5.5
Германия	18	23.5	11.4	17.2	24.8	25	8.1	6.7
Франция	21.5	25.1	14.9	18.6	22.1	23.3	9.5	9.3
Италия	16.4	22.9	10	14.7	26.5	24.3	6.6	5.5
Швеция	32.4	32.8	10.4	14.8	22.4	21.4	7.9	6

Источник: OECD in Figures, 2007. P. 30; 2009. P. 31–32.

Таблица V. Изменение числа занятых с декабря 2007 г. по июнь 2009 г. в США, %

Вся экономика (исключая сельское хозяйство)	-5.4
Производство товаров	-16.2
Горнодобывающая промышленность	-7.3
Строительство	-19.8
Обрабатывающая промышленность	-14.6
Услуги	-3.4
Оптовая торговля	-7.6
Розничная торговля	-6.7
Транспорт	-7.3
Финансы	-5.3
Бизнес-услуги	-8.9
Информационные услуги	-7.6
Образование и здравоохранение	3.3
Государственная служба	0.8

Источник: www.bls.gov/opub/mir/2011/04/art1full.pdf

Таблица VI. Доля длительно (свыше года) безработных в экономически активном населении, %

	2007	2009
США	0.2	2.0
Великобритания	1.0	2.0
Германия	4.0	3.0
Франция	2.5	3.0
Италия	2.0	3.0
Испания	2.0	6.0
Япония	1.0	1.0
Все страны ОЭСР	1.5	2.5

Источник: The Economist. 9–15.10. 2010. P. 18.

Таблица VII. Качество институтов и инфляция

	Качество институтов ¹	Прирост цен, %		
		2007	2008	2009
Финляндия	6.18	2.5	4.1	0.0
Дания	6.14	1.7	3.4	1.3
Швеция	5.99	2.2	3.4	-0.3
Германия	5.96	2.3	2.6	0.4
Франция	5.76	1.5	2.8	0.1
Норвегия	5.76	0.7	3.8	2.2
США	5.50	2.9	3.8	-0.4
Великобритания	5.46	2.3	3.6	2.2
Россия	4.54	9.9	14.1	11.7
Мексика	4.47	4.0	5.1	5.3
Индия	4.23	6.4	8.3	10.9

¹ Оценка по семибалльной шкале.

Источники: World Economic Forum. The Global Competitiveness Report 2008–2009. P. 15;
<http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=CSP2010>

Таблица VIII Баланс госбюджетов в 2007–2011 гг., % ВВП

Страна	2007	2008	2009	2010	2011, прогноз
США	-2.8	-6.5	-11.2	-9.0	-9.4
Великобритания	-2.7	-5.3	-12.6	-13.5	-12.5
Германия	0.2	0.0	-3.2	-3.7	-4.6
Франция	-2.7	-3.4	-8.2	-7.8	-8.0
Италия	-1.5	-2.7	-5.5	-5.0	-5.1
Испания	1.9	-4.1	-9.6	-9.6	-7.7
Португалия	-2.7	-2.8	-6.7	-7.8	-7.8
Греция	-4.0	-7.8	-12.7	-9.5	-10.0
Нидерланды	0.2	0.7	-4.5	-5.6	-5.3
Швеция	3.8	2.6	-2.0	-1.6	-2.0
Финляндия	5.2	4.4	-2.3	-4.8	-5.2
Дания	4.5	3.4	-2.5	-5.2	-4.0
Норвегия	17.7	18.8	9.6	9.4	10.8
Япония	-2.5	-2.7	-7.4	-7.4	-9.4
Южная Корея	4.7	3.3	-1.8	-1.9	1.1

Источник: OECD Economic Outlook. 2009. № 86. P. 297; The Economist. 18–31.12.2010. P. 170.

Глава вторая. ВЛИЯНИЕ КРИЗИСА НА ДИНАМИКУ ЗАНЯТОСТИ И БЕЗРАБОТИЦЫ

*Забудьте о государственном долге,
Пакистане и Афганистане. Главный кризис
нашего времени – кризис в области
занятости...
Time. 05.06.2011**

В 2010 г. Нобелевская премия по экономике была вручена трем ученым – П.Даймону (Массачусетский технологический институт), Д.Мортенсону (Северо-западный университет штата Иллинойс) и К.Писсаридесу (Лондонская школа экономики), – предложившим модель, объясняющую влияние экономической политики на безработицу, наличие вакансий и уровень заработной платы. Спустя год осенью 2011 г. Барак Обама назначил руководителем группы экономических консультантов Белого дома профессора Принстонского университета А.Крюгера – крупного специалиста по рынку труда. Решение президента США, равно как и выбор шведской Королевской академии наук, знаменательны. Они являются признанием того факта, что под влиянием кризиса вопросы занятости и безработицы в развитых странах приобрели первостепенное значение⁴⁸.

1. Глобальный контекст

Подтверждение этому можно найти в докладе, ежегодно публикуемом МОТ, хотя к его данным следует относиться с осторожностью. Показатели по развитым странам заслуживают доверия, тогда как во многих развивающихся государствах официальная статистика рынка труда неполна⁴⁹, порою недостоверна, а иногда отсутствует вовсе.

Остановимся вкратце на динамике основных показателей, характеризующих состояние рынков труда в некоторых крупных регионах мира. По данным МОТ, кризис конца прошлого десятилетия незначительно повлиял на динамику занятости и безработицы на глобальном уровне, но очень по-разному сказался на отдельных регионах и группах стран (табл. 1 и 2). Так, в развивающихся государствах — особенно сырьевых и поставщиках продовольствия — негативное влияние кризиса на рынок труда проявилось позже и закончилось раньше, чем в развитых. Рост занятости в них возобновился во второй половине 2009, и к концу 1-го квартала 2010 г. показатели безработицы во многих развивающихся странах вернулись к докризисным уровням.

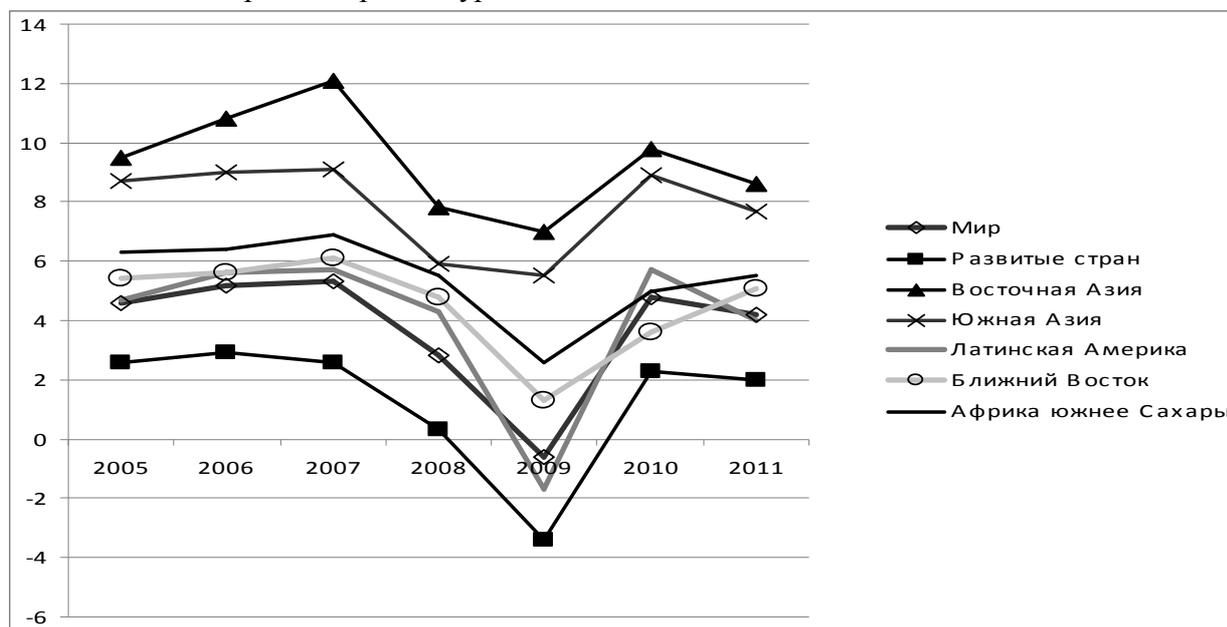
Высокие цены на нефть защитили рынки труда стран *Ближнего Востока* от резких колебаний, несмотря на значительное замедление темпов экономического роста в регионе (рис.1). Уровень занятости здесь несколько повысился, а безработица незначительно, но сократилась, оставаясь при этом одной из самых высоких в мире. Особенно остро проблема отсутствия работы касается молодежи. Более высокие, чем у «взрослых» уровни молодежной безработицы характерны как для развивающихся, так и для развитых стран, но на Ближнем

* Приведенное в качестве эпиграфа высказывание принадлежит Фариду Заккария. Мнение одного из самых влиятельных американских политических аналитиков, колумниста журнала «Тайм» заслуживает внимания. Оно свидетельствует о том, что проблемы, связанные с функционированием рынка труда в США, получили актуальное политическое звучание.

⁴⁸ По данным опросов, проведенных Евробарометром в мае 2011 г., 42% европейцев назвали безработицу главной проблемой, стоящей перед их странами. Она занимает первое место среди вопросов, имеющих общенациональное значение, в 17 из 27 государств ЕС. (EUROBAROMETER 75. Public opinion in the European Union. Spring 2011. P. 21, 22).

⁴⁹ Она, в частности, не учитывает связанный с кризисом отток многочисленного контингента рабочей силы в теневую экономику и сельскую местность, а также широкое распространение нестабильной работы без трудовых соглашений (так называемая незащищенная занятость – *vulnerable employment*).

Востоке разница почти четырехкратна. Еще одна специфическая черта рынка труда в регионе — низкая занятость населения — связана с социокультурными особенностями ближневосточных стран, где роль женщины традиционно ограничивается домашним хозяйством. Доля женщин на рынке труда в этих государствах в 2008 г. составляла 27% - около половины среднемирового уровня⁵⁰.



Источник: ILO. Global Employment Trends 2011. The challenge of a jobs recovery. P. 61.

Рис. 1. Темпы роста ВВП в некоторых регионах мира, %.

Государствам *Латинской Америки* во многом за счет высоких цен на продовольствие также удалось избежать больших потерь на рынке труда. В ряде стран региона, таких как Уругвай и Бразилия, благодаря высоким темпам экономического роста, летом 2010 г. уровни безработицы вернулись к докризисным величинам. В других — напр., Колумбии и Мексике — рынок труда к этому моменту еще не восстановился после кризиса⁵¹.

Таблица 1. Уровень занятости в некоторых регионах мира (в % к населению трудоспособного возраста)

Регионы	2000	2007	2008	2009	2010*
Мир	61.5	61.7	61.6	61.2	61.1
Развитые страны и ЕС	56.7	57.1	57.1	55.5	54.7
Восточная Азия	73.5	71.0	70.4	70.0	69.9
Южная Азия	57.5	58.8	59.0	59.0	59.1
Латинская Америка и страны Карибского бассейна (СКБ)	58.1	60.9	61.3	60.6	60.7
Ближний Восток	44.8	45.3	45.1	45.2	45.4
Африка южнее Сахары	63.5	65.1	65.2	65.2	65.2

*Предварительная оценка (средний вариант).

Источник: Global Employment Trends 2011. P. 63.

⁵⁰ Доклад о развитии человеческого потенциала 2010. ООН, 2010. С. 92.

⁵¹ Global Employment Trends 2011. P. 35.

В *Африке южнее Сахары* последствия кризиса для рынка труда были минимальными, поскольку в государствах, являющихся крупными поставщиками сырья, достаточно быстро восстановился экономический рост, а наименее развитые страны пострадали от кризиса незначительно из-за их слабой включенности в мировые финансовые и торговые связи.

Для «мастерской мира» – стран *Восточно-Азиатского региона*, мощный импульс развитию которого задает Китай, характерен один из самых высоких в мире уровней занятости и самых низких – безработицы. Несмотря на значительное сокращение ВВП, кризис не изменил сложившуюся ситуацию. Численность безработных выросла незначительно. Во многом это объясняется тем, что из официальной статистики выпадают люди, потерявшие работу в городах и возвращающиеся в деревню «на землю», где либо надеются прокормить себя сами, либо рассчитывают на семейные и родственные связи⁵².

Кроме того, когда речь идет о Восточной Азии, не следует забывать, что за высокими показателями занятости в этом регионе скрываются нестабильные, низкооплачиваемые рабочие места, требующие низкой квалификации. Широко распространена «незащищенная» занятость. Ею охвачено более половины работающих, из которых 204.2 млн. чел. существует менее чем на 2 долл. в день и 73 млн. чел. – менее чем на 1.25 долл.⁵³

Таблица 2. Уровень безработицы в некоторых регионах мира, (в % к экономически активному населению)

Регионы	2000	2007	2009	2010*	2011**
Мир в целом	6.3	5.6	6.3	6.2	6.1
Развитые страны и ЕС	6.7	5.8	8.4	8.8	8.6
Восточная Азия	4.5	3.8	4.4	4.1	4.0
Южная Азия	4.5	4.5	4.4	4.3	4.1
Латинская Америка и СКБ	8.5	7	7.7	7.7	7.4
Ближний Восток	10.6	10.5	10.3	10.3	10
Африка южнее Сахары	9	7.9	7.9	8	7.9

*Предварительная оценка (средний вариант),

**Прогнозная оценка (средний вариант).

Источник: Global Employment Trends 2011. P. 61, 73.

Несмотря на существенное — в полтора раза — падение, по темпам экономического роста *Южная Азия* уступает только Восточно-Азиатскому региону. Локомотивом развития здесь, безусловно, является Индия, где в 2010 г. темпы роста составили 9.7%.

Уровни занятости и безработицы в годы кризиса в регионе были довольно стабильными, но за внешним благополучием скрываются высокая безработица среди молодежи, крайне низкая экономическая активность женщин, широкое использование детского труда, а также тот факт, что более $\frac{3}{4}$ работающих не имеют трудовых соглашений. На регион приходится 21% общемировой рабочей силы и 45% работающих бедняков, имеющих доход менее 1.25 долл. США в день⁵⁴.

⁵² По некоторым оценкам, в Китае потеря рабочих мест среди т.н. внутренних мигрантов из сельских районов только с октября 2008 по март 2009 г. составила 23 млн. (См. Fang Cai, Kam Wing Chan. The Global Economic Crisis and Unemployment in China. Eurasian Geography and Economics, 2009, 50, No. 5. P. 520.)

⁵³ Global Employment Trends 2011. P. 39.

⁵⁴ Ibid. P. 44.

В наибольшей степени пострадали от кризиса *развитые страны*. Наблюдавшиеся в них снижение уровня занятости почти на 2.5 п.п. и рост уровня безработицы на 2.8 п.п. превышает аналогичные показатели для других регионов мира. В итоге на государства, где сосредоточено 15% мировой рабочей силы, в 2007-2009 гг. пришлось более половины глобального прироста безработицы⁵⁵. По прогнозам экспертов, уровень занятости в развитых странах вернется к докризисному лишь к 2016 г., хотя ранее считалось, что это произойдет уже в 2013⁵⁶.

В финансовый кризис мир вступил достаточно «организованно». Падение темпов экономического роста было одновременным — оно достигло максимума во 2 квартале 2009 г. в 52 из 60 стран⁵⁷, по которым располагает данными МВФ. Эти совпадения были настолько очевидными, что ряд исследователей назвал сложившуюся ситуацию «Великой синхронизацией»⁵⁸. Казалось бы, и рынки труда должны были реагировать сходным образом. Однако, как следует из выше приведенных данных, их поведение не было столь «согласованным».

Асинхронность реакции рынков труда станет еще более очевидной, когда с глобального уровня мы опустимся на национальный и подробнее рассмотрим ситуацию, складывающуюся под воздействием кризиса в развитых странах.

2. Динамика занятости и безработицы в развитых странах

В данной главе анализ влияния кризиса на рынок труда проведен главным образом по материалам стран Западной Европы (без Скандинавии), США и Японии.

Кризис конца прошлого десятилетия для развитых стран стал самым мощным как по масштабам – он затронул практически все государства – члены ОЭСР, – так и по глубине со времен Великой депрессии. Его негативное влияние на многие сферы хозяйственной жизни, в том числе на рынки труда, ощущается по сей день.

Почему нынешняя рецессия оказалась одной из самых, а по некоторым показателям и самой тяжелой за весь послевоенный период? Объяснение кроется в характере самого кризиса: в масштабах мировой хозяйственной системы он охватил широкий круг стран и развивался одновременно как минимум по трем направлениям: в финансах, торговле и производстве, что не могло не сказаться на рынках труда. Исследование, проведенное Международным валютным фондом в апреле 2009 г.⁵⁹, показало, что совпадение по времени экономического и финансового кризисов приводит как к более глубокому, так и более длительному спаду, выход из которого затягивается на продолжительное время. Для рынков труда такой вариант рецессии имеет особенно серьезные последствия, поскольку в этом случае происходит более сильное падение ВВП, а предприятия и фирмы, зависящие от внешних источников финансирования, лишаются заемных средств, необходимых для поддержания численности персонала⁶⁰.

Еще одним фактором, делающим спад более глубоким и продолжительным, является одновременная вовлеченность в него значительного числа государств. При этом, как правило, роль «запевалы» в таких кризисах играют Соединенные Штаты. Если эти две характеристики – масштабность и комплексность, – совпадают, как в нынешней рецессии, спад приобретает особенно затяжной и жесткий характер.

В полном соответствии с выводами экспертов МВФ, приведенными выше, первыми в

⁵⁵ Ibid. P. 27.

⁵⁶ World Bank Report. From one crisis to another. Summary. WB. 2010. P. 1; ILO World of Work Report 2011. Making markets work for jobs. Preprint edition. 2011. P. 2.

⁵⁷ На эти страны приходится почти 90% мирового ВВП. (Global Employment Trends...P. 3).

⁵⁸ Araújo, S. and Martins, J.O. The Great Synchronisation: what do high-frequency statistics tell us about the trade collapse?, 27 November 2009, <http://www.voxeu.org/index>.

⁵⁹ World Economic Outlook. April 2009. P. 109, 119.

⁶⁰ OECD Employment Outlook 2010. P. 37.

период экономических трудностей в конце 2007 г. вступили США. Спад в экономике, на которую приходится 40% ВВП «первого мира», быстро повлек за собой снижение темпов роста в остальных развитых странах (табл.3). В 2009 г. они приобрели отрицательное значение, как в среднем по ОЭСР, так и в большинстве государств - членов организации.

Таблица 3. Темпы роста ВВП, %

	2000-2007 средние	2008	2009	2010
Австрия	2.1	2.2	-4	1.9
Бельгия	1.9	1	-2.8	2.2
Великобритания	2.5	-0.1	-5	1.3
Германия	1.3	1	-4.8	3.6
Греция	4.2	1	-2.1	-4.6
Ирландия	5.3	-3.6	-7.9	-1
Испания	3.4	0.9	-3.8	-0.1
Италия	1.1	-1.3	-5.4	1.3
Нидерланды	1.9	1.9	-4	1.8
Португалия	1.1	0	-2.5	1.3
США	2.3	0	-2.7	2.8
Франция	1.8	-0.1	-2.8	1.5
Швейцария	1.9	2.1	-1.9	2.5
Япония	1.5	-1.2	-6.5	3.9
В среднем по ОЭСР	2.4	0.3	-3.6	2.9

Источник: OECD.Stat Extracts, <http://stats.oecd.org>

Самое значительное падение наблюдалось в Ирландии, Японии, Италии, Великобритании, а из стран, данные по которым не приведены в таблице, – в Латвии (-18%), Литве (-14,8) и Эстонии (-13,9). В меньшей степени, чем в среднем по ОЭСР, темпы роста снизились в Греции, Португалии, США, Франции и Швейцарии. В целом по развитым странам рост возобновился в первом квартале 2010 и к концу года его темпы вернулись к положительным значениям везде, за исключением Греции, Ирландии, Испании и Латвии.

Занятость. Влияние кризиса на рынок труда во всех развитых странах, кроме Испании, Ирландии и Японии (здесь он начался раньше), проявилось во втором квартале 2008 г., когда замедлились высокие (1.6% в 2006 и 1.4% в 2007 г.) темпы роста числа занятых. В Евросоюзе начавшееся вслед за этим падение их численности продлилось больше двух лет вплоть до IV квартала 2010 г. и стоило ему потери 5.6 млн. рабочих мест⁶¹. В IV квартале 2010 г. по сравнению с IV кварталом 2008 г. занятость в ЕС впервые показала положительную динамику, увеличившись на 0.3%⁶².

На страновом уровне в Европе самое сильное падение пережили государства, демонстрировавшие высокие темпы роста в докризисный период. В первую очередь — Ирландия и Испания, а из не приведенных в таблице — бывшие советские республики Прибалтики. Кризис показал, что в действительности экономический подъем в них был далеко не так устойчив, как это следовало из статистических показателей. В то же время в Австрии и Германии падение занятости было незначительным, а в Бельгии наблюдалось только снижение темпов ее роста. Более медленными темпами, чем в целом по ОЭСР, занятость снижалась в Японии.

⁶¹ Employment in Europe 2010. Brussels. 2010. P. 25.

⁶² EUROSTAT Statistics in focus. 29/2011.

Таблица 4. Темпы роста/падения численности занятых, %

Страна	средние 2000-2007	2008/2007	2009/2008	2010/2009
Австрия	1	1.5	-0.3	0.5
Бельгия	0.98	1.5	0.6	1.5
Великобритания	0.98	1	-2	0.3
Германия	0.6	1.5	-0.2	0.7
Греция	1.4	1.4	-1.1	-2.3
Ирландия	3.3	-0.06	-8.2	-4.22
Италия	1.4	0.8	-1.7	-0.7
Испания	3.98	-0.5	-6.8	-2.3
Нидерланды	1.1	1.5	0.04	
Португалия	0.4	0.6	-2.7	-1.4
США	0.9	-0.5	-3.8	-0.6
Франция	0.8	0.5	-1.22	
Япония	-0.07	-0.4	-1.6	-0.4

Источник: OECD.Stat Extracts, <http://stats.oecd.org>

В США резкое сокращение числа занятых началось во второй половине 2008 г. вслед за начавшимся после банкротства крупных банков финансовым кризисом. Падение занятости достигло своего максимума в феврале 2010 г. К этому моменту она была на 8.8 млн. чел ниже докризисного уровня⁶³. В целом, несмотря на меньшее, чем в Европе падение ВВП, снижение занятости в США было более выраженным: со II квартала 2008 г. к концу 2009 сократилась на 6.0%⁶⁴. II квартал 2010 г. стал переломной точкой – с него начинается восстановление численности занятых. Но оно идет самыми медленными (кроме спада начала 90-х гг.) темпами, наблюдавшимися за последние 30 лет⁶⁵.

Несмотря на наметившуюся тенденцию к росту (особенно в развивающихся странах), мировому хозяйству понадобится создать как минимум 22 млн. новых рабочих мест (14 млн. в развитых и 8 — развивающихся странах⁶⁶) для того, чтобы вернуться к докризисным показателям. Если нынешние темпы восстановления мировой экономики не ускорятся, на это потребуются как минимум 5 лет⁶⁷.

Безработица. Одним из главных показателей, характеризующих состояние «здоровья» рынка труда, является уровень безработицы. Прежде чем перейти к обзору его динамики, отметим, что сокращение занятости отнюдь не всегда сопровождается пропорциональным увеличением численности безработных⁶⁸. Более того, иногда рост (или снижение) этих величин могут происходить одновременно. В значительной степени это объясняется существованием еще одной переменной – уровня экономической активности населения (о нем речь пойдет ниже).

⁶³ Monthly Labor Review. April 2011. P. 3

⁶⁴ Employment in Europe 2010. P. 25.

⁶⁵ Monthly Labor Review.. May 2010. P. 23.

⁶⁶ <http://www.telegraph.co.uk/finance/economics/8036438/Global-employment-crisis-will-stir-social-unrest-warns-UN-agency.html>

⁶⁷ World Economic Situation and Prospect 2011. ONU. New York 2011. P. 12

⁶⁸ Так, в Германии с I квартала 2008 по III квартал 2010 снижение занятости сопровождалось практически идентичным увеличением безработицы, но в Японии уровень безработицы вырос почти в вдвое больше, чем снизилась занятость, а в Италии рост безработицы составил лишь треть от падения занятости. (OECD.Stat Extracts, <http://stats.oecd.org>)

Таблица 5. Уровень безработицы, %

Страны	2007	2008	2009	2010
Австрия	4.4	3.8	4.8	4.4
Бельгия	7.5	7	7.9	8.3
Великобритания	5.3	5.3	7.7	7.8
Германия	8.7	7.6	7.8	7.1
Греция	8.3	7.7	9.5	12.6
Ирландия	4.6	6.1	11.8	13.6
Италия	5.9	6.7	7.8	8.4
Испания	8.3	11.3	18	20.1
Португалия	8	7.6	9.5	10.8
США	4.6	5.8	9.3	9.6
Япония	3.9	4	5.1	5.1

Источник: OECD.Stat Extracts, <http://stats.oecd.org>

В целом по ОЭСР в результате кризиса уровень безработицы вырос с самого низкого за предшествующие 28 лет значения (5.6%) до самого высокого за послевоенный период (8.5% во II квартале 2010 г.), что было равнозначно увеличению армии безработных на 17 млн.⁶⁹

Однако основной удар кризиса по рынку труда пришелся на 2009 г. Безработица выросла практически во всех странах, а в группу «лидеров» по этому показателю вошли Испания, Ирландия, Португалия, Греция и США. На их фоне ситуация в Японии, Австрии и Бельгии выглядела вполне благополучной. В Германии уровень безработицы во втором квартале 2009 г. был ниже, чем до кризиса.

В США рынок труда отреагировал на кризис не совсем так, как этого ожидали аналитики. При разработке прогнозов социально-экономического развития страны широко используется т.н. коэффициент Оукена, фиксирующий обратную зависимость между динамикой реального ВВП и безработицей⁷⁰. Она прослеживалась в течение длительного времени с 1949 г. по 2008, но в 2009 г. развитие пошло по другому «сценарию». Безработица выросла примерно на 2 п.п. выше, чем этого можно было ожидать, учитывая падение ВВП.

Данное обстоятельство вызвало к жизни множество публикаций, посвященных вопросу о том, применим ли алгоритм, предложенный Оукеном, в современных условиях, и почему произошел сбой⁷¹.

⁶⁹ OECD Employment Outlook 2010 – Moving Beyond the Jobs Crisis. OECD 2010. P.17.

⁷⁰ Американский экономист А.Оукен в начале 60-х годов прошлого века вычислил зависимость между динамикой безработицы и ВВП. Более поздние расчеты на основе данных по десяти циклам с 1947 по 2004 год позволили скорректировать предложенный им коэффициент. В его нынешнем виде закон Оукена устанавливает, что 1% снижения объема ВВП приводят к увеличению уровня безработицы на 0,5 п.п.

⁷¹ См. напр. *Daly M., Hobijn B. Okun's Law and the Unemployment Surprise of 2009* <http://www.frbsf.org/publications/economics/letter/2010/el2010-07.html> К тому моменту, когда в споре было сломано уже немало копий, специалисты из Федерального резервного банка Кливленда пришли к выводу, что, принимая во внимание уточненные данные о более глубоком падении ВВП, поведение рынка труда не было столь аномальным, как это представлялось ранее. См.: *Tasci M., Zenker M. Labor Market not So Anomalous After All* <http://www.clevelandfed.org/research/trends/2011/0811/01labmar.cfm>

Коэффициент Оукена, безусловно, важен для решения прикладных задач, но в данной главе нас больше интересует вопрос, почему нынешний кризис вызвал столь высокий рост безработицы в США. (Ответ на него мы постараемся дать ниже.) О том, что он действительно был существенным, свидетельствуют данные официальной статистики. В октябре 2009 г., почти 2 года спустя после начала рецессии и через 4 месяца после ее низшей фазы, уровень безработицы в стране вырос на 5.7 п.п., достигнув 10.1%. Затем началось его медленное и непрямолинейное снижение до 9.1% в июле 2011 г. К этому моменту уровень безработицы превышал 9%-ный рубеж беспрецедентно долго – 20 месяцев. Кроме того, за годы низкой конъюнктуры увеличилось количество частично занятых. Численность тех из них, кто хотел бы работать полный рабочий день, с начала нынешней рецессии увеличилась в 2 раза – гораздо сильнее, чем во время кризисов начала 90-х и 2000-х годов.

В 2010 г. во многих странах рост безработицы продолжился. «Пальма первенства» и в этом случае принадлежала Испании, а также Греции, где к уровню безработицы добавилось 2 п.п. Что касается Греции, то ситуация в ней продолжала ухудшаться. К осени 2011 г. страна оказалась на грани банкротства. Это не может не отразиться на рынке труда и, скорее всего, все самое худшее ожидает Грецию впереди: по оценке экспертов ОЭСР, рост безработицы достигнет своей высшей точки (16.8%) в 1 квартале 2012 г. Еще позже в четвертом квартале 2012 г. это произойдет в Португалии⁷².

По мнению экспертов за немногими исключениями уровень безработицы в развитых странах достиг своего максимума, однако возврат к докризисным величинам будет долгим, поскольку начавшийся экономический подъем слишком слаб и неустойчив, чтобы быстро преодолеть вялость рынка труда.

Эти выводы подтверждаются результатами, полученными американскими исследователями в ходе изучения финансовых кризисов в различных странах и регионах мира. Они, в частности, показали, что динамика рынка труда не совпадает с движением экономической конъюнктуры. Было отмечено, что средняя продолжительность падения темпов роста ВВП составляет почти 2 года, тогда как период вызванного им роста безработицы гораздо продолжительнее и достигает в среднем 5 лет⁷³.

Основные причины межстрановых различий в реакции рынков труда на кризис.

Даже очень беглый обзор происходящего на рынках труда дает представление о том, что на страновом уровне их реакция на кризис была весьма различной. В данном параграфе мы попытаемся ответить на вопрос о причинах такой гетерогенности. С этой целью постараемся проанализировать ряд факторов, определяющих динамику занятости и безработицы в отдельных странах, взяв за основу таблицу из *Employment Outlook* за 2010 год.

В ячейках, расположенных в таблице по диагонали, идущей слева направо и вниз, находятся страны, где реакция рынка труда в целом соответствовала глубине экономического спада, оставаясь в рамках параметров, задаваемых коэффициентом Оукена. Государства, где реакция рынков труда была более острой, чем можно было ожидать, учитывая падение ВВП, расположены справа над диагональю. Слева находятся страны с менее выраженной относительно глубины спада реакцией рынков труда.

⁷² OECD Employment Outlook 2011. Further material for Chapter 1.

⁷³ Reinhart C.M., Rogoff C.S. The Aftermath of Financial Crises. Working Paper 14656. National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA. 2009. P.7,9.

Таблица 6. Реакции рынков труда на кризис с учетом глубины падения ВВП и ряда сопутствующих факторов

	Падение ВВП	Рост уровня безработицы (от высшей точки подъема экономики до низшей точки ее спада)		
		менее чем 1,5 п.п.	1,5 – 3,5 п.п.	более 3,5 п.п.
Динамика ВВП (от высшей точки подъема до низшей точки спада)	менее чем на 3 п.п.	Швейцария (X,S)		
	3 - 7 п.п.	Австрия (X) Бельгия (X,S) Франция Германия(X,P,S) Италия (X,P,S) Нидерланды (X)	Греция (L) Португалия (X) Великобритания (H)	Испания (L,H) Соединенные Штаты (H)
	более 7 п.п.	Япония (X,P,S)		Ирландия(C,L,H)

C – снижение не менее чем на 1 п.п. доли строительства в добавленной стоимости.

H – падение не менее чем на 10% цен на жилье.

L – не менее 6-ти кварталов между высшей и низшей точками в динамике ВВП.

P – снижение производительности труда не менее чем на 5 п.п.

X – падение доли экспорта в ВВП не менее чем на 5 п.п.

S – не менее 1% занятых, задействованных в схемах сокращенного рабочего времени.

Источник: OECD Employment Outlook 2010. P. 32.

Из таблицы 6 видно, что динамика ВВП – существенный, но не единственный фактор, определяющий степень поражения кризисом рынков труда. Важную роль играют также:

1. *Отраслевая структура экономики.* Как правило, негативное влияние кризиса на рынок труда сильнее в тех странах, в народном хозяйстве которых выше доля отраслей, обладающих высокой чувствительностью к колебаниям конъюнктуры. Их называют секторами с высоким бета-коэффициентом⁷⁴, и относят к ним жилищное строительство, обрабатывающую промышленность (особенно производство товаров длительного потребления), в меньшей степени – горнодобывающую промышленность и финансовое посредничество. Напротив, электро-, газо- и водоснабжение, производство продуктов питания, сельское хозяйство достаточно устойчивы к циклическим колебаниям.

Как и во время предшествующих кризисов, одной из самых уязвимых отраслей оказалось строительство. Соответственно рынки труда стран, где либо роль данной отрасли в народном хозяйстве была непропорционально велика, либо перегрев и крах рынков недвижимости имел особенно тяжелые последствия, должны были сильнее других ощутить на себе действие рецессии. Две таких страны – Испанию (см. вставку 1) и США – мы видим в правой части таблицы. Положение в строительстве зависит от структурных факторов и, несмотря на высокую подвижность отрасли, восстановление занятости в ней идет

⁷⁴ Бета-коэффициент используется для измерения волатильности фондовых рынков.

медленными темпами.

Вставка 1. Испания. Причина неудач - крах рынка недвижимости.

Испания столкнулась с проблемами на рынке труда в мае 2007 г., т.е. еще до начала кризиса. Страна вступила в период быстрого и устойчивого экономического развития в первой половине 90-х годов. В течение 10 лет до середины нулевого десятилетия темпы роста ВВП Испании более чем вдвое превышали средние по ЕС. Уровень безработицы в стране снизился с 22% в 1994 г. до 8 в 2007. В эти годы на Испании приходилась значительная часть, создававшихся в Евросоюзе новых рабочих мест.

Локомотивом народного хозяйства было строительство, совокупная доля которого в ВВП составляла 12% - больше, чем в других европейских странах. Выше чем в остальных государствах ЕС была доля занятых в строительстве - перед кризисом она превышала 13%⁷⁵. Рост отрасли подпитывался сильным рынком недвижимости. Цены на жилье росли быстрее, чем в других развитых странах, кроме Великобритании. За 10 лет они увеличились более чем на 117%. Одновременно на 85% выросла задолженность домохозяйств⁷⁶. В 2007 г. вслед за стремительным понижением цен на жилье начался спад в строительстве и сокращение числа рабочих мест в отрасли.

К 2011 г. численность безработных в стране увеличилась на 2,7 млн. чел., а ее уровень превысил 20%. В конце прошедшего десятилетия на территории Испании проживал каждый третий (29%) безработный зоны евро и каждый пятый Евросоюза⁷⁷.

В противоположность ему сокращение экспорта, наблюдавшееся в годы кризиса во всех странах, находящихся ниже диагонали, кроме Франции, носило циклический характер, и его негативное влияние на рынок труда ослабевало по мере восстановления мировой торговли.

2. *Продолжительность спада.* Очевидно, что чем длиннее период низкой конъюнктуры, тем большей потерей рабочих мест это может обернуться. Действительно, в двух странах (Ирландии и Испании), где спад оказался особенно долгим, мы наблюдаем именно такую картину. Третья страна - Греция попала в группу со средними показателями, но кризис в ней продолжается, и ситуация, скорее всего, будет ухудшаться.

3. *Производительность труда.* Снижение во время спада производительности труда – один из факторов, сдерживающих рост безработицы. В данном случае страны, где наблюдался этот процесс – Германия и Италия, – находятся ниже диагонали. Япония оказалась в крайней левой ячейке внизу таблицы, что означает слабую реакцию рынка труда данной страны на существенное снижение ВВП⁷⁸.

Если же в условиях низкой конъюнктуры производительность труда не снижается или даже растет, это сопровождается сокращением занятости и увеличением числа безработных. Нехарактерный для низкой фазы цикла рост производительности труда, связанный с ужесточением глобальной конкуренции и широким использованием новых технологий во всех сферах народного хозяйства США, считается одной из существенных причин

⁷⁵ Spain: Selected Issues. IMF Country Report No. 11/216, July 2011.

⁷⁶ Spain. Quality Jobs for a New Economy. ILO 2011. Pre-print edition. P. 13-14.

⁷⁷ http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Impact_of_the_economic_crisis_on_unemployment

⁷⁸ Steinberg C., Nakane M. To Fire or to Hoard? Explaining Japan's Labor Market. Response in the Great Recession. IMF Working Paper. Jan. 2011.

непропорционального по сравнению с падением ВВП роста безработицы в этой стране⁷⁹.

3. В данной главе, анализируя причины многообразия реакции рынков труда на кризис, основное внимание мы уделяем экономическим факторам. Но страновые различия в проявлении кризиса объясняются не только ими. Важная роль принадлежит степени жесткости регулирования рынка труда⁸⁰. От нее зависит, какой именно путь приспособления к кризисной ситуации выбирают фирмы: сокращение отработанных часов и снижение производительности или увольнения и сокращение численности персонала. В большей части стран (кроме Австрии, Франции и Нидерландов), где реакция рынка труда на падение ВВП, независимо от его глубины, была минимальной, применялись различные схемы сокращенного рабочего времени. Классическим образцом здесь является Германия (см. вставку 2), где по оценкам экспертов использование таких схем позволило снизить уровень безработицы как минимум на 1 п.п.⁸¹

. Напротив, для американских фирм в годы рецессии была характерна жесткая политика в отношении занятых (*aggressive labor shedding*). Именно ее в качестве причины

Вставка 2. Германия. Причина успеха - *Kurzarbeit*

В Германии отрицательное влияние кризиса на рынок труда проявилось на полтора года позднее, чем в Испании. Через взаимные долговые обязательства финансовая система страны оказалась тесно связана с американской. Поэтому она сразу ощутила на себе последствия банкротства осенью 2008 г. банка Леман Бразерс и других финансовых структур США. Кроме того, поскольку Германия является одним из крупнейших экспортеров, а значит, зависит от внешнего спроса на свои товары, сильное негативное влияние на экономику страны оказало сокращение экспорта. Однако, несмотря на то, что в первом квартале 2009 г. падение ВВП составило 6.6%, весной того же года уровень безработицы был на 0.9 п.п. ниже, чем в докризисный декабрь 2007 г.

Значительного роста безработицы в Германии удалось избежать во многом благодаря использованию режимов сокращенного рабочего времени (*Kurzarbeit*)⁸². По сути - это трехстороннее соглашение, где одна сторона – предприниматели - обещает не проводить увольнений, если другая, – работники - соглашается на неполный рабочий день с соответствующей потерей в оплате. Третья сторона – государство – компенсирует значительную долю недополученного заработка, предоставляя фирмам специальные ссуды. Это позволяет предприятиям снизить издержки (в т.ч. за счет социальных выплат) и сохранить персонал до наступления повышательной фазы цикла⁸³.

Однако есть и оборотная сторона медали. Позволяя смягчить остроту безработицы во время спада, использование сокращенного рабочего времени может замедлить ее рассасывание во время подъема, по крайней мере в его начальной фазе. Так, ВВП Германии и Японии может вырасти более чем на 7%, независимо от числа занятых, только за счет того, что количество отработанных часов и производительность труда вернутся к докризисным величинам⁸⁴.

высокой безработицы в США называет ежегодный доклад ОЭСР⁸⁵. Эксперты организации

⁷⁹ Специалисты из Федерального резервного банка Кливленда показали, что в отличие от предшествующих восьми кризисов, во время нынешнего наблюдался рост почасовой выработки. См.: Bauer P., Shenk M. Productivity in the Recession and Going Forward <http://www.clevelandfed.org/research/trends/2009/0809/02ecoact.cfm>

⁸⁰ О влиянии на рынок труда политики государства и бизнеса подробно см. главы 5 и 6.

⁸¹ <http://www.rttnews.com/ArticleView.aspx?Id=1296996&pageNum=2>

⁸² Практика использования сокращенного рабочего времени подробно рассмотрена в главе 6.

⁸³ <http://hpronline.org/world/how-do-you-say-kurzarbeit-in-english/>

⁸⁴ OECD Employment Outlook 2010 P. 18.

⁸⁵ OECD Employment Outlook 2010. P. 37.

связывают это с особой остротой и глубиной финансового кризиса, поразившего страну

Близкая позиция и у профессора экономики, директора Института проблем труда и занятости Калифорнийского университета М.Райха. Он полагает, что взлет безработицы вызван изменившимся отношением фирм к своему персоналу, наметившимся еще в 80-е годы. По его мнению, рынок труда в США пострадал от слишком высокой мобильности (*excess churning*). В современных условиях предприниматели предпочитают краткосрочные трудовые соглашения долгосрочным⁸⁶, даже в условиях высокой конъюнктуры. Тем более они не прибегают к искусственному поддержанию числа занятых (*labor hoarding*) во время спада. Увольнения при этом воспринимаются скорее как свидетельство эффективности управления, а не как результат финансовых и экономических затруднений⁸⁷. В условиях экономического роста такая тактика срабатывала. Освободившиеся места легко заполнялись. Уволенные работники, в свою очередь, быстро находили свободные вакансии. Во время кризиса эти потоки были заблокированы, спровоцировав тем самым рост безработицы.

Из факторов, не учтенных в таблице, следует назвать:

1. *Уровень экономической активности населения.* В данной работе мы не будем останавливаться на факторах (демографических, социокультурных и т.д.), влияющих на этот показатель. Для нас важно его воздействие на уровень безработицы в условиях кризиса. Связь очевидна - чем большее число людей находится на рынке труда в период спада, тем с большими трудностями они сталкиваются при поисках работы. Не найдя работы и не видя перспектив, человек может либо покинуть ряды экономически активного населения (*discourage workers*), либо продолжить поиски. Уровень безработицы в этом случае будет выше.

В большей части выбранной нами группы стран в период острой фазы кризиса уровень экономической активности повышался и заметнее всего в Испании (1.4 п.п.), что согласуется с высоким уровнем безработицы в стране. Из тех стран, где динамика экономической активности имела отрицательные значения, в Италии, Бельгии, Португалии и Японии ее снижение не превышало 0.5 п.п. В Ирландии падение этого показателя составило 3 п.п., в США – 1.3⁸⁸, а в 2010 г. еще 0.7 п.п. – до самого низкого уровня за последние 30 лет.

Возможно, без снижения экономической активности населения безработица в этих странах выросла бы еще сильнее. Но этот «отрадный» факт – на самом деле весьма тревожный сигнал для экономики в целом. Он означает, как минимум, рост числа людей, рассчитывающих не на свои силы, а на помощь родственников и, главное, государства, усиливая тем самым давление на соответствующие социальные программы. В более широком контексте это означает сужение возможностей экономического роста в будущем.

В США в нынешней ситуации падение экономической активности, по-видимому, компенсировалось тем, что те, кто все же продолжал искать работу, делал это дольше, чем перед началом кризиса. Средняя продолжительность поисков вакансии до перехода в состав неактивного населения увеличилась до 20 недель, что почти в 2.5 раза больше чем в декабре 2007 г.⁸⁹

2. *Региональные диспропорции в экономике.* Наличие отсталых регионов, как правило,

⁸⁶ Для подтверждения своей точки зрения М.Райх ссылается на результаты исследования Г.С.Фарбера (Принстонский университет), свидетельствующие о постоянном сокращении продолжительности трудового стажа на одном и том же рабочем месте в частном секторе США. *Farber H.S. Labor Market Adjustment to Globalization: Long-Term Employment in the United States and Japan*, Working Paper №519, Princeton University Industrial Relations Section.

⁸⁷ *Reich M.* High Unemployment after the Great Recession: Why? What Can We Do? <http://irle.berkeley.edu/cwed/wp/2010-01.pdf>

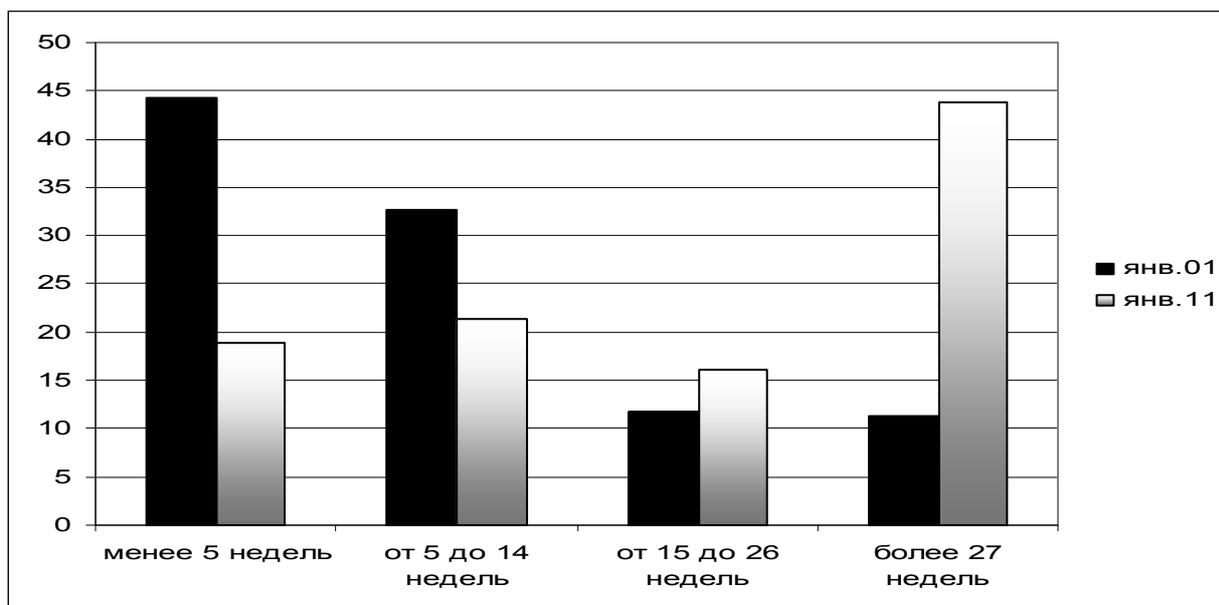
⁸⁸ http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=lfsi_act_a&lang=en
<http://www.bls.gov/fls/flscomparelf/lfcompendium.pdf>

⁸⁹ Employment: Beyond the Sound Bites—Reading the Signals. Wells Fargo Securities, LLC Economics Group http://www.realeclearmarkets.com/blog/EmploymentSignalsIII_08112011%5B1%5D.pdf

осложняет развитие страны в целом. Для них характерна более сильная острота социальных проблем вообще и безработицы в частности. Безусловно, отсталые регионы итальянского и испанского Юга, центральных районов Португалии не могли не внести свою лепту в рост показателей безработицы (особенно среди молодежи) на национальном уровне⁹⁰. А в Германии этого не произошло, т.к. менее развитые земли бывшей ГДР в меньшей степени пострадали от кризиса. Его основной удар пришелся по расположенным в западных землях высокотехнологичным экспорториентированным предприятиям, которые быстро восстановили занятость по мере оживления мировой торговли.

Итак, динамика занятости и безработицы на страновом уровне зависит от множества переменных. Мы рассмотрели лишь те из них, которые в условиях кризиса оказали самое сильное влияние на рынки труда. Тесное переплетение, взаимное дополнение и усиление процессов, развивающихся на глобальном и национальных уровнях, объясняют как глубину кризиса, так и разнообразие его проявлений в отдельных государствах.

Застойная безработица. Особенностью нынешнего кризиса стало существенное увеличение продолжительности безработицы и превращение ее в застойную⁹¹. В первую очередь это относится к Соединенным Штатам, потому что Европа и до нынешней рецессии была хорошо знакома с этим явлением. Уровни длительной безработицы в ней значительно превышали американский. Хотя и США испытали ее рост в 70-е годы прошлого века, когда одновременно со спадом, вызванным нефтяным кризисом, увеличилась численность



Источник: Построено на основе данных Статистического управления министерства труда США: <http://www.bls.gov/webapps/legacy/cpsatab12.htm>

Рис. 2. Структура безработицы в США по параметру ее продолжительности, %

экономически активного населения. На рынок труда тогда вышли достигшие трудоспособного возраста дети бэби-бума. Одновременно повысилась экономическая активность женщин.

Нынешний кризис вызвал беспрецедентно высокий рост численности длительно

⁹⁰ По данным Итальянского института статистики в первом квартале 2011 г. в отсталых южных районах страны было сосредоточено 50% общего числа безработных. Самый высокий уровень безработицы был зафиксирован в Кампании (15,6%). Самый низкий, если не принимать в расчет Трентино Альто Адидже и Валь Д'Аосту (маленькие области на севере), - в Эмили Романье (5,2) и Венето (5,4). См.: La Repubblica. 10.07.2011.

⁹¹ В статистике США – это люди, не имеющие работы в течение 27 недель и выше, Европы – год и более.

безработных в США. В июне 2011 г. их насчитывалось более 6 млн.⁹² Рис. 2 дает наглядное представление об изменениях, произошедших в структуре безработицы с точки зрения ее продолжительности с января 2001 по июнь 2011 г. Два крайних столбца справа являются практически точным зеркальным отражением двух левых столбцов

В Европе с 2007 по 2010 г. сильнее всего застойная безработица выросла в Ирландии (на 5.4 п.п.) и Испании (5.6 п.п.). В Германии в этот же период она сократилась на 1.5 п.п., в Австрии на 0.1⁹³.

Значительный лаг во времени между началом подъема и рассасыванием безработицы усиливает опасность превращения ее в структурную. Она возникает, когда не удается достаточно быстро найти (или заполнить) вакантные места. Причины, затрудняющие и удлинняющие поиски работы – прежде всего, несовпадение (*mismatch*) между запросами соискателя и работодателя, – существуют всегда. Но во время рецессии это несовпадение приобретает более острый характер. При всех его отрицательных последствиях кризис открывает новые возможности для развития. Экономика выходит из него иной, чем была на входе. В ее структуре происходят глубокие и быстрые изменения. Потребность в одних профессиях сокращается или исчезает. Одновременно появляются новые, спрос на которые увеличивается, но они требуют более высокой квалификации, смены профессии, связаны с необходимостью переезда и т.д. Наличный состав рабочей силы не может быстро приспособиться к изменившемуся спросу, возникает структурная безработица.

Относительно характера нынешней безработицы в США ведутся широкие дебаты. Вопрос о том, циклическая она или структурная, имеет отнюдь не академический интерес. От ответа на него зависит выбор государственной стратегии, направленной на преодоление последствий кризиса. Если безработица – результат циклических факторов, она начнет сокращаться по мере ускорения темпов экономического роста, хотя и с определенным лагом во времени. Если же она вызвана структурными причинами – ее снижение потребует серьезного целенаправленного государственного вмешательства.

На сегодняшний день специалисты сходятся во мнении, что рост безработицы в основном вызван циклическими факторами. По данным доклада, представленного Конгрессу США, на них приходится около 5 п.п. прироста застойной безработицы. Вклад структурных факторов оценивается по-разному: 1.0-1.75 п.п. или от 20 до 40%⁹⁴.

Исследователи полагают, что, по крайней мере, 50% роста застойной безработицы в США связаны с кризисом в «уязвимых» отраслях народного хозяйства, в первую очередь строительстве⁹⁵. По оценкам специалистов, в настоящий момент численность безработных в этой отрасли на 1.25 млн. превышает докризисный уровень. Если хотя бы половина из них не найдет работу, структурная безработица вырастет на 0.4 п.п.⁹⁶ Но людям, потерявшим работу в этой отрасли, будет трудно ее найти, поскольку вакансии открываются в областях, весьма далеких от строительства (напр., здравоохранении и образовании).

Еще одно объяснение беспрецедентного роста застойной безработицы в США связано с внутренней миграцией. Она всегда считалась эффективным механизмом, поддерживающим равновесие на рынке труда, но в кризисные годы сократилась до самого низкого уровня за весь послевоенный период. Особенно это коснулось переездов на большие расстояния, что,

92 Addressing Long-Term Unemployment After The Great Recession: The Crucial Role Of Workforce Training A Report by the Joint Economic Committee Chairman's Staff Senator Bob Casey, Chairman August 2011. P. 3

⁹³ <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.dotab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tsisc070>

⁹⁴ См.: Levine L. The Increase in Unemployment Since 2007: Is It Cyclical or Structural? April 28, 2011. Congressional Research Service 7-5700 www.crs.gov; Valletta R., Kuang K. Is Structural Unemployment on the Rise? <http://www.frbsf.org/publications/economics/letter/2010/el2010-34.html>

⁹⁵ Chen, Jinzhu, Prakash Kannan, Prakash Loungani, Bharat Trehan. New Evidence on Cyclical and Structural Sources of Unemployment. IMF Working Paper. May 2011. P. 21.

⁹⁶ <http://www.frbsf.org/publications/economics/letter/2010/el2010-34.html>

по-видимому, связано с состоянием общей неопределенности, крахом рынка недвижимости и высокими процентами по кредитам⁹⁷.

При общем высоком уровне безработицы и явно недостаточном числе вновь создаваемых рабочих мест риск ее превращения в структурную нельзя недооценивать. Через это во время предыдущих кризисов прошел ряд европейских стран, и их усилия, направленные на возвращение безработицы на докризисный уровень, были длительными и не всегда успешными.

Зазор такого рода уже ощущается на рынке труда США. При явном превышении числом безработных количества вновь открывающихся вакансий, ощущается острая нехватка квалифицированных кадров в ключевых отраслях экономики. Аналитики и политические деятели США боятся появления устойчивой группы людей, уверенных, что для них нет работы и чувствующих себя выброшенными на обочину. Ведь чем дольше человек находится в рядах безработных, тем труднее ему найти работу. Предприниматели предпочитают нанимать на работу вновь вступивших на рынок труда, а не тех, чей человеческий капитал уже начал обесцениваться⁹⁸.

Безработица оборачивается для человека не только потерей квалификации и трудовых навыков, снижением уровня и качества жизни его самого и его семьи. По наблюдениям психологов, потеря работы считается одним самых больших потрясений в жизни человека. Не удивительно, что безработица, особенно длительная, приводит к ухудшению состояния здоровья, потере жизненных ориентиров, общей неудовлетворенности существованием, что в свою очередь может спровоцировать рост преступности, распространение различных форм асоциального поведения или иррационально мотивированных действий.

3. Наиболее пострадавшие сегменты рабочей силы

Негативное влияние кризиса коснулось всех отрядов рабочей силы, но степень этого влияния была разной. «Голубые воротнички» (промышленность) пострадали сильнее чем «белые» (банковское дело), мужчины сильнее, чем женщины, молодежь сильнее, чем

Таблица 7. Динамика занятости в различных отраслях экономики в целом по ОЭСР, %

Отрасли	IV кв. 2009/IV кв.2008
Сельское хозяйство	-0.3
Добывающая промышленность	-5.3
Обрабатывающая промышленность	-8.7
Энерго-, газо- и водоснабжение	-2.2
Строительство	-7.7
Оптовая и розничная торговля	-3.5
Гостиничный и ресторанный бизнес	0.3
Транспорт и связь	-1.7
Финансовое посредничество	-1.4
Риэлтерские и бизнес услуги	-0.6

Источник: OECD Employment Outlook 2010. P. 22.

«взрослые», низкоквалифицированные сильнее, чем высококвалифицированные специалисты, нацменьшинства сильнее, чем титульные нации, а мигранты – чем коренное население. Однако наиболее существенными представляются отраслевые различия, поскольку именно от них во многом зависят все вышеперечисленные характеристики.

⁹⁷ Blanchflower D.G., Bell D.N.F. The Crisis, Policy Reactions and Attitudes to Globalization and Jobs. Dartmouth College, University of Stirling, CESifo, NBER and IZA Discussion Paper No. 5680 April 2011

⁹⁸ The Christian Science Monitor. 08.01.2010.

<http://www.dailyfinance.com/story/long-term-unemployment-poses-problems-for-deficit-workers-skil/19396858/>

Отраслевые различия в динамике занятости. Из данных, приведенных в таблице, следует, что в острой фазе кризиса в странах - членах ОЭСР наибольшее падение занятости наблюдалось в добывающей и обрабатывающей промышленности, а также в строительстве.

Занятость в *добывающей промышленности* продолжала расти до осени 2008 г., когда в остальных отраслях уже наблюдался спад. Подъем в добывающей промышленности был связан с растущим спросом на энергоносители и другие виды сырья (в первую очередь со стороны Индии и Китая) и взвинченными в результате этого ценами на мировых рынках. В США темпы роста занятости в отрасли с 2003 по 2008 г. превышали 2.5%. Одновременно росла занятость в сопутствующих отраслях, в частности поставляющих оборудование для бурения нефтяных и газовых скважин. К сентябрю 2008 г. численность работающих в добывающей промышленности достигла максимального за 25 лет уровня и составила 728 тыс. Занятость в отрасли резко сократилась вместе с падением спроса на энергоресурсы. С сентября 2008 по июль 2009 г. падение составило 12.5%⁹⁹.

За 18 месяцев с декабря 2007 по июнь 2009 г. занятость в *строительстве* в США сократилась на 1.5 млн. чел., то есть почти на 20% (при среднем по несельскохозяйственным отраслям падении на 5.4%)¹⁰⁰. Даже учитывая особую чувствительность строительства к циклическим колебаниям, такое резкое падение числа занятых не имеет аналогов в послевоенной истории США. Доля занятых в отрасли (от общего числа по народному хозяйству) составляет 4.3%, при этом на нее пришлось 23% потерянных рабочих мест¹⁰¹. В Европе самые большие потери понесла занятость в строительстве Ирландии и Испании. В период с 2007 по 2010 г число занятых в отрасли здесь сократилось почти на 40%¹⁰². Во всех трех странах динамика занятости в строительстве была напрямую связана с крахом на рынках недвижимости.

По принципу домино кризис в строительстве вызвал спад в обслуживающих его отраслях. Например, в США в розничной торговле с декабря 2007 по декабрь 2010 г. занятость сократилась на 7%, а в торговле строительными материалами и товарами для сада – на 11.2. Еще больше – на 23.9% – в тот период снизилась занятость в оптовой торговле строительными материалами, более чем на 30 – в производстве товаров из дерева, на 22% – продукции из минерального сырья (стекло, стеклопластик и т.д.)¹⁰³. И это не удивительно, учитывая, что количество строящихся домов в эти годы находилось на самом низком уровне со времен Второй мировой войны.

Обрабатывающая промышленность также весьма восприимчива к колебаниям экономической конъюнктуры. Учитывая беспрецедентное сокращение мирового товарооборота (более чем на 10% в 2009 г.), падение занятости в этой сфере было вполне ожидаемым. В некоторых государствах - членах ОЭСР (Бельгии, Франции, Германии) оно было даже более глубоким, чем в строительстве¹⁰⁴. В США занятость в отрасли сократилась на 15%.

Крах рынка недвижимости и задолженность домохозяйств оказали сильное негативное влияние на отрасли, производящие товары длительного потребления. В США занятость в них с декабря 2007 по июнь 2009 г. снизилась на 18%¹⁰⁵. Сильно пострадало автомобилестроение. Его доля в народном хозяйстве развитых стран невелика, но из-за тесной связи с другими отраслями экономики, конечный его вклад в спад производства весьма ощутим. Из-за глобального характера, присущего этому сектору народного хозяйства, поразивший его кризис в конце 2008 г., затронул одновременно практически все страны ОЭСР. За очень

⁹⁹ Monthly Labor Review. April 2011. P. 19-20.

¹⁰⁰ Ibid. P. 24.

¹⁰¹ http://www.agc.org/cs/news_media/press_room/press_release?pressrelease.id=504

¹⁰² OECD Stat Extracts, <http://stats.oecd.org>

¹⁰³ Construction Employment Industry Trends. Jun. 2011. www.hprcenter.org

¹⁰⁴ OECD Stat Extracts, <http://stats.oecd.org>

¹⁰⁵ Monthly Labor Review. April 2011. P.30.

короткий срок – с сентября 2008 по январь 2009 г. – продажи автомобилей упали на 20%. Одновременно резко сократился экспорт¹⁰⁶. Практически все крупные фирмы начали массовые сокращения персонала. При этом влияние спада в автомобилестроении на занятость не ограничилось только рынком труда стран, где располагаются крупные компании-производители, но проявилось и там, где был высок процент занятых в областях, связанных с импортом и продажей автомобилей. Дополнительный удар по автомобилестроению весной 2011 г. нанесло землетрясение в Японии, когда из-за нехватки комплектующих и запасных деталей на некоторое время остановились заводы практически по всему миру.

Достаточно неожиданной была динамика занятости в секторе финансовых услуг США. Обычно кризис оказывает слабое влияние на эту сферу деятельности. Она продолжает расширяться в периоды спадов, а если сокращается, то очень быстро приходит в себя после их окончания. В этот раз процессы развивались по-другому. Последние 10 лет в США динамика занятости в финансовой секторе была тесно связана с развитием строительной отрасли. В 2000 – 2006 годах 40% прироста занятости пришлось на фирмы, занимающиеся куплей-продажей домов. К этому моменту цены на жилье в 20 крупнейших городах удвоились. В декабре 2007 г. произошло их резкое снижение. В результате сфера операций с недвижимостью и ипотекой потеряла почти треть занятых¹⁰⁷.

В целом, учитывая вышесказанное, а также скандальные банкротства и сокращения персонала крупными банками и финансовыми институтами, занятость в секторе финансовых услуг сократилась незначительно – на 5.8%. Тем не менее, это оказалось самым глубоким падением за все время существования отрасли. В 2010 г. сокращение занятости в ней замедлилось, но не прекратилось, и на сегодняшний день она остается на уровне 1998 г.¹⁰⁸

Гендерные различия. В отличие от предшествующих экономических спадов и, вопреки ряду прогнозов¹⁰⁹, нынешний кризис в большей степени отразился на занятости мужчин, чем женщин. В целом по странам ОЭСР занятость женщин снизилась на 0.3 п.п., а мужчин – на 2. При этом наблюдались существенные страновые различия. Наибольшее сокращение занятости мужчин наблюдалось в США, Испании и Ирландии (соответственно на 6.5, 11.8 и 13.2 п.п.). В этих же странах сильнее, чем в остальных снизилась занятость женщин. Напротив, в ряде государств (Австрии, Бельгии, Франции, Японии) в годы рецессии занятость женщин выросла. А в Германии наблюдался рост занятости и мужчин, и женщин.

Возможно, объяснение различий в динамике занятости мужчин и женщин кроется в том, что во время низкой конъюнктуры увеличивается экономическая активность женщин. Им приходится устраиваться на работу, если ее теряет главный кормилец в семье.

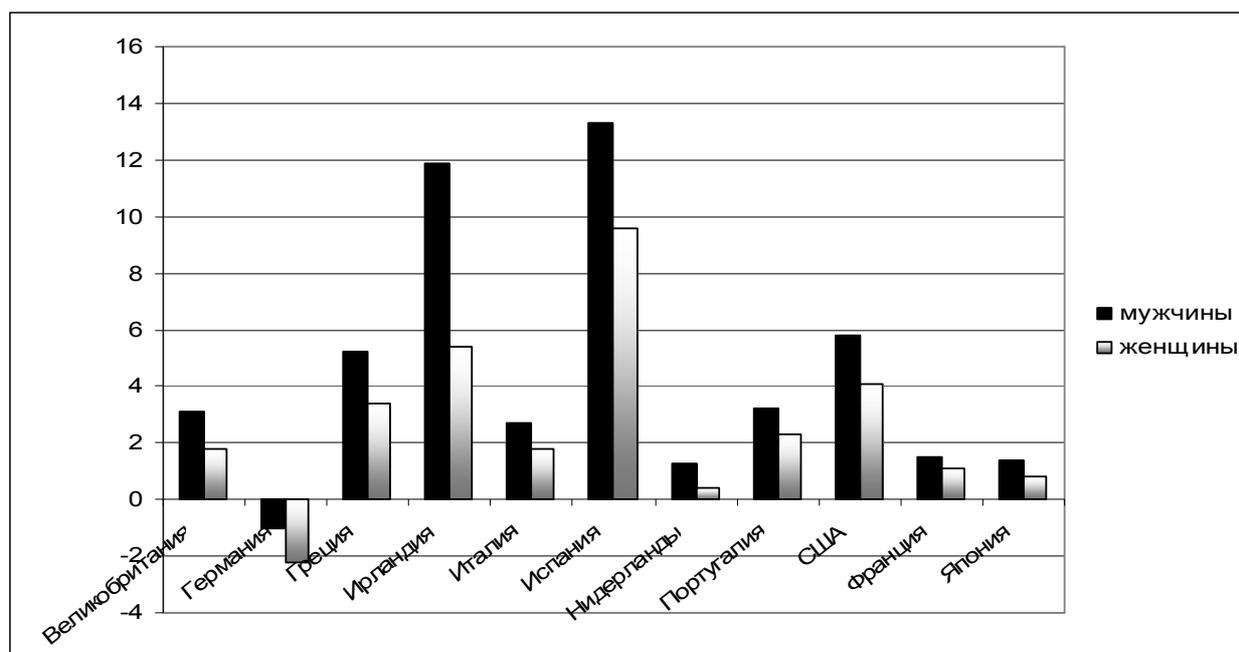
Что касается уровней безработицы, то в целом по ОЭСР они практически сравнялись в 2008 г., а затем по этому показателю мужчины обогнали женщин. С 2007 по 2010 г. уровень безработицы среди мужчин вырос на 3 п.п. и достиг 8.5%, у женщин — на 2.2 п.п. – до 8.1%. Как видно на рис. 3, гендерные различия в динамике безработицы наблюдались во всех странах, и везде уровень безработицы у мужчин рос быстрее, чем у женщин.

¹⁰⁶ www.oecd.org/dataoecd/57/61/44089863.pdf

¹⁰⁷ Monthly Labor Review. April 2011. P. 40.

¹⁰⁸ Ibid. P.44.

¹⁰⁹ Темпы роста сектора услуг, основного генератора новых рабочих мест в развитых странах, резко замедлились в 2008 г. Поскольку в нем заняты в основном женщины, предполагалось, что на их долю придется большее падение занятости. (См. OECD. Global Employment Trends. January 2009. P. 14).



Источник: OECD Stat Extracts, <http://stats.oecd.org>

Рис. 3. Подъем уровня безработицы мужчин и женщин (2007/2010 г.г., п.п.)

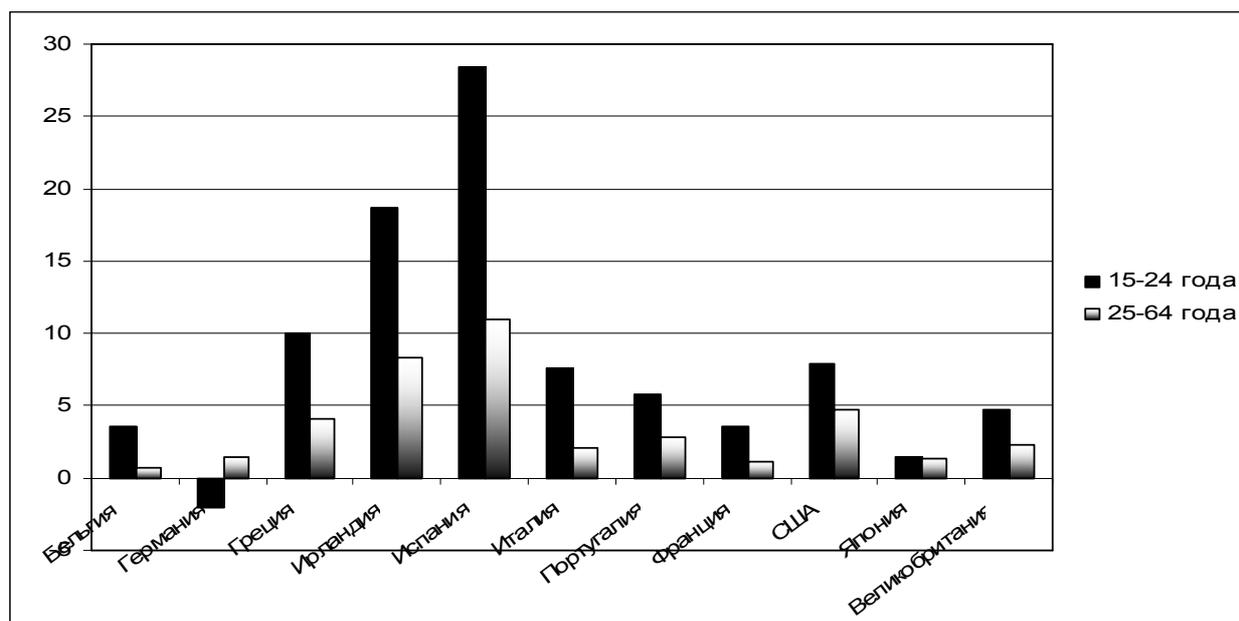
Одной из главных причин гендерных различий в показателях безработицы является то, что от кризиса в наибольшей степени пострадали традиционно «мужские» отрасли — строительство, добывающая и обрабатывающая промышленность. В странах ЕС в них почти 2/3 занятых - мужчины. Женщины часто работают неполный рабочий день и в отраслях, в меньшей степени подверженных влиянию кризисов — государственный сектор, здравоохранение, образование, социальные услуги. Правда, это делает их более уязвимыми по мере того, как правительства начинают вводить меры жесткой экономии, поскольку, как правило, эти сектора народного хозяйства первыми попадают под сокращение финансирования.

Одним из возможных объяснений может быть и то, что поскольку заработная плата женщин, как правило, ниже, во время кризиса, экономя на издержках, владельцы предприятий предпочитают увольнять более дорогую рабочую силу – мужчин.

Возрастные различия. Хотя уровень безработицы среди молодежи всегда выше, чем у лиц старшего возраста, в течение почти десяти лет, предшествовавших рецессии, он постоянно сокращался. Это, разумеется, не сняло проблему молодежи с повестки дня. Она периодически напоминала о себе то всплесками недовольства студентов, то бунтами детей эмигрантов, но все же оставалась на периферии. Кризис вновь вывел ее на первый план, заставив заговорить о появлении нового “потерянного поколения”. Нет ничего удивительного в том, что в условиях низкой конъюнктуры и медленного восстановления экономики значительная часть молодежи, включая тех, кто в хорошие времена чувствовал себя уверенно, подвергается риску оказаться в рядах безработных. С точки зрения трудоустройства молодежь является одной из самых уязвимых категорий рабочей силы.

С 2007 по 2010 г. уровень безработицы среди молодежи в возрасте 15-24 лет увеличился в целом по странам – членам ОЭСР с 12 до 16.7%. Традиционно он рос быстрее в государствах южной Европы – Португалии, Италии, Греции и особенно Испании (см. рис.4). Но и стартовые позиции у них были иными: для этих стран характерен более высокий уровень безработицы вообще и молодежной в частности. Однако в годы нынешнего кризиса к этой группе государств присоединилась Ирландия, где молодежная безработица выросла на 18.7 п.п. – второй результат после Испании. Причины столь впечатляющего роста в этих

двух странах одни и те же – сначала бум, а затем крах на рынках недвижимости и в строительстве, где на временных работах было занято много молодых людей.



Источник: OECD Stat Extracts, <http://stats.oecd.org>

Рис. 4. Динамика безработицы в различных возрастных группах в целом (2007/2010 гг., п.п)

Безработица среди молодежи могла быть еще выше, если бы ее часть, понимая, что в условиях спада трудно найти свободные вакансии, не уходила с рынка труда, чтобы продолжить обучение.

В годы кризисов и без того непростой переход молодежи со школьной скамьи на первое рабочее место делается еще более тернистым. Это связано с тем, что к началу трудовой деятельности у молодых людей, как правило, нет надлежащей квалификации и трудовых навыков. Поэтому, когда с началом экономических трудностей работодатели, сокращая персонал, начинают применять правило «*last-in first-out*»¹¹⁰, первой под его действие попадает молодежь. Предприятия и фирмы предпочитают избавляться от этой категории занятых, сохраняя более ценные высококвалифицированные кадры.

Еще одна причина быстрого роста безработицы в этой возрастной группе – высокая концентрация молодежи в отраслях, чувствительных к циклическим колебаниям, и на временных работах. Например, в странах ЕС 42.2% молодых людей работают по временным трудовым соглашениям, тогда как в возрастной группе 25-49 лет – только 12.2%¹¹¹.

Показатели безработицы не отражают всей тяжести положения молодежи, поскольку многие из тех, кто закончил обучение, вовсе не фигурируют в статистике рынка труда. Во II квартале 2010 г. в 30 странах ОЭСР, по которым имеются данные, доля молодых людей в возрасте от 15 до 24 лет, не учтенных ни как проходящие обучение, ни как работающие, составляла 12.6% общей численности молодых людей соответствующего возраста¹¹².

Начальный опыт на рынке труда оказывает огромное влияние на всю последующую трудовую деятельность человека. Ее успешное начало облегчает процесс социализации молодежи, закладывает основы успешной карьеры. Напротив, невозможность найти работу имеет далеко идущие последствия, оставляя травму на долгие годы.

¹¹⁰ То есть первыми увольняют тех, кто был принят на работу последним.

¹¹¹ Labour market developments in the light of the crisis and the Europe 2020 strategy. <http://www.etui.org>

¹¹² OECD Employment Outlook 2011. P. 12

Вполне предсказуемо во время кризиса в худшей ситуации оказались работники, обладающие *более низкой квалификацией и образовательным уровнем, представители национальных меньшинств*¹¹³, поскольку эти отряды рабочей силы сосредоточены в основном на временных работах в отраслях, наиболее чувствительных к колебаниям конъюнктуры. Так, в странах Евросоюза за два года к III кварталу 2010 в возрастной группе 25-64 года уровень занятости низко квалифицированного персонала сократилась на 3 п.п., обладающего средней квалификацией – на 2.3, а высоко квалифицированного – на 1.4 п.п. Что касается образования, то самое значительное сокращение уровня занятости пришлось на лиц с начальным и неполным средним образованием, а наименьшее – с высшим (соответственно 2.8 и 1.2 п.п.)¹¹⁴. Похожая картина наблюдалась и в США, где также в большей степени, чем местное население, от кризиса пострадали *мигранты*¹¹⁵.

Что касается *различных видов трудовых соглашений*, то в начальной фазе кризиса с 2007 по 2009 г. в большинстве стран ЕС произошло снижение численности занятых на временных работах. Так, в Испании доля таких работников сократилась с 31.1% в 2007 г. до 24.9 в 2010 и продолжила снижаться в 2011 г.¹¹⁶ Однако в большинстве европейских стран с 2009 г. наметилась обратная тенденция, свидетельствующая о том, что в условиях низкой конъюнктуры и неясных экономических перспектив предприниматели предпочитают использовать более гибкие формы найма. Это подтверждает и рост в Евросоюзе числа занятых неполный рабочий день, который в равной степени коснулся и мужчин и женщин¹¹⁷, и более широким, чем до начала кризиса распространение различных форм нестандартной занятости.

Широкое использование таких видов трудоустройства, в годы экономических трудностей являющихся одним из способов снижения издержек, может сохраниться и во время оживления конъюнктуры. Так, в Японии, увеличившись в результате кризиса начала 1998-2000 годов, число временных рабочих мест достигло в итоге трети и закрепилось в общей структуре занятости. Аналогичный процесс был характерен и для Южной Кореи, где с 2001 по 2006 г. численность занятых по контрактам с фиксированным сроком, временным контрактам и на заемной работе выросло с 16.6 до 28.8% работающих по найму¹¹⁸.

Занятость таким образом делается все более гибкой. Одновременно понижается степень ее защищенности. Естественно возникает вопрос о пределах развития этой тенденции. В настоящее время в нашем распоряжении нет достаточного эмпирического материала для сколько-нибудь уверенного ответа. Но, несомненно, он должен появиться в обозримом будущем.

* * *

Кризис в развитых странах оказался намного более глубоким и долговременным, чем это представлялось в его начальной фазе. Вместе с тем нужно признать, что нынешняя Великая рецессия по своим социальным последствиям не вышла на уровень Великой депрессии прошлого века. Это, разумеется, ничуть не снижает сложность проблем, с которыми пришлось столкнуться мировому сообществу как на глобальном, так и на страновом уровнях.

¹¹³ В США со 2 квартала 2008 по 2 квартал 2011 занятость среди белых снизилась на 3,7 п.п., афроамериканцев - на 6,6 п.п., испаноязычных - на 5,4 п.п. <http://www.bls.gov/>

¹¹⁴ Employment in Europe 2010. P. 53;

EUROSTAT <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/setupModifyTableLayout.do>

¹¹⁵ См. Главу 3.

¹¹⁶ EUROSTAT <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>

¹¹⁷ Labour market developments in the light of the crisis and the Europe 2020 strategy. <http://www.etui.org>

¹¹⁸ Heintz J. The structure of Employment, Globalization, and Economic Crisis: Rethinking Contemporary Employment Dynamics with a Focus on the U.S. and Japan. November 2010. Working Paper Series http://www.peri.umass.edu/fileadmin/pdf/working_papers/working_papers_201-250/WP242.pdf

Очевидной стала и правота тех специалистов, которые полагали, что выход из рецессии, скорее всего, будет долгим и непрямолинейным. Ныне исследователи и эксперты сходятся во мнении, что преодоление последствий кризиса потребует длительного времени, поскольку наметившийся с конца 2009 г. подъем слишком слаб и неустойчив и восстановление экономики может затянуться на годы. К тому же появились новые риски: в ряде стран (США, Греция, Португалия, Испания, Италия) в 2010-2011 гг. ситуация осложнилась в связи с ростом государственной задолженности. Осенью 2011 г. ровно 3 года спустя после краха «Леман Бразерс», послужившего спусковым механизмом для глобального финансового кризиса, на пороге банкротства оказался не банк, а целая страна – Греция. В результате под угрозой оказались стабильность и целостность зоны евро. Все это не способствует оживлению конъюнктуры, и по многим признакам не только зона евро, но и вся Европа и США втягиваются в новый виток рецессии.

Для улучшения ситуации на рынках труда как минимум требуется оживление конъюнктуры. Но в условиях, когда два основных игрока – государство и потребители – озабочены проблемой долгов, а деловая активность третьего – бизнеса – продолжает падать, экономике просто не откуда получить импульсы для роста. Это не может не отражаться на рынках труда, делая перспективу их оздоровления более отдаленной и неопределенной.

Еще труднее прогнозировать дальнейшую динамику занятости в развивающихся странах. Прежде всего, неясно, сохранится ли в дальнейшем такая своеобразная характеристика нынешнего кризиса как относительно щадящее его проявление на мировой периферии. Если нет, то, какие ее зоны пострадают сильнее других: поставщики сырья, экспортёры продуктов питания или производители ширпотреба? Здесь многое будет зависеть от степени и характера вовлеченности той или иной национальной экономики в мировое хозяйство.

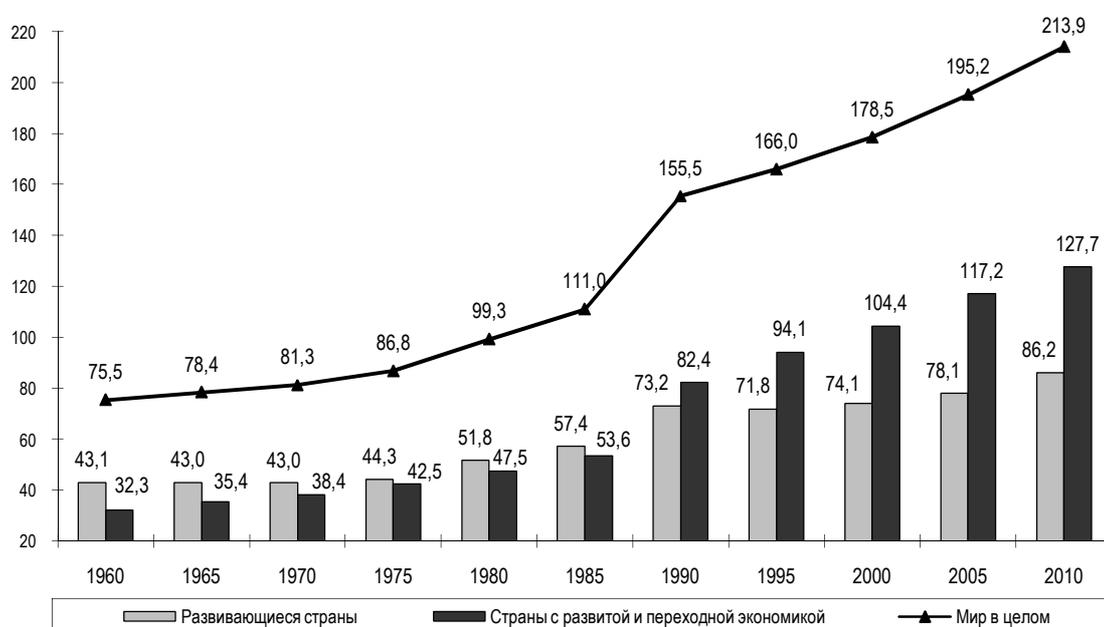
Глава третья. МИГРАЦИЯ РАБОЧЕЙ СИЛЫ И РЫНОК ТРУДА МИГРАНТОВ

Глобальный экономический кризис, потянувший за собой длинный шлейф многообразных последствий, наложил глубокий отпечаток и на миграционные процессы. Социальные эффекты кризиса особенно остро проявились в мигрантском сегменте рынка труда.

1. Экономический цикл и международная миграция населения

Современный кризис повлек за собой беспрецедентное за последние десятилетия сокращение трудовой миграции. Однако рецессия неодинаково повлияла на динамику отдельных людских потоков и на развитие общей миграционной ситуации в разных странах, продемонстрировав, что зависимость процессов в этой сфере от движения экономического цикла не является жесткой и однозначной.

1.1. Воздействие экономической конъюнктуры на динамику нетто-миграции



Источники: International Migrant Stock: The 2008 Revision. United Nations database, POP/DB/MIG/Stock/Rev.2008. <http://esa.un.org/migration>; World Migrant Stock: The 2005 Revision Population Database.

Рис. 1. Динамика численности международных мигрантов (млн. человек), 1960-2010 гг.

Согласно оценкам ООН, опубликованным в докладе Международной организации по миграции, в 2010 г. мировая численность международных мигрантов достигла 214 млн.¹¹⁹, что означает почти ее утроение по сравнению с 1960 г. (рис. 1). 3.1% жителей планеты проживают за пределами стран своего происхождения по сравнению с 2.5% полстолетия назад. Близкую оценку дает и Всемирный банк, насчитывая в мире 215.8 млн. жителей иностранного происхождения или 3.2% населения Земного шара, но отмечая при этом, что

¹¹⁹ World Migration Report 2010. The Future of Migration: Building Capacities for Change. Geneva, 2010. P.115.

данная цифра может быть занижена из-за недоучета иностранцев, не имеющих легального статуса¹²⁰.

Хотя экономически развитые (западные) государства «отдают» часть своего населения другим странам, именно эти государства являются главными центрами притяжения мигрантов, и концентрация приезжих в них усиливается (табл.1). По нашим расчетам на основе данных ООН, в развитых странах численность жителей иностранного происхождения (родившихся за пределами страны обычного проживания) увеличилась с 59.1 млн. в 1990 г. до 105.6 млн. в 2010 г. Ныне доля международных мигрантов, проживающих в развитых странах, в их мировой численности достигает 49.3% (по сравнению с 38% в 1990 г.), а доля международных мигрантов в населении развитых стран - 11.4% (по сравнению с 7.22%).

Таблица 1. Динамика численности и удельного веса населения иностранного происхождения в населении некоторых развитых стран и России, 2000–2008 гг.

Страны	Численность населения иностранного происхождения (тыс. чел.)		Удельный вес населения иностранного происхождения (%)	
	2000	2008	2000	2008
Австралия	4 412	5 449.2	23.0	25.4
Австрия	843.0	1 277.0	10.4	15.3
Великобритания	4 666.9	6 647.0	7.9	10.8
Испания	1 628.2	6 418.1	4.0	14.1
Канада	5 327.0	6 471.9	18.1	20.2
Нидерланды	1 615.4	1 793.7	10.1	10.9
Новая Зеландия	663.0	950.0	17.2	22.3
Норвегия	305.0	488.8	6.8	10.3
США	31107.9	41 799.5	11.0	13.7
Франция	4 380.8	5 261.7	7.4	8.4
Швейцария	1 570.8	1 974.2	21.9	25.8
Швеция	1 003.8	1 281.6	11.3	13.9
Россия	11891.8	12270*	8.1	8.7*

* По России приводятся оценки ООН за 2010 г.

Источник: International Migration Outlook: SOPEMI 2010. P., 2010. P.299.

Вместе с тем динамика роста численности населения иностранного происхождения подвержена существенным колебаниям, отражающим изменения в миграционных потоках. При сопоставлении годовых темпов изменения ВВП и коэффициентов нетто-миграции¹²¹ в отдельных развитых странах за 1960–2009 гг. обнаруживается параллелизм в изменении их траекторий в определенные периоды. Так, отрицательная динамика нетто-миграции в условиях сильных спадов и позитивная – в обстановке оживления экономики прослеживается в Австралии в 60–80-е годы, в Швейцарии – в 60–70-е годы, в Австрии – в 70-е годы, в Великобритании – в 70–90-е годы, в Испании и Ирландии – в 90-е и нулевые годы, США – в нулевые годы нынешнего столетия. Однако только в Германии и Франции выявляется долгосрочная устойчивая связь между этими двумя показателями на протяжении практически всего полувеккового этапа (табл.2).

¹²⁰ Migration and Remittances Factbook 2011. Wash., 2011. P. 18

¹²¹ Нетто-миграция (сальдо миграции, миграционный приток населения) представляет собой разность между иммиграцией и эмиграцией в годовом исчислении, то есть разность между числом людей, въезжающих в конкретную страну и выезжающих из нее в течение года на срок не менее двенадцати месяцев.

Таблица 2. Коэффициенты корреляции (Коэффициент Пирсона) между темпами прироста ВВП и коэффициентами нетто-миграции в некоторых развитых странах

Страны	1960–1969 гг.	1970– 1979 гг.	1980– 1989 гг.	1990– 1999 гг.	2000– 2009 гг.	1960– 2009 гг.
Германия	0.897	0.639	0.601	0.723	0.310	0.550
Франция	0.357	0.670	0.397	0.244	0.408	0.423
Швейцарии	0.654	0.691	0.212	-0.140	-0.018	0.411
Австралия	0.723	0.831	0.440	0.001	-0.480	0.340
Австрия	-0.196	0.691	0.40	0.180	0.139	0.010
Великобритания	-0.337	0.404	0.561	0.599	-0.030	-0.016
Нидерланды	0.042	-0.515	0.507	-0.114	-0.250	-0.090
Швеция	0.147	0.232	0.450	-0.209	-0.672	-0.111
Бельгия	0.086	-0.285	0.758	-0.228	-0.325	-0.122
США	-0.116	-0.161	-0.418	-0.043	0.581	-0.172
Канада	-0.020	0.123	0.120	-0.272	-0.38	-0.200

Источник: расчеты автора по данным European Commission AMECO database.

http://ec.europa.eu/economy_finance/db_indicators/index_en.htm; Eurostat database.

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu>; OECD Factbook 2009: Economic, Environmental and Social Statistics. P: OECD, 2009; State Secretariat for Economic Affairs SECO.

<http://www.seco.admin.ch/themen/00374/00456/00458/index.html?lang=en>; Australian Bureau of Statistics.

<http://www.abs.gov.au>

Выраженная цикличность в поведении миграционных процессов проявлялась главным образом в тех принимающих странах и в те периоды времени, где и когда в людских передвижениях преобладали потоки трудовых, в первую очередь временных мигрантов. Очевидно, что именно передвижения последних особенно подвержены перепадам, вызываемым изменениями в спросе на труд. Наиболее ярким примером тому – послевоенный импорт рабочей силы в западноевропейские государства, представлявший в 60–70-е годы череду волн притока гастарбайтеров и их возврата на родину в зависимости от колебаний экономической конъюнктуры и спроса на рабочую силу. Так, в 1966–67 гг. во время первого послевоенного спада примерно 300–500 тыс. иностранных работников добровольно покинули ФРГ, что привело к формированию отрицательного миграционного сальдо в 1967 г. Во Франции, как и других бывших метрополиях, в условиях крушения колониальных империй в 60-е годы корреляция между динамикой ВВП и миграции была искажена массовым переселением жителей заморских территорий в европейские державы. Однако в 70-е годы подобная связь уже четко просматривалась во многих странах континента¹²².

Среди традиционных стран поселенческой иммиграции в 60–70-е годы сильная корреляция между экономическим циклом и миграционными процессами прослеживалась лишь в Австралии, где прием значительной части мигрантов, как временных, так и поселенцев, осуществлялся по экономическим соображениям и корректировался с учетом изменения конъюнктуры. Однако в США, где традиционно преобладала семейная иммиграция, такой связи фактически не существовало. Более того, даже если обратиться к

¹²² В результате нефтяного кризиса первой половины 70-х годов, повлекшего за собой рост безработицы, а за ним и прекращение европейскими государствами массового рекрутирования на работу иностранцев, нетто-миграция существенно сократилась в Австрии (1974–1978 гг.), а в ряде стран даже стала отрицательной: в Германии в (1974–1976 гг.), Швейцарии (1975–1978 гг.), Швеции (1972–1973 гг.) и Бельгии (1978 г.). Во Франции под влиянием нефтяного кризиса был даже отложен прием воссоединяющих членов семей (с июля 1974 г. на июль 1975 г.). В Великобритании (на фоне отрицательного сальдо миграции, наблюдавшегося на протяжении почти всего периода 1964–1982 гг.), интенсифицировался отток населения (1974–1975 гг.).

истории, указывающей на формирование отрицательного миграционного сальдо в США в 1932–1935 гг., то произошедшее в годы Великой депрессии снижение численности мигрантов в США объясняется не столько ухудшением конъюнктуры, сколько введением в 1924 г. существенных иммиграционных ограничений, последствия которых дали о себе знать еще в 1928 г.

С начала 80-х годов в большинстве стран, где существовала непосредственная связь миграционных потоков с экономическим циклом, происходит ее ослабление, а с начала 90-х гг. почти повсеместно обозначились расхождения между траекториями нетто-миграции и динамики ВВП. Среди немногих исключений - Германия и Великобритания, где обусловленное потребностями рынка труда возобновление приема существенных контингентов иностранных работников в 90-е годы повысило сензитивность миграционных потоков к экономическому циклу, а также Испания и Ирландия, где начало импорта рабочей силы в тот период способствовало формированию указанной зависимости.

В то же время нарушение непосредственной связи между этими показателями зачастую не означало ее исчезновения как таковой. С начала 90-х годов в Австралии, Канаде, Швейцарии и ряде других стран возник временной лаг в 1 год, опосредующий реакцию миграционных потоков на изменение конъюнктуры¹²³ (рис. 2).

Влияние современного глобального кризиса отчетливо проявилось в резком сжатии потоков временных трудовых мигрантов. В то же время в нулевые годы четкая связь совокупного миграционного притока населения с экономическим циклом во многих развитых государствах не прослеживалась. Так, по данным Евростата, в 2008 г., несмотря на снижение темпов роста или падение ВВП, в Дании, Франции, Австрии, Финляндии, Швеции, Финляндии, Швеции, Норвегии, Швейцарии и некоторых других странах нетто-миграция увеличилась по сравнению с 2007 г. Более того, даже в 2009 г. в условиях повсеместного сокращения объемов производства и взлета безработицы, когда миграционные потоки в большинстве западноевропейских стран все же отреагировали с годовым лагом на ухудшение экономической конъюнктуры, в Бельгии, Нидерландах, Финляндии, Швеции, Великобритании и Португалии значение этого показателя в 2009 г. было выше чем, в 2008 г. или 2007 г. В то же время, впервые за полвека подобная зависимость проявилась в США. В Испании и Ирландии, позднее основной части стран этой группы вступивших на путь привлечения иностранных работников, корреляция даже усилилась¹²⁴.

Согласно данным Департамента внутренней безопасности США, число прибывших в эту страну временных работников и стажеров, составлявшее в 2007 г. 1.1 млн. человек, снизилось в 2009 г. до 936 тыс. (в том числе квалифицированных работников – с 462 тыс. до 339 тыс., а сезонных несельскохозяйственных работников – почти в три раза: со 154.9 тыс. до 56.5 тыс.) Кроме того скатилось вниз число прибывших по неиммиграционным визам родственников граждан и постоянных резидентов США, а также лиц, предполагающих заключить с ними брак – с 76.2 тыс. до 53 тыс.¹²⁵ Более чем вдвое уменьшился и приток на пмж работников, не относящихся к числу высококвалифицированных: с 85 тыс. до 40 тыс.¹²⁶

¹²³ Так, в Швейцарии коэффициент корреляции между нетто-иммиграцией и приростом ВВП, составлявший в 1955–1989 гг. 0.602, снизился в 1990–2009 гг. до 0.001 (то есть, указывал на исчезновение корреляции). Однако при сдвиге статистического ряда показателей нетто-миграции на 1 год вперед относительно статистического ряда показателей экономического роста подобная связь в 1990–2009 гг. уже обозначалась довольно четко - коэффициент корреляции составлял 0.537.

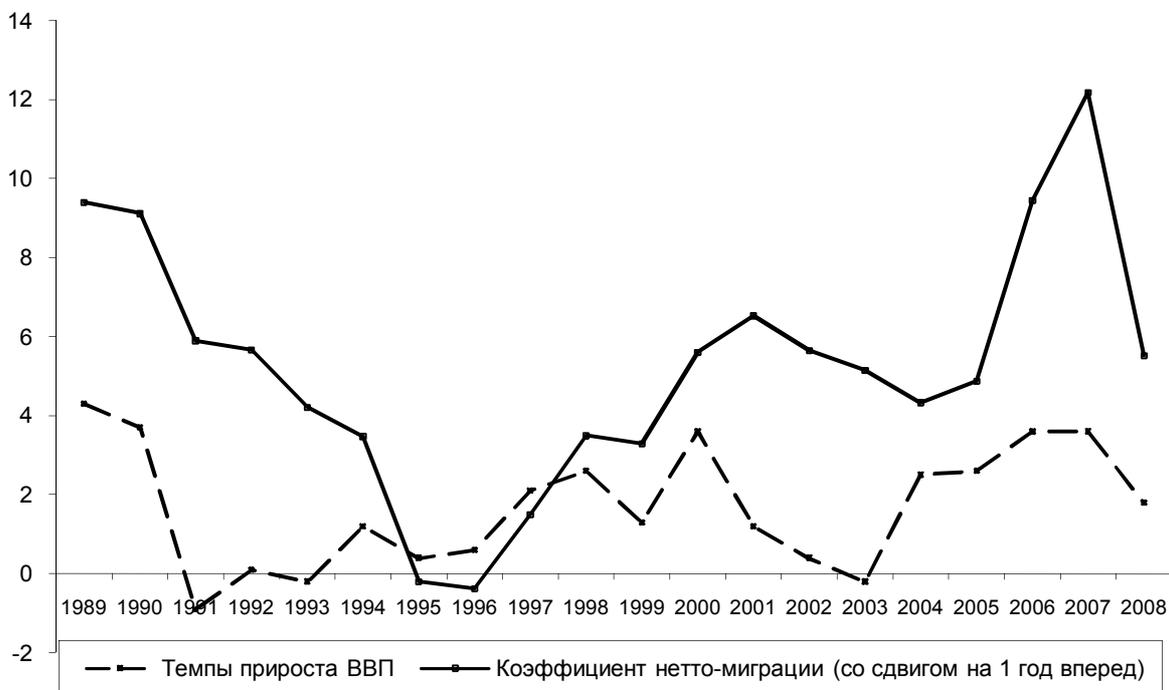
¹²⁴ В Испании коэффициент корреляции, составлявший в 90-е годы 0,679, повысился в нулевые годы до 0,779, в Ирландии – с 0,780 до 0,868 соответственно.

¹²⁵ *Monger R. and Barr M. Nonimmigrant Admissions to the United States: 2009. Annual Flow Report. Office of Immigration Statistics, April 2010. P. 4.*

http://www.dhs.gov/xlibrary/assets/statistics/publications/ni_fr_2009.pdf

¹²⁶ *Monger R. U.S. Legal Permanent Residents: 2009. Annual Flow Report. Office of Immigration Statistics April 2010. P. 3. http://www.dhs.gov/xlibrary/assets/statistics/publications/lpr_fr_2009.pdf*

По оценкам этого департамента, число нелегальных мигрантов, подскочившее с 8.5 млн. человек в 2000 г. до 11.8 млн. в начале 2007 г., убавилось к январю 2008 г. до 11.6 млн., а к началу 2009 г. – до 10.8 млн.¹²⁷ Эта тенденция подтверждается данными миграционной статистики Мексики, которые отмечают падение эмиграции в США и стабильность репатриации. За 2006 – 2009 гг. потоки мигрантов, включая нелегальных, из Мексики в США сузились на 40%¹²⁸.



Источник: расчеты автора на основе данных Eurostat database

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/search_database; State Secretariat for Economic Affairs SECO. <http://www.seco.admin.ch/themen/00374/00456/00458/index.html?lang=en>.

Рис. 2. Динамика темпов годового прироста ВВП (%) и коэффициента нетто-миграции со сдвигом на 1 год вперед (человек на 1000 человек населения) в Швейцарии, 1989–2008 гг.

В Испании прием работников по заявкам работодателей резко снижился с 200 тыс. в 2007 г. до 137 тыс. в 2008 г. и до менее 16 тыс. в 2009 г. При этом число сезонных работников упало за год более чем десятикратно: с 41.3 тыс. в 2008 г. до лишь 3.6 тыс. в 2009 г.¹²⁹ Данные пограничных служб указывали и на снижение нелегальной иммиграции в Испанию и целый ряд других стран. На морских границах ЕС в 2009 г. по сравнению с 2008 г. было задержано на 40% меньше иностранцев, пытавшихся незаконно проникнуть в страны Союза¹³⁰.

¹²⁷ Hoefler M., Rytina N., and Baker B. 2009 Estimates of the Unauthorized Immigrant Population Residing in the United States: January 2009. Population Estimates, Office of Immigration Statistics January 2010. P. 2. http://www.dhs.gov/xlibrary/assets/statistics/publications/ois_ill_pe_2009.pdf

¹²⁸ Fix M., Papademetriou D., Batalova J., Terrazas A., Lin S., Mittelstadt M. Migration and the Global Recession. A Report Commissioned by the BBC World Service. Migration Policy Institute. September 2009. P. 3. <http://www.migrationpolicy.org/pubs/MPI-BBCreport-Sept09.pdf>

¹²⁹ International Migration Outlook: SOPEMI 2010. Op. cit. P. 32.

¹³⁰ Papademetriou D., Sumption M., Terrazas A. Migration and Immigrants Two Years after the Financial Collapse: Where Do We Stand?

Report for the BBC World Service. Migration Policy Institute. October 2010. P. 1. <http://www.migrationpolicy.org/pubs/MPI-BBCreport-2010.pdf>

В рамках европейской зоны свободного передвижения населения сократился приток новых мигрантов из восточно-европейских стран. В 2008 г. в Великобритании было зарегистрировано на 26% меньше новых трудовых договоров с выходцами из указанных стран по сравнению с предыдущим годом, в 2009 г. – на 34%, в Ирландии – на 42% и 60% соответственно¹³¹.

Кроме того, из ряда стран усилились отток возвращающихся на родину иностранных граждан и эмиграция местных жителей. Под влиянием указанных процессов, как свидетельствуют данные Евростата, в 2009 г. в Германии, Ирландии и Исландии сформировалось отрицательное миграционное сальдо.

Однако в большинстве стран кризис не оказал кардинального влияния на другие – нетрудовые – людские потоки, и миграционное сальдо, вопреки депрессии, почти повсеместно оставалось положительным. Причем, учитывая небольшой удельный вес современных миграционных потоков в общей численности населения иностранного происхождения, кризис не оказал существенного воздействия на общую численность мигрантов. Как свидетельствует статистика ОЭСР, ее быстрый рост, характерный для предыдущих трех десятилетий, сменился лишь ее плавным повышением¹³².

По данным ФМС России и Росстата, число иностранных работников, осуществлявших трудовую деятельность в России на легальных основаниях, которое первоначально возросло с 213.3 тыс. в 2000 г. до 2.4 млн. человек в 2008 г., в 2009 г. снизилось, но не очень существенно – до 2.2 млн.¹³³ По экспертным оценкам, в 2007-2009 гг. несколько сократилась и численность находящихся в стране нелегальных мигрантов¹³⁴. Постоянная регистрируемая иммиграция фактически законсервировалась на докризисном уровне, снизившись с 287 тыс. человек в 2007 г. лишь до 280 тыс. в 2009 г. При этом несколько сузились не только входящие, но и исходящие людские потоки. Эмиграция, продолжая тренд предыдущих лет, сократилась с 47 тыс. в 2007 г. до 32 тыс. человек в 2009 г.¹³⁵ В результате в период кризиса нетто-иммиграция даже увеличилась.

Таким образом, временные легальные, равно как и нелегальные трудовые потоки в развитые страны и Россию чутко отреагировали на недавний кризис, однако не привели к кардинальному изменению миграционной ситуации в целом. Нетто-миграция почти повсеместно оставалась положительной. Ее снижение произошло в основной части развитых государств лишь в 2009 г., тогда как в остальных, а также в России, она даже увеличилась. Иными словами, зависимость миграционных потоков от движения экономического цикла была довольно расплывчатой, а их реакция на него – запоздалой.

¹³¹ International Migration Outlook: SOPEMI 2010. Op. cit. P. 33.

¹³² Даже в США, где по некоторым оценкам, произошло снижение численности населения иностранного происхождения, по данным Бюро переписи населения, наблюдаются его колебательные движения или стабилизация. Если между 2000–2006 гг. население иностранного происхождения в среднем росло на 1 млн. человек в год, то с 2007 г. страна вступила в так называемую иммиграционную паузу. С 2007 г. по 2008 г. оно сократилось с 38.06 млн. человек до 37.96 млн., то есть на 100 тыс. человек, а в 2009 г. вновь повысилось до 38.5 млн. (<http://www.census.gov/prod/2010pubs/acsbr09-15.pdf>;

<http://www.migrationinformation.org/feature/display.cfm?ID=818>)

¹³³ Труд и занятость в России. М., 2009. С. 302; Независимая газета. 23 ноября 2010 г. С. 13.

¹³⁴ Миграция и демографический кризис в России / Под ред. Ж.А. Зайончковской, Е.В. Тюрюкановой. М., 2010. С.17.

¹³⁵ Современная демографическая ситуация в Российской Федерации. http://www.gks.ru/free_doc/2010/demo/dem-sit-09.doc

1.2. Причины рассогласования изменений в экономической конъюнктуре и людских потоках

Нечеткость связи миграционных процессов с хозяйственной конъюнктурой в нулевые годы объясняется четырьмя основными факторами.

Во-первых, еще в 80–90-е годы прошлого столетия на фоне прекращения крупномасштабного импорта рабочей силы иммиграция приняла форму *поселения*, причем не только в традиционных странах иммиграции: США, Канаде, Австралии и Новой Зеландии, но и в Западной Европе, что придало *безвозвратный* характер значительной части людских потоков. Хотя с началом первого нефтяного кризиса гастарбайтерам, находившимся на территории европейских стран было предложено вернуться на родину, иностранцы, которые там работали уже более года на тот момент, не принуждались к отъезду. Поэтому большинство таких мигрантов предпочло не возвращаться в страны их происхождения, которые также пострадали от нефтяного кризиса. Из 20 млн. трудовых мигрантов, работавших в Западной Европе, на родину вернулась только половина. Остальные же там поселились. В 1993 г. 27% иностранцев, проживавших в ФРГ, в том числе 34% иностранных работников, находились в стране более 20 лет – то есть, приехали в страну до перекрытия каналов крупномасштабной трудовой миграции¹³⁶. Поселенческий характер присущ и современной иммиграции. Он отчетливо проявляется в доминировании постоянных иностранных жителей в общей совокупности приезжих. В странах ОЭСР в среднем около 70% населения иностранного происхождения проживает свыше 10 лет¹³⁷.

Получение мигрантами статуса постоянного иностранного жителя и тем более гражданства страны приема существенно ограничивает вероятность их репатриации, даже в условиях ухудшения экономической конъюнктуры в стране приема. Доля возвращающихся варьируется от 20 до 50% среди мигрантов, принятых в развитые государства с длительным видом на жительство и проживших там 5 лет. Среди репатриантов родом из развивающихся стран, как правило, преобладают лица, не сумевшие адаптироваться к новой среде. Однако репатриация даже этих категорий мигрантов сдерживается необходимостью расходов, связанных с переездом, проблемами реинтеграции на родине, усугубленными недавним кризисом, сложностями последующего въезда в данную страну.

С формированием поселенческого типа иммиграции связана и ее способность генерировать последующие людские потоки, приобретение ими *цепного, саморазвивающегося и кумулятивного характера и поступательной динамики*, зачастую непрерываемой даже экономическими кризисами. Так, закрепление иностранных работников на пмж влечет за собой потоки воссоединяющихся членов их семей. Наличие их уже обосновавшихся диаспор, сплетение ими сетей социальных связей с соотечественниками на родине, притягивает туда лиц, ищущих убежища, равно как и нелегальных мигрантов.

После введения жестких антииммиграционных мер в годы первого нефтяного кризиса, сведших к минимуму прием новых трудовых мигрантов, и активного перевода производства в страны с дешевой рабочей силой после второго нефтяного шока 1979–1980 гг., миграционное движение населения в Западную Европу не прекратилось, а было продолжено воссоединяющимися членами семей и беженцами. С 1974 по 1988 гг. в общей сложности в ФРГ прибыло около 7 млн. иностранцев¹³⁸, причем рост численности иностранного населения происходил на фоне неизменной численности трудящихся мигрантов. Если не считать сопровождающих членов семей работников, иммиграция которых обусловлена экономической заинтересованностью развитых стран, а также лиц, имеющих право свободно передвигаться по развитым странам, в особенности по ЕС, то перед кризисом основная часть поселенцев, как и несколько десятилетий назад, по-прежнему

¹³⁶ Kurtner H. Germany at the Crossroads: National Identity and the Challenges of Immigration // International Migration Review. 1995. № 4. P. 923.

¹³⁷ A Profile of Immigrant Populations in the 21st Century: Data from OECD Countries. P., 2008. P. 92.

¹³⁸ International Migration Review. 2000. № 130. P. 360.

принималась по гуманитарным соображениям (хотя при выдаче виз этой категории мигрантов нередко учитывались и профессионально-квалификационные критерии). В середине 2000-х годов по каналам воссоединения семей прибывало свыше 50% приезжающих на пмж в США, Францию и Швецию. На беженцев приходилось не менее 15% принимаемых иностранцев в Великобритании, Канаде и Швеции (табл. 3).

Таблица 3. Структура иммиграции по основным категориям мигрантов, принимаемых с длительным видом на жительство, 2005 г. (%)

Страны	Работники	Сопровождающие члены семей работников	Воссоединяющиеся члены семей	Беженцы и другие категории вынужденных мигрантов	Прочие категории иммигрантов
Австралия	33	31	26	9	1
Великобритания	45	17	15	19	5
Германия	33	18	27	5	18
Канада	23	36	24	16	0
США	10	12	58	13	7
Франция	13	...	62	8	17
Швейцария	42	...	47	4	7
Швеция	26	...	57	15	2

Источник: International Migration Outlook: SOPEMI 2007. P., 2007. P. 37.

Рост доли потоков мигрантов, принимаемых по гуманитарным соображениям, в структуре иммиграции сказывается в *снижении сензитивности* последней к колебаниям конъюнктуры. Более того, в условиях неблагоприятной конъюнктуры, когда ограничивается прием трудовых мигрантов, нередко повышается число заявок на воссоединение семей и предоставление убежища. Данные потоки, формально не будучи трудовыми, влияют на численность рабочей силы, усиливая в периоды кризисов напряженность на рынке труда. В условиях недавней рецессии во многих развитых странах число вновь прибывавших воссоединяющихся членов семей, а также лиц, ищущих убежища, не переставало нарастать. Так, в США в годы кризиса общий контингент принятых на пмж мигрантов практически не изменился и даже несколько увеличился: с 1.05 млн. человек в 2007 г. до 1.13 млн. в 2009 г. Причем число принятых на пмж беженцев и лиц, ищущих убежища, выросло с 136.1 тыс. до 177.4 тыс., воссоединяющихся членов семей – с 689.8 тыс. до 747.4 тыс. соответственно¹³⁹.

Во-вторых, обострение проблем общего и структурного дефицита трудовых ресурсов развитых стран, обусловленное демографическим спадом и старением населения, структурными диспропорциями на рынке труда, – способствовало превращению иммиграции в критически важный источник пополнения их населения и рабочей силы, а, по большому счету, и в системный фактор экономики этих государств как в периоды подъема, так и рецессии.

В первое десятилетие 2000-х годов вклад нетто-миграции в демографический рост стран ОЭСР оценивался в среднем в 40–50%, причем в 2006 г. в Австрии, Греции и Испании этот показатель превышал 80%, в Португалии доходил до 97%, в Италии – 99%, а в Японии составлял все 100%¹⁴⁰. В России за 1990-2009 гг. миграционный прирост в результате регистрируемого обмена населением с зарубежными странами составил около 5 млн. человек¹⁴¹ (с учетом нерегистрируемой миграции реальный миграционный прирост в нулевые годы был в 2-3 раза больше). В этот период миграция компенсировала почти

¹³⁹ Monger R. U.S. Legal Permanent Residents: 2009. Op. cit. P. 3.

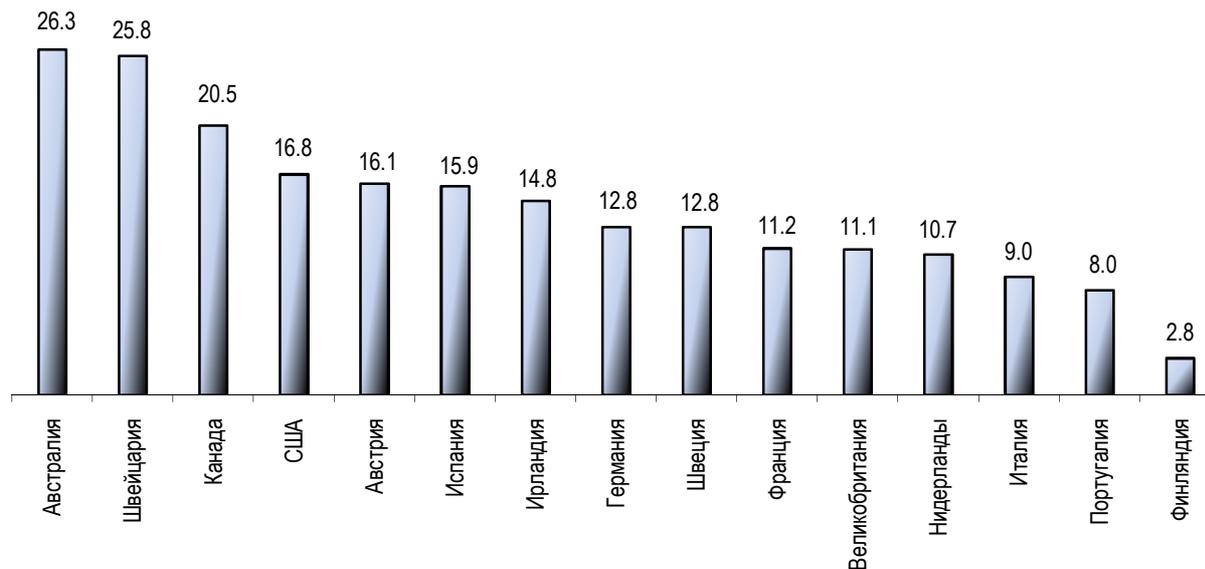
¹⁴⁰ International Migration Outlook: SOPEMI 2008. P., 2008. P. 34–35.

¹⁴¹ Демографический ежегодник России. 2010 г. М., 2010. С. 403.

половину демографических потерь страны, причем замещение естественной убыли населения составляло 71% в 2008 г., а в 2009 г. достигло 104%¹⁴².

В предкризисное десятилетие значительное расширение масштабов использования иностранного труда, произошедшее на волне интенсивной экономической миграции в развитые страны, сыграло исключительно важную роль в росте занятости в этих государствах. В 2001–2007 гг. в 15 странах ЕС прежнего состава 58% увеличения численности занятых приходилось на привлечение работников иностранного происхождения. В Великобритании лица иностранного происхождения заняли 71% новых рабочих мест, созданных в 1997–2007 гг., в США – 58%, Испании – 42%¹⁴³.

В результате на долю мигрантов стала приходиться восьмая часть занятых в странах ОЭСР, в том числе примерно четвертая–пятая – в Австралии, Швейцарии, Новой Зеландии и Канаде (рис.3). В России в 2008 г. доля легально работающих иностранцев в общей



Источник: International Migration Outlook: SOPEMI 2009. P., 2009. P. 88.

Рис. 3. Доля мигрантов среди занятого населения некоторых развитых стран, 2007 г. (%)

численности занятых составляла 3.4%, а с учетом теневой составляющей, доля иностранного компонента в составе рабочей силы оценивалась в 10%¹⁴⁴.

Известно, что развитые страны испытывают острую потребность в мало- и неквалифицированном персонале, необходимом для выполнения низкооплачиваемых, тяжелых, грязных, опасных, характерных для вторичного сегмента рынка труда и непривлекательных для местных жителей. Особенно это касается таких отраслей, как строительство, сельское хозяйство, сферы бытовых услуг и общественного питания. Немалый спрос на нелегальный труд мигрантов предъявляет и теневой сектор экономики.

В условиях быстро растущих потребностей экономики знаний в научно-технических кадрах, замедления роста и даже снижения численности выпускников вузов по естественнонаучным и инженерно-техническим специальностям и старения научно-преподавательских кадров, развитые страны также испытывают острую нехватку ряда категорий специалистов, в первую очередь в высокотехнологичных отраслях, в особенности в сфере ИТ, системе здравоохранения и образования. Как показывают прогнозы

¹⁴² Современная демографическая ситуация в Российской Федерации. Указ. соч.

¹⁴³ International Migration Outlook: SOPEMI 2010. Op. cit. P. 89; International Migration Outlook: SOPEMI 2009. P., 2009. P. 14.

¹⁴⁴ Миграция и демографический кризис в России. Указ соч. С. 20.

международных организаций, в ближайшие десятилетия дефицит предложения рабочей силы будет сохраняться как в группах высококвалифицированных специалистов технического профиля и квалифицированных рабочих, так и в некоторых сферах малоквалифицированного труда.

По данным Минздравсоцразвития РФ, от 30 до 50% отечественных предприятий в различных отраслях экономики испытывают нехватку кадровых ресурсов. По данным выборочного обследования Росстата, в конце 2008 г. потребность организаций в работниках для замещения вакантных рабочих мест составляла 2.9% от общей численности занятых. В структуре потребностей организаций наибольшая доля вакантных рабочих мест приходилась на долю квалифицированных рабочих промышленных предприятий, строительства, транспорта (21.3%), специалистов высшего уровня квалификации (19%) и неквалифицированных рабочих (16.2%). При этом наиболее высокая напряженность с наймом отмечалась в группах работников системы здравоохранения, авиапилотов, специалистов естественнонаучного профиля¹⁴⁵. По оценкам Минэкономразвития РФ, для осуществления модернизационного рывка в экономике необходимо ежегодно приглашать около 40–60 тыс. иностранных специалистов¹⁴⁶.

В отличие от нефтяных кризисов, более или менее равномерно поражавших все сектора экономики, современная рецессия, как и азиатский финансовый кризис, нанесла основной удар по ряду отраслей, подверженных конъюнктурным колебаниям. В развитых странах сократился спрос на иностранный труд в строительстве, сфере обслуживания, розничной торговле, туризме. Однако в некоторых секторах, прежде всего в сферах НИОКР, образования и здравоохранения, а также сельском хозяйстве сохранялись высокие потребности в приезжих работниках, что препятствовало (как и в годы азиатского кризиса¹⁴⁷) сокращению приема соответствующих групп иностранных работников и тем самым ослабило влияние экономического спада на миграционные потоки. Существование сегментов *относительно устойчивого*, застрахованного от резких конъюнктурных колебаний *спроса на иностранную рабочую силу* порождало стабильные, малочувствительные к экономическому циклу потоки ее определенных категорий. Более того, в условиях кризиса в ряде стран, в особенности ЕС, а также России, число зарубежных научно-технических специалистов даже наращивалось.

В-третьих, повышение и дифференциация потребностей экономики развитых стран в иностранной рабочей силе, рост числа и многообразия категорий претендентов на въезд в эти страны, усиление селективности приема иностранцев и т.п. – привели к существенному увеличению объема работы миграционных служб, усложнению и, как следствие, *удлинению процедуры разработки и осуществления миграционной политики* (определение потребностей в рабочей силе, разработка критериев для приема, оценка претендентов и т.п.). Соответственно, после того как работодатель подал заявку на привлечение иностранного работника или же иностранец – заявление об иммиграции, проходит весьма существенный

¹⁴⁵ О численности и потребности организаций в работниках по профессиональным группам на 31 октября 2008 г. http://www.gks.ru/free_doc/2009/potrorg/potrorg08.htm

¹⁴⁶ http://www.economy.gov.ru/minec/press/news/doc20100129_05

¹⁴⁷ Так, азиатский финансовый кризис не затронул сельское и лесное хозяйство, в которых была занята значительная часть мигрантов в странах региона. Более того, обесценивание национальной валюты повысило конкурентоспособность экспорта продукции этих секторов экономики, создавая дополнительный спрос на рабочую силу и порождая противодействие соответствующих предпринимательских кругов правительственным мерам по ограничению иммиграции. Теневая экономика поглощала иностранных работников, увольняемых из отраслей, пострадавших от конъюнктурного шока, в первую очередь строительства, и под влиянием кризиса в странах происхождения мигрантов усилилась нелегальная миграция из них в более развитые государства ЮВА.

период времени, прежде чем будет выдано соответствующее разрешение на въезд, причем за это время могут произойти заметные изменения в числе и структуре вакансий.

В результате ослабляется способность миграционной политики оперативно реагировать на колебания спроса на рабочую силу, что сказывается в усилении *инерционности миграционных процессов*. Одним из проявлений такой инерционности потоков стало формирование отмечавшегося выше временного лага в реагировании миграции на движение экономического цикла.

В-четвертых, почти повсеместное поражение мировой экономики недавним кризисом свело к минимуму возможность переориентации потенциальных миграционных потоков с одних стран на другие, как это было в годы первого нефтяного кризиса¹⁴⁸. При этом, по сравнению с предыдущими десятилетиями, интенсивный демографический рост в развивающихся странах на фоне сохраняющегося разрыва в уровне и качестве жизни между их основной массой и развитыми государствами, высокая заинтересованность посылающих стран в отходничестве их жителей, обусловленная возрастанием роли переводов мигрантов среди внешних финансовых источников их развития, усиление глобализационных тенденций в различных сферах общественной жизни и др. – способствовали существенному повышению эмиграционного потенциала, мобильности и миграционного давления населения Третьего мира на развитые государства.

Превращение иностранной рабочей силы в неотъемлемый элемент функционирования рынка труда, а миграции в целом – в системный фактор экономики развитых стран и России, формирование поселенческого характера миграции (главным образом в развитые государства) и существенной доли в ее структуре несензитивных к экономическому циклу потоков – привели к тому, что иммиграция превратилась в саморазвивающийся кумулятивный процесс, относительно автономный от хозяйственной конъюнктуры.

2. Мигрантский сегмент рынка труда: особенности функционирования и реакция на современный кризис

Глубокий спад экономики развитых стран в конце нулевых годов повлек за собой кризисные процессы на рынке рабочей силы. Последствия рецессии в сегменте мигрантского труда имеют особые проявления, проистекающие из специфики его функционирования. Продолжающийся приток иностранной рабочей силы сказывается на условиях труда местных работников.

2.1. Доступ мигрантов на рынок труда

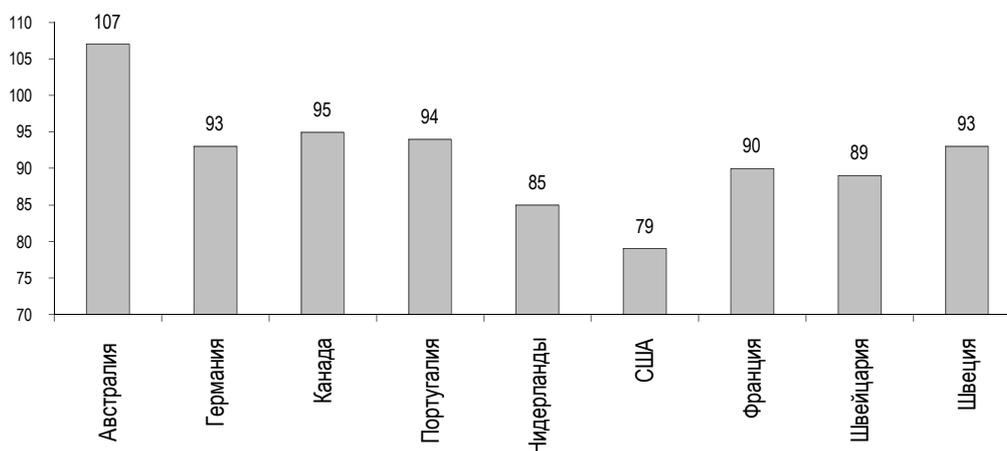
Как свидетельствуют данные международной статистики, коэффициент занятости мигрантов (удельный вес занятых среди населения трудоспособного возраста) нередко превышает аналогичный показатель местного населения. Однако риск потери работы или перехода в ряды экономически неактивного населения у лиц иностранного происхождения (уроженцев других стран) существенно больше, чем у коренных граждан¹⁴⁹. Как правило, по сравнению с местным населением, мигранты отличаются *повышенным уровнем безработицы*

¹⁴⁸ После прекращения государствами Западной Европы крупномасштабного импорта рабочей силы ее потоки устремились в регион Персидского залива, где высокие цены на нефть, напротив, стимулировали бурный рост экономики, для обеспечения которого требовались существенные контингенты иностранных работников.

¹⁴⁹ Об этом свидетельствуют результаты статистической оценки ОЭСР подобных рисков у иностранцев и коренных жителей стран ЕС в 90-е годы. (OECD Employment Outlook 2001. P., 2001. P. 194-195.) В годы спада производства в начале 90-х годов в Швеции у иммигрантов неевропейского происхождения даже при контроле показателей образования, стажа работы и сектора занятости риск безработицы был вдове выше, чем и у местных работников. (International Migration Outlook: SOPEMI 2009. P., 2009. P. 25.)

и пониженным уровнем заработной платы независимо от фазы экономического цикла, в том числе и в условиях позитивной экономической конъюнктуры (рис. 4).

В то же время подобная закономерность действует, скорее, как тенденция, проявляясь не всегда и не везде. Так, в США на фоне более высокого уровня занятости мигрантов (2003–2008 гг.) отмечался также и более низкий уровень их безработицы (2004–2007 гг.) по сравнению с местным населением. В 60-е – начале 70-х годов прошлого столетия в ряде стран Западной Европы, а в 90-е и нулевые годы – Южной и Центрально-Восточной Европы (где в составе мигрантов в указанные периоды преобладали экономически активные



Источник: International Migration Outlook: SOPEMI 2008. P., 2008. P. 81, 83.

Рис. 4. Медианный уровень валовых часовых заработков работников иностранного происхождения 15-64 лет, 2005-2006 гг. (в % от соответствующих заработков, получаемых местными работниками, принятых за 100%)

мужчины) наблюдался пониженный уровень безработицы среди приезжих¹⁵⁰. Также уместно упомянуть, что в 2005–2006 гг. в целом ряде обследованных стран ОЭСР заработки малоквалифицированных работников иностранного происхождения были выше, чем аналогичной категории местных работников¹⁵¹. Однако данные примеры, скорее, являются исключениями, которые лишь подтверждают общее правило. Кроме того, хотя в силу большей включенности мигрантов в теневые схемы найма реальный уровень безработицы среди приезжих ниже официально зарегистрированного, сам факт более широкого

¹⁵⁰ В 1973 г. во Франции уровень безработицы среди иностранцев был ниже среднего показателя безработицы по стране на 0.7 п.п., в Германии – на 0.2 п.п. (Moy J. and Sorrentino C. Unemployment, labor force trends, and layoff practices in 10 countries // Monthly Labor Review. December 1981. P. 7-8. <http://www.bls.gov/opub/mlr/1981/12/art1full.pdf>). По данным Евростата, в Испании в 1996-1999 гг. уровень безработицы среди иностранцев был на 0.3-2.5 п.п. ниже, чем среди местных граждан, в Греции в 2002-2007 гг. – на 0.3-1.9 п.п., в Чешской Республике в 2004-2006 гг. – на 1 – 2.7 п.п. соответственно.

¹⁵¹ International Migration Outlook: 2008 Edition. P., 2008. P. 82. Как это ни парадоксально на первый взгляд, подобные данные не вступают в противоречие с традиционным представлением о дешевизне иностранной рабочей силы и могут найти объяснение. При высоком уровне безработицы среди представителей этих слоев работу находят наиболее производительные. Сосредоточение малоквалифицированных мигрантов на рабочих местах с худшими условиями труда предполагает получение ими соответствующих надбавок за вредность, повышенную опасность производства и т.п. Кроме того, в секторах, испытывающих нехватку рабочей силы, для ее привлечения нередко используется увеличение ставок заработной платы, которым пользуются и направляющиеся туда приезжие работники.

распространения нелегальной занятости среди них свидетельствует о более серьезном неблагополучии их положения на рынке труда.

Полноценной интеграции приезжих в сферу занятости препятствует «ограниченная переносимость» человеческого капитала, накопленного мигрантом в стране происхождения, при переезде его носителя в другую страну и вытекающими из нее неполной востребованностью и частичным обесцениванием этого ресурса¹⁵². К числу основных барьеров, затрудняющих доступ мигрантов к рынку труда, относятся:

- незнание приезжими языка страны проживания или недостаточный уровень владения им, особенно значимые для трудоустройства приезжих в качестве специалистов, управленцев, офисных служащих, работников сферы обслуживания и торговли и т.п.;

- повышенная доля приезжих с низким уровнем образования¹⁵³, традиционно сталкивающихся с наибольшими сложностями на рынке труда;

- несоответствие образования/квалификации, полученных мигрантами за рубежом, требованиям, предъявляемым к ним в стране приема, или же их более низкая ценность в глазах работодателей;

- недостаток «мягких» слагаемых квалификации, таких как коммуникабельность, способность к работе в команде, умение находить клиентов и т.п., тесно связанных со средой проживания;

- отсутствие или дефицит профессионального опыта, приобретенного в стране иммиграции, нередко сочетающиеся с невостребованностью и невознаграждаемостью опыта работы, накопленного за рубежом;

- дискриминация инокультурных мигрантов¹⁵⁴;

- официальные ограничения на занятость мигрантов, вытекающие из отсутствия у них гражданства страны проживания или устойчивого правового статуса (касающиеся, например, работы иностранцев в армии, полиции и т.п. или допуска на рынок труда лиц, ищущих убежища, до предоставления им статуса беженца);

- недостаток необходимых для получения работы социальных связей и навыков: контактов с потенциальными работодателями, знаний о практике найма, умения правильно написать резюме и т.п.

Очевидно, что формирующая под воздействием указанных факторов социо-профессиональная структура занятости мигрантов характеризуется перекосом в сторону видов занятий с пониженной производительностью и соответственно оплатой труда. В значительной части приезжих на подобных позициях обуславливает повышенную неустойчивость их положения на рынке рабочей силы (табл. 4).

¹⁵² Как показывает один из авторов идеи «ограниченной переносимости» человеческого капитала Б. Чизвик, чем сильнее культурно-лингвистические различия и чем заметнее разрыв в уровнях экономического развития между странами исхода и приема мигрантов, тем меньше объем переносимого человеческого капитала и тем больше изначальное неравенство на рынке труда между приезжими и местными жителями. (*Chiswick B. The Effect of Americanization on the Earnings of Foreign-born Men // Journal of Political Economy. October 1978. P. 897-921.*)

¹⁵³ В начале 2000-х гг. во Франции и Португалии около 40–50% населения иностранного происхождения в возрасте 25–64 лет не имели законченного среднего образования, причем у 20% оно ограничивалось лишь уровнем начальных классов. (*Jobs for Immigrants. Vol. 2. Labour Market Integration in Belgium, France, the Netherlands and Portugal. P., 2008. P. 30.*)

¹⁵⁴ По мнению 58-59% опрошенных в 2006 г. жителей ЕС, у людей с иным цветом кожи, иного этнического происхождения, а также иностранцев шансы получить работу, повышение по службе, место на курсах профобразования хуже, чем у представителей коренной национальности с эквивалентными дипломами и другими сертификационными документами. Такого же мнения придерживается 32% респондентов в отношении людей, исповедующих иную религию, особенно мусульман. (*Special Eurobarometer. 2007. № 263. P. 18.*)

Таблица 4. Структура занятого населения по основным видам занятий (профессиям) в Великобритании, 2006 г.(%)

Представители основных профессий	Коренное население	Выходцы из стран Восточной Европы
Руководители организаций и административно-управленческий персонал	15	3
Специалисты	13	5
Техники	14	4
Административно-офисный персонал	12	4
Работники сферы торговли	12	16
Операторы, квалифицированные рабочие промышленности и т.п.	7	17
Неквалифицированные работники	11	40

Источник: Statistical Evidence on the Economic Impact of Immigration. – L.: House of Lords Select Committee on Economic Affairs: The Stationery Office Limited, 9 October 2007. P. 33.

Проблема интеграции в сферу занятости стоит особенно остро среди лиц, принимаемых развитыми странами по гуманитарным соображениям независимо от возможностей их трудоустройства. В Финляндии и Швеции повышенный – превышавший в 1995–2005 гг. 20% – уровень безработицы среди иностранцев во многом обусловливался повышенной долей малоквалифицированных беженцев и лиц, ищущих убежища, среди прибывавших мигрантов. Напротив, существенно более высокие показатели занятости имеют те жители иностранного происхождения, которые были приняты по экономическим соображениям, что особенно характерно для Австралии.

Поскольку приобретение приезжими устойчивого правового положения, необходимых навыков и опыта и стажа работы в стране приема и т.п., коррелирует с продолжительностью их проживания в этой стране, наиболее слабые позиции на рынке труда занимают вновь прибывшие мигранты (табл.5).

Таблица 5. Уровень медианной часовой заработной платы работников иностранного происхождения 15–64 лет в зависимости от продолжительности проживания в стране приема, 2005–2006 гг. (в % от соответствующего показателя среди местных работников, принятого за 100%)

Страны	Не более 5 лет	6-10 лет	11 лет и дольше
Австралия	100	103	109
Германия	84	82	98
Канада	74	85	102
США	61	71	87
Франция	92	90	93
Швейцария	81	81	83
Швеция	76	79	83

Источник: International Migration Outlook: SOPEMI 2008. P., 2008. P. 85.

В условиях кризиса при осуществлении выборочных увольнений, жертвами которых становятся менее производительные работники, под эту категорию по понятным причинам чаще всего подпадает именно эта категория приезжих. В США в первом квартале 2009 г. уровень безработицы среди мигрантов, обосновавшихся в этой стране в 80-е годы, составлял

9.2%, среди переехавших в 90-е годы – 10%, в 2000–2005 гг. – 10.8%, а после 2005 г. – 13.3%¹⁵⁵. В Испании и Ирландии (куда в предкризисное десятилетие шел интенсивный приток иностранцев) более высокий по сравнению с большинством развитых стран уровень безработицы среди приезжих в условиях рецессии объяснялся в значительной степени повышенной долей вновь прибывших среди работников иностранного происхождения¹⁵⁶.

При этом мигранты, приезжающие в условиях неблагоприятной хозяйственной конъюнктуры, сталкиваются на рынке труда с особыми сложностями, которые приобретают так называемый эффект шрама – то есть продолжают и при вступлении экономики в полосу подъема. Последующая интеграция в сферу занятости и восходящая социальная мобильность этой когорты приезжих будут затруднены конкуренцией со стороны вновь прибывающих и вступающих на рынок труда иностранцев.

Таким образом, сегмент рынка труда мигрантов, в особенности вновь прибывших и малоквалифицированных работников иностранного происхождения, характеризуется ограниченными возможностями трудоустройства и худшими условиями труда. Высокие барьеры, стоящие на пути интеграции мигрантов в сферу занятости, усиливают вероятность их безработицы в условиях кризисных спадов в экономике.

2.2. Цикличность изменения условий труда и занятости мигрантов

Как показывают данные статистики и результаты зарубежных исследований, изменения в спросе на рабочую силу в течение экономического цикла оказывают более интенсивное воздействие на условия труда и занятости мигрантов, чем коренных жителей. Как правило, занятость, безработица и заработная плата мигрантов характеризуются *повышенной чувствительностью к колебаниям хозяйственной конъюнктуры*.

Уровень занятости мигрантов имеет гораздо большую амплитуду колебаний, чем у местного населения. Занятость мигрантов резко повышается в периоды экономического подъема и сильнее падает в периоды ухудшения конъюнктуры. Исследование ОЭСР по странам 12 странам ЕС за 2000–2009 гг. выявило, что размах изменений в занятости мигрантов на континенте превышает примерно в пять раз соответствующий показатель у местных жителей¹⁵⁷. По расчетам американских авторов, осуществленных на статистических данных США за 1994–2008 гг., коэффициент корреляции между поквартальными темпами прироста физического объема ВВП и изменением уровня занятости у приезжего населения (0.26) почти вдвое выше, чем у местного населения (0.14)¹⁵⁸.

Результаты того же исследования также указывают на то, что в США у мигрантов обратная связь между состоянием экономики и уровнем безработицы несколько сильнее, чем у местных жителей. При этом в периоды спадов риск потери работы неквалифицированными уроженцами других стран, особенно Латинской Америки, существенно выше, тогда как позиции высококвалифицированных мигрантов, напротив, даже несколько прочнее, чем коренных жителей с аналогичным уровнем образования¹⁵⁹. Повышенная “реактивность” рынка труда мигрантов может служить одним из объяснений того, что в условиях экономического роста в 2004–2007 гг. в США уровень безработицы среди мигрантов был

¹⁵⁵ Camarota St. and Jensenius K. Trends in Immigrant and Native Employment. Center for Immigration Studies. Backgrounder. May 2009. P. 10. <http://www.cis.org/articles/2009/back509.pdf>

¹⁵⁶ В 2007 г. в Испании доля мигрантов, приехавших в страну менее 10 лет назад, составляла 75% от их общей численности занятых, в Ирландии – 73% соответственно по сравнению с 21% в Нидерландах и 35% в Швейцарии. (International Migration Outlook: SOPEMI 2009. P., 2009. P. 26; International Migration Outlook: SOPEMI 2010. P., 2010. P. 107.)

¹⁵⁷ International Migration Outlook: SOPEMI 2010. P., 2010. P. 89.

¹⁵⁸ Orrenius P., Zavodny M. Tied to the Business Cycle: How Immigrants Fare in Good and Bad Economic Times. – Washington, DC: Migration Policy Institute, November 2009. P. 13–14.

¹⁵⁹ Orrenius P., Zavodny M. Tied to the Business Cycle: How Immigrants Fare in Good and Bad Economic Times. – Washington, DC: Migration Policy Institute, November 2009. P. 22–24.

понижен, а в большинстве европейских стран наблюдалось более существенное снижение уровня безработицы среди иностранцев и его сближение с аналогичным показателем среди местных граждан.

По данным исследования немецких ученых, проведенного на материале ФРГ и Великобритании за 1981–2001 гг., не только безработица, но и заработная плата приезжих растет и сокращается в ответ на колебания конъюнктуры быстрее и существеннее, чем местного населения¹⁶⁰. Подобная закономерность проявляется и в США: между 2000 и 2008 гг. в период действия тенденции к росту ВВП разрыв в оплате труда местных и вновь прибывших иностранных работников сократился на 20%, тогда как в кризисном 2009 г. он вновь расширился до уровня 2000 г.¹⁶¹

Действие тенденции к большей волатильности условий занятости и труда мигрантов объясняется двумя главными причинами. Первой из них является *сосредоточение значительной части приезжих в секторах, наиболее чувствительных к колебаниям экономической конъюнктуры* и реагирующих на них резкими перепадами в численности занятых (строительство, горнодобывающая промышленность, операции с недвижимостью, оптовая и розничная торговля, гостиничный и ресторанный бизнес, а также финансовое посредничество). Удельный вес занятых в таких отраслях среди мигрантов, особенно среди прибывших менее 10 лет назад, заметно выше, чем среди местных жителей, в государствах Южной Европы, Финляндии, Франции, Нидерландах, России и отчасти в США. В 2005–06 гг. доля занятых в строительстве среди мигрантов достигала 29.1% в Греции и 19.7 в Испании, в оптовой и розничной торговле – 16 в Финляндии, в гостиничном и ресторанном бизнесе – 14.2% в Испании¹⁶². В России в 2007 г. 40% иностранных работников были заняты в строительстве, 19% – в торговле¹⁶³. В условиях кризиса в США и Западной Европе приезжие понесли наибольшие потери в рабочих местах в строительстве и финансов, где на долю мигрантов приходилось от четверти до трети всех уволенных, а также в автомобильной промышленности – 8-15% уволенных. В США между 2007-2009 гг. занятость мигрантов в строительстве сократилась более чем на 27%, в сфере финансов – на 22%, что существенно превышало удельные потери среди местных работников¹⁶⁴.

В то же время, во многих странах существенная часть мигрантов работает в таких секторах, как здравоохранение, образование и социальная работа, а также в пищевой промышленности, характеризующихся довольно стабильным или более устойчивым, чем в других секторах, спросом на труд. В 2005–06 гг. высокой долей занятых в сфере здравоохранения и прочих социальных услуг среди мигрантов отличались Норвегия (25.4%) и другие страны северной Европы, в образовании – США (15.6%). Во многих развитых государствах занятость приезжих в этих отраслях продолжала увеличиваться, несмотря на кризис. Так между 2007-2009 гг. в США занятость мигрантов в отраслях, производящих продукты питания увеличилась более чем на 16%, в сфере социального обслуживания населения (*social assistance*) – 18, в медицинских стационарах – 6, в образовательных учреждениях – на 3%, а в ЕС между 2008-2009 гг. в сфере коммунальных услуг она возросла почти на 24%, в сфере образования на 7%, что было выше аналогичных показателей среди коренного населения¹⁶⁵.

¹⁶⁰ *Dustmann Chr., Glitz Al. and Vogel Th.* Employment, Wage Structure, and the Economic Cycle: Differences between Immigrants and Natives in Germany and the UK. 2006. CReAM Discussion Paper № 09/06. P. 13-14, 27.

¹⁶¹ *Borjas J., Friedberg M.* Recent Trends in the Earnings of New Immigrants to the United States/ September 29, 2009. P.26. http://www.brown.edu/Departments/Economics/Papers/2009/2009-13_paper.pdf

¹⁶² International Migration Outlook. SOPEMI 2008. P., 2008. P.73

¹⁶³ Доклад о развитии человеческого потенциала в Российской Федерации. Россия перед лицом демографических вызовов. М.: Программа развития ООН, 2009. С.105

¹⁶⁴ International Migration Outlook: SOPEMI 2010. P., 2010. P. 112-113.

¹⁶⁵ International Migration Outlook: SOPEMI 2010. P., 2010. P. 112-113.

Повышенная концентрация мигрантов, особенно вновь прибывших, в секторах, в высокой степени подверженных воздействию цикла, обусловила в большинстве развитых стран более сильный удар кризиса по занятости этой категории работников, по сравнению с местными. В то же время распределение части приезжих по секторам, в меньшей мере сензитивным к колебаниям конъюнктуры, несколько смягчило силу этого удара, воспрепятствовав резкому падению их занятости.

Второй важной причиной большей волатильности условий занятости мигрантов является *более широкое распространение среди них менее стабильных форм занятости*, в первую очередь временной и самостоятельной, которые гораздо чувствительнее к колебаниям конъюнктуры, чем постоянные рабочие места (табл.6).

Таблица 6. Удельный вес менее стабильных форм занятости в общей структуре занятости коренного населения (КН) и населения иностранного происхождения (НИП) 15-64 лет в некоторых развитых странах, 2007 г. (%)

Страны	Временно занятые		Самостоятельно занятые		Частично занятые	
	КН	НИП	КН	НИП	КН	НИП
Бельгия	8.1	14	12.1	15.5	21.9	22.2
Великобритания	5.2	8.9	11.9	13.4	24.7	20.4
Германия	14.4	14.5	10.0	9.5	24.7	29.3
Дания	8.4	12.3	7.0	9.6	23.2	26.7
Ирландия	8.2	12.9	16.8	9.3	18.1	15.1
Испания	26.8	47.5	16.0	11.7	11.5	13.7
Нидерланды	15.7	24.8	11.0	11.0	46.3	41.1
Норвегия	9.6	14.7	5.8	6.9	27.0	29.3
Португалия	21.2	34.0	15.6	12.1	8.9	7.6
США	9.9	10.2	16.7	12.0
Франция	14.7	15.2	8.1	10.8	16.6	19.5
Финляндия	16.1	30.7	9.6	14.1	13.8	15.1
Швеция	16.5	21.9	8.5	10.0	24.2	24.1

Источник: International Migration Outlook: SOPEMI 2009. P. 2009. P. 23

Как известно, для бизнеса «иммиграция – это источник рабочей силы, которая может быть оперативно рекрутирована или уволена в зависимости от циклических колебаний»¹⁶⁶. В условиях экономического подъема работодатели удовлетворяют значительную часть своих потребности в дополнительной рабочей силе за счет расширения временной занятости мигрантов. В период спада патронат нередко осуществляет первичный «сброс» ставшей избыточной рабочей силы за счет ликвидации временных рабочих мест, занимаемых мигрантами¹⁶⁷.

Самостоятельная занятость мигрантов в «малой», так называемой этнической экономике демонстрировала в 90-е и предкризисные нулевые годы стремительный рост. Темпы роста численности автономных работников иностранного происхождения в Великобритании, Нидерландах, Германии, Италии и Франции превышали аналогичные показатели среди местных работников. В Италии, например, число компаний, собственниками или партнерами которых были выходцы из третьих стран, в начале 2000-х

¹⁶⁶ Global Economic Prospects 2006. Economic Implications of Remittances and Migration. Wash., 2006. P. 50.

¹⁶⁷ При этом в США работодатели временных иностранных высококвалифицированных работников в случае безработицы последних обязаны оплатить расходы, связанные с репатриацией, что нередко побуждает первых воздерживаться от увольнения подобных работников.

годов увеличивалось в среднем на 25% в год¹⁶⁸. Однако в условиях кризиса мигранты понесли большие потери в самостоятельной занятости, чем местное население. В Италии в 2008 г. обанкротилось 9.6% индивидуальных частных предприятий, владельцами которых были уроженцы стран, не входивших в состав Евросоюза, по сравнению с 7.8% находившихся в собственности выходцев из стран ЕС¹⁶⁹. Опережающее свертывание самозанятости приезжих объяснялось более резким ухудшением их доступа к финансовым ресурсам в условиях кризиса, меньшими размерами и концентрацией их предприятий в таких сферах, как гостиничный и ресторанный бизнес, а также оптовая торговля, особенно пострадавших от ухудшения хозяйственной конъюнктуры, ориентацией этнического бизнеса на соотечественных потребителей, доходы которых снизились в этот период сильнее, чем местного населения и др.

Хотя между сужением сегментов менее стабильной занятости мигрантов и ростом безработицы существует очевидная связь, она все же не является жесткой и автоматической, опосредуясь, по меньшей мере, двумя амортизирующими звеньями. Во-первых, часть иностранцев, прибывших для временной работы по контракту, но оказавшихся безработными, возвращается на родину. Во-вторых, благодаря гораздо меньшей притязательности в отношении предлагаемых работ, большей профессионально-отраслевой и территориальной мобильности¹⁷⁰ потерявшие работу мигранты оперативно заполняют открывающиеся им вакансии.

Значительность вклада, внесенного во время экономического подъема иностранной рабочей силой в рост занятости принимающих стран, особенно в менее стабильных и чувствительных к экономическому циклу сегментах, обернулась относительной избыточностью крупных контингентов приезжих работников и резким сокращением сферы использования их труда в условиях кризиса. В то же время в мигрантском секторе рынка рабочей силы действовал ряд факторов, препятствовавших циклическому падению занятости по обвальной траектории и взрывному росту безработицы в большинстве развитых стран.

2.3. Последствия современного кризиса в мигрантском сегменте рынка труда

Последствия рецессии проявились в сфере занятости с временным лагом и, хотя в 2010 г. намечилось некоторое улучшение хозяйственной конъюнктуры, во многих развитых странах напряженность на рынке труда продолжала усиливаться. Худшее по целому комплексу параметров качество занятости мигрантов в сочетании с ее большей чувствительностью к движению цикла сказались в условиях кризиса конца нулевых годов и неустойчивого состояния современной экономики в гораздо более серьезном ухудшении положении приезжих на рынке труда, по сравнению с местным населением.

Ситуация в сфере занятости заметно различалась по странам, однако приезжие в целом понесли гораздо большие, чем местное население, удельные потери в рабочих местах, особенно в строительстве, сфере деловых услуг и розничной торговле. Более резкому снижению коэффициента занятости мигрантов¹⁷¹, по сравнению с коренными жителями, способствовал рост численности жителей иностранного происхождения трудоспособного

¹⁶⁸ Second Annual Report on Migration and Integration. Commission Staff Working Document. Brussels: Commission of the European Communities. 30.6.2006 SEC (2006) 892. P. 6.

¹⁶⁹ International Migration Outlook: SOPEMI 2009. P., 2009. P. 65.

¹⁷⁰ По данным Бюро переписи населения США, в течение 2007 г. сменили место жительства (без учета выезда за границу) 15% иностранных жителей страны, 12% коренных граждан и 8% натурализованных мигрантов. Среди сменивших место жительства это сделали в связи с переменой места работы 28% иностранцев, 19% коренных граждан и 20% натурализованных мигрантов. (U.S. Census Bureau, Current Population Survey, 2008 Annual Social and Economic Supplement. Geographical Mobility: 2007 to 2008. Detailed Tables. April 2009. <http://www.census.gov/population/www/socdemo/migrate/cps2008.html>)

¹⁷¹ В большинстве государств, где до наступления кризиса уровень занятости мигрантов был ниже

Таблица 7. Коэффициента занятости коренного населения и мигрантов (% населения в возрасте 15-64 лет)

Страны	Коренное население (КН)				Население иностранного происхождения (НИП)				Разница между уровнем занятости КН и НИП			
	2007	2008	2009	2010	2007	2008	2009	2010	2007	2008	2009	2010
Австралия	74.8	75.0	73.9	73.9	67.7	68.7	67.3	68.5	7.10	6.30	6.60	5.40
Австрия	72.7	73.6	73.1	72.9	65.0	65.1	64.7	66.3	7.70	8.50	8.40	6.60
Бельгия	63.5	63.8	63.2	63.6	50.8	54.0	52.2	53.0	12.70	9.80	11.00	10.60
Великобритания	72.2	72.1	70.5	70.1	66.8	67.6	66.0	66.3	5.40	4.50	4.50	3.80
Германия	71.1	72.4	72.5	72.5	60.6	62.6	63.5	63.9	10.50	9.80	9.00	8.60
Греция	60.9	61.3	60.7	59.0	66.6	67.5	66.0	64.0	-5.70	-6.20	-5.30	-5.00
Дания	78.8	79.3	76.6	74.7	62.7	67.1	68.1	63.4	16.10	12.20	8.50	11.30
Ирландия	68.3	66.9	61.8	60.1	72.9	70.4	62.0	59.5	-4.60	-3.50	-0.20	0.60
Испания	64.9	64.0	60.1	58.9	69.5	66.1	58.0	56.8	-4.60	-2.10	2.10	2.10
Италия	58.0	58.1	56.9	56.3	65.9	65.0	62.8	61.9	-7.90	-6.90	-5.90	-5.60
Канада	...	74.4	72.3	72.4	...	70.7	68.5	68.8	...	3.70	3.80	3.60
Нидерланды	77.7	78.7	78.6	76.2	64.5	67.5	66.6	64.3	13.20	11.20	12.00	11.90
Норвегия	77.4	78.5	77.1	76.1	70.4	73.1	70.2	68.8	7.00	5.40	6.90	7.30
Португалия	67.3	67.7	66.0	65.2	73.1	74.0	69.8	69.1	-5.80	-6.30	-3.80	-3.90
США*	71.8	70.8	67.5	66.4	71.9	71.2	68.1	67.9	-0.10	-0.40	-0.60	-1.50
Финляндия	70.5	71.3	71.3	68.5	63.8	65.5	63.8	60.5	6.70	5.80	7.50	8.00
Франция	65.5	65.7	65.7	64.9	58.2	59.7	58.0	57.8	7.30	6.00	7.70	7.10
Швеция	76.2	76.3	74.2	75.1	63.1	64.0	62.1	61.4	13.10	12.30	12.10	13.70
Швейцария	80.3	81.0	80.3	80.3	73.7	75.4	75.7	74.6	6.60	5.60	4.60	5.70
ЕС15	67.4	67.7	66.5	66.0	63.7	64.3	62.1	61.9	3.70	3.40	4.40	4.10

* население в возрасте 16-64 лет

Источники: Eurostat database.

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/search_database; Расчеты автора по:

Foreign-born Workers: Labor Force Characteristics – 2010. BLS.

<http://www.bls.gov/news.release/pdf/forbrn.pdf>; International Migration Outlook: SOPEMI 2011. P., 2011. P. 90.

возраста, происходивший во многих странах благодаря притоку новых мигрантов в период рецессии на фоне сокращения аналогичных когорт местного населения (кроме Австралии, Канады, Германии и США).

Тенденция к свертыванию занятости мигрантов наиболее отчетливо проявилась в Ирландии, где ее коэффициент сократился в 2007-2010 гг. с 72.9 до 59.5%, и в Испании – с 69.9 до 56.8% соответственно. В большинстве же развитых стран на протяжении этого периода данный показатель изменялся нелинейно и заметно «просел» лишь в 2009 г. В 2010 г. в ответ на оживление экономики он уже вырос в Австралии, Австрии, Бельгии, Великобритании, Германии и Канаде. При этом в Германии, страдающей от депопуляции и нехватки рабочей силы для социальной сферы, на протяжении всего периода 2007-2010 гг. уровень занятости мигрантов, как и местного населения, устойчиво повышался (табл. 7).

Продолжение притока мигрантов в условиях кризиса способствовало ускоренному росту безработицы среди них и увеличению к 2009 г. разрыва между ее уровнем и

аналогичного показателя местного населения, разрыв между соответствующими коэффициентами в 2009 г. вырос. В странах, в которых, напротив, уровень занятости приезжих был изначально выше, чем среди коренных жителей, разрыв между указанными индикаторами сузился, как, например, в Греции, Италии и Португалии, или даже поменял свой знак на прямо противоположный, как в Испании и Ирландии в 2009-2010 гг. (см. табл. 7)

соответствующим показателем у местной когорты населения в основной части развитых стран (табл. 8). В наибольшей мере от экономической рецессии ухудшилось положение мигрантов в тех странах, которые вступили в ее полосу раньше других и в которых привлечение иностранной рабочей силы, особенно в строительство, сыграло ключевую роль в предкризисном росте экономики (Испания, Ирландия, США).

В Испании, например, в 2010 г. уровень безработицы среди мигрантов достигал 29.1% (тогда как еще в 2005-2007 гг. он составлял немногим более 11%). Рекордных отметок этот показатель достиг в 2010 г. также в Бельгии и Финляндии (17.1%), Ирландии (16.8), Швеции (16.2) и Греции (16.1%). В США уровень безработицы среди иммигрантов, бывший ниже аналогичного показателя у местного населения, вырос более чем вдвое (до 9.8%) и превысил соответствующую отметку у коренных жителей (табл.8).

Безработица среди приезжих приняла застойный характер. В 2010 г. около 30% безработных мигрантов в развитых странах ОЭСР, в том числе свыше половины в Бельгии и Германии, не имели работы более года, что было заметно больше, чем среди местного населения¹⁷².

Приезжие представители «мужских» профессий, преобладающих в строительстве, автомобилестроении, горнодобывающих отраслях, больше пострадали от недавней рецессии, чем женская часть рабочей силы иностранного происхождения, широко занятая в социальной сфере. Традиционно повышенный в условиях рецессий уровень безработицы среди молодежи достиг в 2010 г. среди мигрантов 15-24 лет пиковых, существенно опережающих аналогичные показатели среди местных, отметок: 43% в Испании, 36 в Швеции, 32-33% в Бельгии, Франции и Финляндии. Кризис ударил по разным квалификационным группам мигрантов. В Австрии, Бельгии и Испании он сильнее всего сказался на занятости приезжих работников низкой квалификации, во Франции, Ирландии и Италии – средней квалификации, в США и Великобритании – высокой, особенно в финансовой сфере. В зависимости от стран происхождения мигрантов от рецессии в наибольшей мере пострадали уроженцы Мексики в США, выходцы из Бангладеш и Пакистана в Великобритании, приезжие из стран Северной Африки в Испании Бельгии, Франции и Нидерландах.

На развитие ситуации на рынке труда заметно повлияли особенности антикризисной стратегии, выбранной теми или иными государствами. Резкий рост безработицы среди мигрантов в Испании и США обуславливался ставкой на решение проблем предприятий за счет сокращения рабочих мест. Напротив, плавность ее повышения в Австрии, Бельгии, Германии, Нидерландах и Норвегии объяснялась более широким использованием практики перевода персонала на сокращенную рабочую неделю.

Лишь в условиях наметившегося оживления экономики в 2010 г. в Австралии, Австрии, Германии и Канаде уровень безработицы среди мигрантов стал снижаться, а в Великобритании стабилизировался. Во многих странах сузился разрыв между показателями безработицы среди приезжего и местного населения, что указывало на более быструю реакцию мигрантского сегмента рынка труда на произошедшее в тот период улучшение хозяйственной конъюнктуры (табл.8).

Произошедший в годы кризиса рост безработицы среди мигрантов, в свою очередь, повлек за собой усиление бедности в их рядах. Хотя всем легально проживающим мигрантам предоставляется доступ к системе социального обеспечения, перечень и размеры получаемых мигрантами социальных выплат во многом зависят от стажа работы в данной стране и выплат в ее систему социального страхования (германоязычные страны), а также статуса мигранта (Великобритания, скандинавские страны), наличия договора со страной происхождения о социальных выплатах ее гражданам, находящимся на территории принимающей страны. Соответственно в условиях кризиса претендовать на пособие по

¹⁷² International Migration Outlook: SOPEMI 2011. P., 2011. P. 84.

безработице могли далеко не все потерявшие работу мигранты, что еще более ухудшало их положение.

Таблица 8. Уровень безработицы среди коренного населения и мигрантов (% экономически активного населения в возрасте 15-64 лет)

Страны	Коренное население (КН)				Население иностранного происхождения (НИП)				Разница между уровнем безработицы НИП и КП			
	2007	2008	2009	2010	2007	2008	2009	2010	2007	2008	2009	2010
Австралия	4.3	4.2	5.3	5.3	4.9	4.6	6.7	5.6	0.6	0.4	1.4	0.3
Австрия	3.5	3.2	3.9	3.7	9.0	7.5	9.5	8.2	5.5	4.3	5.6	4.5
Бельгия	6.4	5.9	6.6	6.9	16.3	14.6	16.2	17.1	9.9	8.7	9.6	10.2
Великобритания	5.1	5.5	7.5	7.8	7.4	7.1	8.9	8.9	2.3	1.6	1.4	1.1
Германия	7.7	6.7	6.9	6.3	14.2	12.4	12.8	11.7	6.5	5.7	5.9	5.4
Греция	8.4	7.8	9.3	12.3	8.6	7.7	11.9	16.1	0.2	-0.1	2.6	3.8
Дания	3.4	3.0	5.7	6.9	8.2	7.1	9.7	13.6	4.8	4.1	4	6.7
Ирландия	4.3	5.8	11.2	13.1	6.1	7.5	15.4	16.8	1.8	1.7	4.2	3.7
Испания	7.6	10.2	16.0	18.1	11.7	16.7	27.2	29.1	4.1	6.5	11.2	11
Италия	6.0	6.6	7.5	8.1	7.9	8.5	11.0	11.5	1.9	1.9	3.5	3.4
Канада	...	6.0	7.9	7.6	...	7.2	10.2	10.0	...	1.2	2.3	2.4
Нидерланды	2.7	2.3	2.9	4.0	6.7	5.8	6.8	8.5	4	3.5	3.9	4.5
Норвегия	2.2	2.3	2.8	3.0	5.6	5.2	6.8	8.6	3.4	2.9	4	5.6
Португалия	8.4	7.9	9.7	11.0	9.7	9.5	13.1	15.0	1.3	1.6	3.4	4
США*	4.7	5.8	9.2	9.6	4.3	5.8	9.7	9.8	-0.3	-0.1	0.4	0.2
Финляндия	6.7	6.2	8.0	8.1	14.3	12.9	15.4	17.1	7.6	6.7	7.4	9
Франция	7.2	6.8	8.5	8.6	13.8	11.8	14.2	14.7	6.6	5	5.7	6.1
Швеция	5.3	5.3	7.2	7.1	12.1	12.2	15.4	16.2	6.8	6.9	8.2	9.1
Швейцария	2.6	2.4	3.2	3.3	7.1	6.2	7.0	7.9	4.5	3.8	3.8	4.6
ЕС15	6.5	6.6	8.3	8.8	11.2	11.1	14.4	14.8	4.7	4.5	6.1	6

* население старше 16 лет.

Источники: Eurostat database.

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/search_database; Foreign-born Workers: Labor Force Characteristics – 2010. BLS.

<http://www.bls.gov/news.release/pdf/forbrn.pdf>, International Migration Outlook: SOPEMI 2011. P., 2011. P. 93.

Кризис нарушил прежнюю тенденцию к ускоренному снижению доли бедных людей среди приезжих, по сравнению с местными жителями. В условиях экономического подъема данная тенденция, основанная на высокой социальной мобильности мигрантов, проживающих в странах приема относительно длительное время, особенно высококвалифицированных, и оттоке значительной части приезжих, не сумевших интегрироваться в новое общество, опровергала распространенное представление о том, что иммиграция расширяет масштабы бедности и усиливает социальное неравенство в обществе. Смена этой тенденции на прямо противоположную в условиях рецессии стала дополнительным подтверждением более выраженной цикличности в динамике доходов мигрантов, по сравнению с местным населением.

Кризис сильнее всего ударил по доходам иностранцев. По данным Бюро переписи населения США, в 2009 г. доля лиц, проживавших ниже черты бедности (определяемой дифференцированно в зависимости от числа и возраста членов семьи), среди иностранцев превысила 25%. Напротив, натурализованные мигранты оказались даже более адаптивными

к кризису, чем коренное население, что, однако, не смогло изменить общей картины худшего в целом положения приезжих (табл.9).

Таблица 9. Доля населения США, проживающего за чертой бедности (%), 1993-2009 гг.

	Все население, в том числе:				
	Коренное население	Население иностранного происхождения, в том числе:			
		Натурализованные выходцы из других стран	Иностранцы граждане		
1993	15.1	14.4	23.0	10.1	28.7
2000	11.3	10.8	15.4	9.0	19.2
2001	11.7	11.1	16.1	9.9	19.7
2002	12.1	11.5	16.6	10.0	20.7
2003	12.5	11.8	17.2	10.0	21.7
2004	12.7	12.1	17.1	9.8	21.6
2005	12.6	12.1	16.5	10.4	20.4
2006	12.3	11.9	15.2	9.3	19.0
2007	12.5	11.9	16.5	9.5	21.3
2008	13.2	12.6	17.8	10.2	23.3
2009	14.3	13.7	19.0	10.8	25.1

Источник: People in Poverty by Nativity: 1993 to 2009. U.S. Bureau of the Census, Current Population Survey, Annual Social and Economic Supplements.

<http://www.census.gov/hhes/www/poverty/data/historical/hstpov23.xls>

Таким образом, ускоренный рост и более широкие масштабы безработицы и бедности среди лиц иностранного происхождения свидетельствуют о том, что последствия неблагоприятной конъюнктуры проявились гораздо острее на рынке труда приезжих, чем местных работников. Однако в большинстве развитых стран благодаря действию ряда амортизирующих факторов эти последствия оказались все же не столь разрушительными, какими они могли бы быть, учитывая инерционность и безвозвратный характер значительной части миграционных потоков. Более того, некоторые группы иммигрантов, в частности, сумевшие прочно интегрироваться в новое общество, а также занятые в социальной сфере, проявили даже большую устойчивость к ударам кризиса, чем местные работники.

2.4. Влияние иммиграции на уровень безработицы и заработной платы местных работников

Среди населения принимающих стран весьма широко распространены представления о негативных социальных эффектах иммиграции¹⁷³. Как свидетельствует опыт нынешней и предыдущих рецессий, в условиях кризиса усиливаются тревоги местного населения в отношении своего благосостояния, связанные с присутствием на рынке труда выходцев из других стран, и в обществе нарастают антииммиграционные настроения, ксенофобия и межэтническая напряженность¹⁷⁴. Согласно результатам опросов, проведенных в 2009 г. (*FT / Harris Poll*), доля респондентов, которые считали, что безработные иммигранты должны

¹⁷³ По результатам обследований Евробарометра, осуществленных в конце 2006 г., 46% жителей Евросоюза считали, что иммигранты увеличивают безработицу. (Special Eurobarometer, 2007, № 273. "European Social Reality" http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_273_en.pdf)

¹⁷⁴ Вайнштейн Г.И. Идентичность инокультурных меньшинств и будущее европейской политики. МЭиМО. 2011. № 4.

покинуть их страну, достигала в Италии 79%, Великобритании – 78, Испании – 71, Германии – 67, США – 64, Франции – 51%¹⁷⁵.

Результаты зарубежных исследований взаимосвязи между темпами роста иммиграции, с одной стороны, и темпами роста занятости и заработков местного населения, с другой, свидетельствуют о неоднозначных социально-экономических последствиях притока иностранного населения.

Во-первых, иммиграция дифференцированно сказывается на положении различных групп местных жителей. Вызывая резкие скачки в предложении неквалифицированного труда, нарушающие прежнее равновесие на местных рынках рабочей силы, она негативно влияет на положение неквалифицированных работников¹⁷⁶. Однако подобный эффект довольно незначителен, особенно в сопоставлении с существенным вкладом иммиграции в пополнение рабочей силы¹⁷⁷. Замещению местных работников иностранными препятствуют дифференцированность сфер их занятости и сегментированность рынка труда, сосредоточение значительной части мигрантов на рабочих местах, не пользующихся спросом у коренного населения, в особенности в строительстве и сфере услуг¹⁷⁸.

В то же время в силу комплементарного характера занятости значительной, в том числе более образованной части приезжих, иммиграция, как правило, позитивно влияет на положение местных квалифицированных работников, а нередко и всех занятых в целом. В США в 1990-2004 гг. все группы работников американского происхождения, имеющие образование не ниже полного среднего, на которых в 2004 г. приходилось 90% рабочей силы США, выиграли от иммиграции в заработной плате¹⁷⁹. В Великобритании увеличение доли мигрантов среди населения трудоспособного возраста на 1% повышает среднюю заработную плату местных работников на 0.4%¹⁸⁰.

Во-вторых, различаются эффекты иммиграции на местных и национальном рынках труда. Ее негативные последствия носят в основном локальный характер, перераспределяясь и нивелируясь в масштабах страны в результате так называемого эффекта «голосования ногами». По оценкам Дж. Борхаса, за счет межрегиональной миграции коренных работников, вызванной ужесточением конкуренции со стороны приезжих на локальных рынках, влияние иммиграции на заработки местного населения ослабляется на 40-60%¹⁸¹.

¹⁷⁵ In United States and Largest European Economies Public Opinion Is Split on Issues of Economic Nationalism, Protectionism and Internationalism // Harris Interactive. N.Y.: Rochester? March 19, 2009. http://www.harrisinteractive.com/news/FTHarrisPoll/HI_FinancialTimes_HarrisPoll_March_2009_19.pdf

¹⁷⁶ *Sorensen E.* Measuring the Employment Effects of Immigrants with Different Legal Statuses on Native Workers // *Immigrants and Immigration Policy: Individual Skills, Family Ties, and Group Identities.* Greenwich: JAI Press Inc., 1996. P. 245-264; *Card D.* Is New Immigration really Bad? // *The Economic Journal.* 2005. № 507. P. 300-323. и др.

¹⁷⁷ Хрестоматийными стали примеры массовых перемещений населения с Кубы в США в 1980 г., из Алжира во Францию в 1962 г., из Мозамбика и Анголы в Португалию в середине 70-х гг. и др., в результате которых не произошло сколь-либо заметного повышения уровня безработицы на местных рынках труда.

¹⁷⁸ В российской экономике также существуют сегменты занятости мигрантов, где их конкуренция с местными работниками практически отсутствует. Согласно данным опроса 2003 г., около половины (47%) мигрантов, работавших в Москве, отмечали отсутствие конкуренции с местными работниками за свое рабочее место, заявляя, что они делают работу, на которую местные не претендуют (Методология и методы изучения миграционных процессов. Под ред. Ж. Зайончковской, И. Молодиковой, В. Мукомеля. М., 2007. С. 109-110.

¹⁷⁹ *Ottaviano G. and Peri G.* Rethinking the Effects of Immigration on Wages // NBER Working Paper № 12497, August 2006. P. 4. <http://www.nber.org>

¹⁸⁰ *The Economic Impact of Immigration.* Vol. II. L., House of Lords: The Stationery Office Limited. 2008. P. 346.

¹⁸¹ *Borjas G.* Native internal migration and the labor market impact of immigration // *Journal of Human Resources.* 2006. Vol. 56, № 2. P. 221–258.

Кроме того, благодаря высокой территориальной и профессионально-отраслевой мобильности самих мигрантов повышается эластичность предложения рабочей силы и обеспечиваются ее переливы из районов и секторов с высоким уровнем напряженности на рынке труда в более благополучные. Подобное «смазывание колес рынка труда»¹⁸² способствует сглаживанию существующего даже в условиях кризиса дефицита определенных категорий рабочей силы и снижению естественного уровня безработицы.

В-третьих, если в краткосрочном плане шоки предложения труда, вызываемые иммиграцией, могут оказывать дестабилизирующее воздействие на рынок труда, то в более долгосрочном плане по мере адаптации производства к изменениям в численности и составе рабочей силы, роста инвестиций, выпуска и спроса на труд – последствия иммиграции становятся позитивными, хотя и не очень масштабными. Исследование Дж. Оттавиани и Дж. Пери показывает, что в США в 1990-2004 гг. в результате иммиграции в долгосрочном плане реальная заработная местных работников в целом выросла на 1.8%¹⁸³.

Таким образом, благодаря иммиграции улучшаются условия труда и занятости более квалифицированных групп работников, а нередко и большинства занятых. Негативное воздействие иммиграции на занятость и заработки местного населения носит краткосрочный характер, незначительно по своим масштабам и нередко ограничивается местным уровнем. В долгосрочном плане и в национальном масштабе социальные эффекты иммиграции, связанные с экономическим ростом, становятся позитивными.

Хотя подавляющее большинство исследований экономических последствий иммиграции относится к периодам позитивной экономической динамики, и ее роль в периоды неблагоприятной хозяйственной конъюнктуры мало изучена, все же обнаруживаются циклические различия в эффектах иммиграции. В условиях кризиса негативное воздействие иммиграции становится более интенсивным.

Ф. Ортега и Дж. Пери смоделировали последствия гипотетических миграционных потоков (формирующихся под воздействием экономических и демографических факторов в странах происхождения мигрантов, а также с учетом географических различий в издержках эмиграции) в принимающих государствах ОЭСР на разных фазах экономического цикла в период 1980-2005 гг. Согласно их выводам, в условиях экономического подъема приток мигрантов, эквивалентный 1% исходной численности населения иностранного происхождения, вызывает через 5 лет рост численности занятых в стране на 1.7%. Напротив прибытие аналогичной когорты иностранцев в период спада повышает занятость лишь на 0.9%¹⁸⁴.

Результаты другого исследования Дж. Пери (см. табл. 10) также указывают на различия в краткосрочном (1-2 года) и среднесрочном (4 года) влиянии иммиграции на занятость местного населения в зависимости от состояния конъюнктуры, соответствовавшего моменту прибытия мигрантов. В условиях экономического подъема иммиграция оказывает негативное воздействие на уровень занятости лишь в первый год после прибытия иностранцев, однако через 2 года она уже не создает угроз для положения местных работников в целом, а через 4 года – даже малоквалифицированных. В условиях спада краткосрочное и среднесрочное воздействие иммиграции негативно. Однако в долгосрочном плане (7-10 лет), независимо от фазы экономического цикла, в которую прибыли мигранты, их приток сопровождается общим ростом занятости населения и

¹⁸² *Borjas G.* Does Immigration Grease the Wheels of the Labor Market? // *Brookings Papers on Economic Activity*. 2001. № 1. P. 148.

¹⁸³ *Ottaviano G. and Peri G.* Rethinking the Effects of Immigration on Wages // *NBER Working Paper* № 12497, August 2006. P. 4. <http://www.nber.org>

¹⁸⁴ *Ortega F. and Peri G.* The Causes and Effects of International Labor Mobility: Evidence from OECD Countries 1980-2005/ *United Nations Development Programme. Human Development Reports Research Paper* 2009/06. April 2009. С 26-27.

оказывает позитивное воздействие на занятость местного населения, в том числе его малоквалифицированных когорт.

Таблица 10. Влияние иммиграции* на численность занятых в США в разных экономических условиях (%), 1994-2008 гг.

Группы занятого населения	через 1 год**		через 2 года**		через 4 года**		через 7 лет**	
	Н***	Б****	Н***	Б****	Н***	Б****	Н***	Б****
Общая численность занятых	0.57	0.63	0.63	0.95	0.73	1.07	1.5	1.21
Численность занятых местных жителей	-0.43	-0.37	-0.037	0.05	-0.27	0.07	0.5	0.21
Численность местных жителей, занятых малоквалифицированным трудом	-0.51	-0.16	-0.81	-0.03	-0.75	0.44	0.7	0.34

Источник: *Peri G. The Impact of Immigrants in Recession and Economic Expansion. MPI, 2010. P.20-21.*

Примечания: * Увеличение численности иммигрантов, эквивалентное 1% исходной численности занятых в экономике.

** После прибытия мигрантов.

*** В условиях неблагоприятной экономической конъюнктуры.

**** В условиях благоприятной экономической конъюнктуры.

Если временная трудовая миграция, сокращаясь в периоды ухудшения экономической конъюнктуры, сглаживает негативное воздействие последней на рынок труда¹⁸⁵, то другие миграционные потоки, в частности воссоединяющихся членов семей и лиц, ищущих убежища, по которым продолжается приток новых контингентов иностранной рабочей силы в развитые страны, фактически усиливают подверженность рынка труда циклическим колебаниям. Рост безработицы среди мигрантов, особенно вновь прибывающих, повышает общую напряженность на рынке труда и, вероятно, способствует расширению его теневых сегментов. В условиях кризиса конкуренция мигрантов с местными работниками в сфере мало- и неквалифицированного труда усиливается. Не имея широкого доступа к системе социального обеспечения, а также достаточных накоплений, прочных позиций в профсоюзах, мигранты проявляют большую стоворчивость на худшие условия труда. Подобной непритязательностью в отношении вакансий и быстротой отклика на них (наряду с повышенной текучестью и большим распространением временной занятости приезжего контингента рабочей силы) можно объяснить тот факт, что в большинстве развитых стран доля мигрантов среди вновь нанимаемых работников (достигавшая в 2010 г. в Швейцарии и Испании порядка 30%¹⁸⁶) заметно выше их удельного веса среди занятых в целом.

В то же время в условиях экономического спада занятость мигрантов в определенной степени выполнила функции социального клапана, «буфера в адаптации рынка труда к циклическим колебаниям»¹⁸⁷. Наличие среди персонала предприятий существенных контингентов приезжих работников обеспечивало резервы первоочередных увольнений и сокращения рабочего времени и тем самым возможности первичного решения проблем предприятий за счет мигрантов, демпфируя начальный удар кризиса по занятости местного населения. Эта тенденция была усилена введением рядом стран ограничений на сферы

¹⁸⁵ Так, в ФРГ во время второго нефтяного шока, когда уровень безработицы среди иностранцев вырос с 3.7% в 1980 г. до 14.7% в 1984 г., приток иностранных работников сократился в три раза. (International Migration Outlook: SOPEMI 2010. P., 2010. P. 86.)

¹⁸⁶ International Migration Outlook: SOPEMI 2011. P., 2011. P. 87.

¹⁸⁷ OECD Employment Outlook. P., 2001. P. 168.

использования труда мигрантов. В США были наложены ограничения на предоставление рабочих мест иммигрантам в банках, получающих государственную поддержку. В России приняты меры к прекращению использования иностранной рабочей силы в ряде секторов розничной торговли.

Вместе с тем, освобождение части рабочих мест, занимаемых мигрантами, для обеспечения занятости местного населения в условиях кризиса бесперспективно и чревато проблемами нехватки персонала на предприятиях в случае последующего оживления конъюнктуры¹⁸⁸. В секторах, где существуют хронические проблемы с наймом определенных категорий работников, найти их среди уволенных из числа местных жителей зачастую, особенно в короткие сроки, просто невозможно. В частности это касается здравоохранения, где переобучение уволенных не является реалистичным средством, а также многих сегментов малоквалифицированного труда, не привлекательных для коренного населения даже в условиях безработицы. Без использования труда мигрантов в секторах и районах со структурно несбалансированным рынком труда потери в занятости и в ВВП в период кризиса были бы вероятно еще больше. Как отмечал К. Циммерманн, «иммиграция, повышая гибкость рынка труда, оказывает на него позитивное воздействие даже тогда, когда исходный уровень безработицы повышен»¹⁸⁹. Однако в условиях массовой застойной безработицы, когда структурные диспропорции обостряются и в мигрантском сегменте рынка труда, значимость подобного влияния снижается.

Таким образом, в условиях неблагоприятной хозяйственной конъюнктуры роль иммиграции на рынке труда становится более противоречивой. Несмотря на определенные демпфирующие эффекты, превалирует ее негативное воздействие на условия труда местных работников.

3. Управление миграционными процессами и перспективы их развития

3.1. Миграционная политика в условиях кризиса

В условиях роста безработицы, под давлением необходимости защиты интересов местного населения и в ответ на усиление его антииммиграционных настроений была принята серия антикризисных мер, нацеленных на ограничение притока новых контингентов иностранной рабочей силы на территорию развитых стран и России. Рестрикции коснулись главным образом трудовых потоков.

Во-первых, в целом ряде стран, в том числе Испании, Италии, Кореи и России, были *снижены количественные квоты и потолки*, определяющие максимальное число принимаемых трудовых мигрантов. В Испании, например, планка приема временных иностранных работников была опущена с 15.7 тыс. в 2008 г. до 901 человека в 2009 г. В России квота на прием иностранных работников сократилась с 4 млн. человек в 2009 г. до 1.9 млн. в 2010 г. и 1.7 млн. в 2011 г.

¹⁸⁸ Как показал опыт азиатского финансового кризиса, в «азиатских тиграх» попытки заменить иностранцев безработными местными работниками оказались неудачными (как, впрочем, и в современной России), принуждение правительством работодателей к увольнению иностранных работников замедлило последующий выход из кризисной ситуации или же привело к расширению нелегальной занятости с улучшением экономической конъюнктуры. (The Impact of the Global Financial Crisis on Migration. IOM Policy Brief - January 2009.)

¹⁸⁹ Цит. по: Revue d'économie politique. 2001. № 4. P. 581. В то же время смягчение остроты структурных диспропорций на рынке труда за счет иммиграции во многих случаях снижает стимулы к поиску работодателями альтернативных путей решения проблем нехватки местных работников (улучшение условий труда, снижение трудоемкости производственных процессов и т.п.), а также к получению местным населением необходимых знаний и навыков для выполнения определенных работ. В результате иммиграция, используемая как средство решения краткосрочных структурных проблем нехватки труда, может повлечь за собой их превращение в долгосрочные.

Однако не подлежали существенному ограничению программы найма сезонных работников для конкретных, четко определенных секторов экономики, где в силу непривлекательности условий труда для местных работников традиционно существует их нехватка. В США по программе сезонных сельскохозяйственных работ (H-2A), ежегодный въезд по которой – около 80 тыс. человек – не покрывал существующего спроса, вообще не устанавливается потолков. Не соблюдаются и потолки приема в США временных высококвалифицированных мигрантов (визы H-1B), традиционно устанавливаемые на уровне 65 тыс.¹⁹⁰

Кроме того в странах традиционной иммиграции, где для въезда экономических иммигрантов на пмж не обязательно наличие предложения от работодателя и долгосрочные цели в отношении их привлечения остаются практически неизменными, планируемый прием этой категории иностранцев был в лучшем случае лишь несколько сокращен. В Канаде ориентировочная квота приема этой категории мигрантов, составлявшая в 2007 г. 141–158 тыс., была урезана в 2008 г. лишь до 134–154 тыс. и оставлена в 2009 г. примерно на этот же уровне. В США же в течение последних лет общие потолки на их въезд почти не менялись.

Во-вторых, в Австралии, Новой Зеландии, Великобритании, Испании, Италии и некоторых других странах были *урезаны списки дефицитных профессий*, используемые в качестве критерия для приема мигрантов на основе балльной системы оценки и для освобождения их работодателей от тестирования состояния рынка труда. В Испании в октябре 2008 г. в таком списке, основанном на перечне имеющихся вакансий, было на 32% меньше профессий, чем год назад. В Австралии из него были удалены многие рабочие специальности: каменщиков, электриков, плотников, официантов, поваров и т.п., остались главным образом высококвалифицированные специальности медицинского профиля, а также спортсмены, тренеры, некоторые инженерно-технические специалисты.

В-третьих, были *ужесточены проверки состояния рынка труда*, подтверждающие отсутствие претендентов среди местных работников на имеющиеся вакансии, для заполнения которых работодатели составляют заявки на прием иностранных работников. В Великобритании, Канаде, США и Новой Зеландии требуется, чтобы предприниматели публиковали информацию о вакансиях, например через государственные службы занятости, обращались в рекрутинговые агентства и т.п. и получали подтверждение от таких служб о невозможности найма местных работников. В США при привлечении на работу временных зарубежных высококвалифицированных специалистов предприниматели обязаны воздерживаться от увольнения аналогичных категорий местного персонала в течение 3 месяцев до и после найма иностранцев. При найме временных менее квалифицированных мигрантов работодатели должны придерживаться существующих для данной позиции ставок оплаты труда, гарантируя тем самым, что они не нанесут вреда рынку труда.

В-четвертых, в конце нулевых годов в отдельных государствах произошло некоторое *ужесточение правил приема мигрантов по гуманитарным соображениям*¹⁹¹. Однако подобные меры были не столько отголоском антикризисной политики, направленной на

¹⁹⁰ Причем первые 20 тыс. заявлений от претендентов, имеющих степень магистра и выше не учитываются в квоте по программе H-1B, что фактически увеличивает потолок до 85 тыс. Кроме того, не подлежат квотированию специалисты, которые будут заняты в системе высшего образования и некоммерческих научных организациях. Поэтому, учитывая огромное число поступающих заявок на привлечение иностранных специалистов (в 2007 ф.г. – 750 тыс., 2008 ф.г. – 694 тыс., 2009 ф.г. – 479 тыс.), реальное число лиц, получивших визы H-1B, хотя и несколько снизилось в годы кризиса, но далеко зашкаливало за устанавливавшиеся потолки (в 2007 ф.г. – 462 тыс., 2008 ф.г. – 410 тыс., 2009 ф.г. – 339 тыс.)

¹⁹¹ Среди подобных мер – повышение требований к уровню доходов спонсора, приглашающего иностранных членов семьи (Норвегия и Италия), увеличение минимального возраста супругов, дающего право на воссоединение (Италия и Великобритания), ограничение возможностей приезда родителей и взрослых детей жителей иностранного происхождения (Италия и Испания), сужение

ограничение притока иностранной рабочей силы, сколько продолжением и усилением ранее наметившейся тенденции к рационализации приема данных категорий мигрантов, осуществление которой обосновывалось необходимостью более эффективного обеспечения интересов нуклеарной семьи и лиц, остро нуждающихся в защите от преследований и насилия.

В-пятых, хотя в условиях кризиса остались незыблемыми социальные устои европейской интеграции, а именно свобода перемещения рабочей силы, ее ограничение коснулось выходцев из вновь вступивших в Союз стран – главным образом лиц, выполняющих в западных государствах, временные малоквалифицированные работы, к которым не допускается привлекать иностранцев из-за пределов зоны свободного передвижения населения. В годы кризиса в Германия, Австрии и Швейцарии такие рестрикции продолжали существовать в отношении выходцев из стран, вступивших в Союз в 2004 г. А въездные барьеры для уроженцев Болгарии и Румынии не только сохранялись почти во всех странах ЕС прежнего состава (кроме Швеции и Финляндии), но и были даже ужесточены в Бельгии, Люксембурге, Нидерландах и Великобритании. В то же время во Франции, Италии и Великобритании была предусмотрена возможность свободного въезда или же расширения квот для некоторых категорий болгарских и румынских работников.

Ужесточение иммиграционной политики содействовало заметному сокращению, но не перекрытию трудового потока. Фактически принимающие государства могут регулировать по своему усмотрению лишь часть трудовых миграционных потоков. В 2006 г. на долю подобных перемещений приходилось не более трети совокупного людского потока в ведущие страны ОЭСР, причем в большинстве стран этой организации этот показатель не достигал и 20%¹⁹². Необходимость продолжения приема трудовых, как и других категорий мигрантов, не обусловленная потребностями рынка труда, вытекала из обязательств государств-реципиентов по международным конвенциям и договорам (в частности ЕС), геополитических и торгово-экономических интересов, гуманитарных соображений, опасений роста нелегальной иммиграции из бедных стран и т.п. Кроме того в силу ограниченности возможностей миграционной политики оперативно реагировать на колебания спроса на рабочую силу сокращение ее притока из-за границы произошло с немалым опозданием по отношению к изменению экономической обстановки.

Также осуществлялись и меры, побуждающие отток иностранной рабочей силы с территории принимающих государств. Во-первых, более четко соблюдался принцип отказа мигранту в продлении разрешения на работу в случае ее потери, в соответствии с которым безработному иностранцу предписывалось покинуть страну его приема. Во-вторых, в целях ограничения численности приезжих, которые, легально прибыв в страну, стремятся остаться в ней после истечения действия соответствующих разрешений, были ужесточены санкции за нелегальный найм иностранцев, отложено проведение масштабных амнистий нелегальных мигрантов. В-третьих, в некоторых государствах, в частности в Испании, Японии и Чешской республике, осуществлялись *программы содействия добровольной репатриации безработных мигрантов*. В Испании, например, в конце 2008 г. стартовала программа стимулирования возврата домой безработных выходцев из 19 стран (не входящих в состав ЕС), с которыми заключены соглашения в сфере социального страхования их граждан. По этой программе указанная категория иностранцев получала авансом (40% до отъезда и 60% после него) все выплаты по безработице при обязательстве не приезжать в Испанию в течение последующих 3 лет. Однако, эту программу, как и другие, проводившиеся одновременно с ней, постигла та же участь, что и подобных инициатив, осуществлявшихся в

перечня причин, считающихся обоснованными для приема прошений о предоставлении убежища (Швейцария), и т.п.

¹⁹² International Migration Outlook: SOPEMI 2009. Op. cit. P. 46.

годы предыдущих кризисов¹⁹³. Из 80–100 тыс. мигрантов, которые могли подпасть в Испании под действие указанной программы, ей воспользовались лишь около 4 тыс. Поскольку осуществление указанных мер не привело к заметному расширению возвратной миграции, в поисках более эффективных средств ее поощрения в развитых странах обсуждаются возможности введения виз многоразового въезда для малоквалифицированных работников, а также послаблений в законодательстве о предоставлении постоянного вида на жительство и гражданства, которое требует непрерывного проживания мигранта в принимающей стране для получения им искомого статуса.

Регулирование миграционных потоков в условиях кризиса, однако, не сводилось лишь к ограничению приема новых контингентов иностранцев и содействию репатриации приезжих. Противоречивое состояние рынка труда, проявлявшееся в сохранении повышенного спроса на некоторых групп работников на фоне роста безработицы, обуславливали необходимость продолжения и даже активизации селективных мер, стимулирующих проезд востребованных категорий мигрантов.

Особого внимания в этой связи заслуживает введение в ЕС в 2009 г. и последующая имплементация в национальное законодательство льготного режима въезда в страны Союза и проживания в них высококвалифицированных иностранцев (так называемая голубая карта). Недавняя директива ЕС адресована зарубежным специалистам, привлекаемым на работу на 1–4 года с окладом, превышающим, как минимум, в 1.5 раза средний по стране уровень для данной позиции¹⁹⁴. (Указанная планка может быть снижена до 1.2 раза и более для секторов, особо нуждающихся в работниках из третьих стран). Новыми правилами предусматриваются возможности многократного продления разрешений на их проживание и работу (что позволяет получить постоянный вид на жительство в данной стране ЕС или же ее сменить на другую страну Союза), въезда членов их семьи и предоставления им тех же, что и гражданам ЕС, условий, касающихся оплаты труда, социального страхования, признания зарубежных дипломов об образовании, получения образования и профессиональной подготовки,

В США приток высококвалифицированных специалистов-поселенцев, хотя и был подвержен существенным колебаниям в годы кризиса, в 2009 г. был все же выше, чем в 2007 г. При этом с 2007 по 2009 гг. беспрецедентно вырос прием на пмж приоритетных категорий работников, обладающих исключительными способностями (с 26.7 тыс. до 40.9 тыс. человек), а также инвесторов (с 806 до 3.7 тыс. человек)¹⁹⁵, не менее впечатляюще был увеличен и контингент прибывающих для обучения студентов вузов и колледжей (с 788 тыс. до 895 тыс.). Австралия, Новая Зеландия и Канада также расширили действующие или запустили новые программы привлечения специалистов. Канада, например, привлекает иностранных специалистов, столкнувшихся с риском безработицы в США, предлагая им содействие при переезде и трудоустройстве и более быстрое, чем в США, получение

¹⁹³ Во Франции и Германии с середины 70-х годов в целях стимулирования репатриации иностранным работникам последним предоставлялась единовременная финансовая помощь, а также возможность прохождения курсов переподготовки, организованных совместно со странами - экспортерами рабочей силы. Однако даже из Франции, где, как считалось, данная политика была относительно успешной, в 70–80-е годы вернулись на родину всего лишь 86 тыс. иностранных рабочих и членов их семей. (*Hollifield J.F. Immigrants, markets and states. The political economy of postwar Europe. Cambridge, 1992. P. 83.*) Кроме того, хотя программа в основном была направлена на возврат алжирских рабочих, более 60% воспользовавшихся ею были испанцами и португальцами, которые, скорее всего, и так бы вернулись на родину. Германия также оказывала экономическую и военную помощь Греции и Турции, сотрудничавшим с ней в репатриации рабочих, но и эти средства не принесли ожидаемого эффекта, и вскоре от них отказались.

¹⁹⁴ Council Directive [2009/50/EC](#) of 25 May 2009 on the conditions of entry and residence of third-country nationals for the purposes of highly qualified employment.

¹⁹⁵ *Monger R. U.S. Legal Permanent Residents: 2009. Op. cit. P. 3.*

гражданства. В Бельгии, Германии, Дании и Франции было упрощено передвижение служащих ТНК.

В России в 2010 г. в миграционное законодательство введена категория иностранных высококвалифицированных специалистов, зарплата которых превышает 2 млн. руб. в год. Данные специалисты принимаются вне квот. Им предоставляется возможность сразу, по прибытии в Россию оформить вид на жительство на срок действия трудового договора. Ставка подоходного налога для иностранных специалистов снижена с 30% (уплачиваемых большинством иностранцев в течение первого полугодия их пребывания в стране) до 13%. Кроме того был расширен список дефицитных профессий, в соответствии с которым целый ряд других категорий специалистов также принимается вне квот¹⁹⁶.

В условиях кризиса активизировалась государственная политика занятости, которая ориентировалась на все слои населения, занимающие слабые позиции на рынке труда. В числе адресатов подобных мер были и приезжие работники, особенно в сфере строительства. Вместе с тем доступ мигрантов к указанным программам был ограничен (например, в силу отсутствия гражданства страны проживания, необходимого стажа работы в ней и т.п.), что снижало роль указанных инициатив в противодействии росту безработицы среди приезжих. Лучше зарекомендовали себя конкретные программы интеграции мигрантов и их детей в сферу занятости, сочетающие развитие навыков коммуникации на языке страны приема с приобретением профессиональных навыков, а также облегчающие создание иностранцами своего бизнеса. В условиях спада подобные средства были задействованы в Великобритании и Японии¹⁹⁷, а также практиковались и рядом других стран, в частности в ФРГ, уже имевших опыт их применения. Однако охват мигрантов указанными инициативами был довольно узок, что ослабляло общий эффект от последних.

Хотя всем легально проживающим мигрантам предоставляется доступ к системе социального обеспечения, перечень и размеры получаемых мигрантами социальных выплат во многом зависят от стажа работы в данной стране и выплат в ее систему социального страхования (германоязычные страны), а также статуса мигранта (Великобритания, скандинавские страны), наличия договора со страной происхождения о социальных выплатах ее гражданам, находящимся на территории принимающей страны. Соответственно в условиях кризиса претендовать на пособие по безработице могли далеко не все потерявшие работу мигранты, что еще более ухудшало их положение.

Таким образом, регулирование миграционных процессов в условиях рецессии имело рестриктивную доминанту, ужесточение правил иммиграции иностранных работников сочеталось с мерами, побуждающими безработных приезжих к репатриации. Также осуществлялись мероприятия по амортизации удара кризиса по мигрантскому сегменту рынка труда. Однако результативность значительной части подобных инициатив оставляла желать много лучшего.

3.2. Посткризисные горизонты миграции

Хотя ближайшие перспективы экономики развитых стран пока неопределенны, возобновление ее устойчивого роста, которое рано или поздно наступит, скорее всего, повлечет за собой возникновение нового цикла трудовой миграции. Однако, по-видимому,

¹⁹⁶ В данный список, утвержденный на 2011 г., помимо топ-менеджеров, инженеров по защите информации и по автоматизации и механизации производственных процессов, были также включены руководители научных подразделений, научные сотрудники и преподаватели вузов.

¹⁹⁷ В Японии были организованы трехмесячные курсы, направленные на повышение квалификации и обучение мигрантов японскому языку, а также на расширение их знаний о трудовом законодательстве, практике трудоустройства, трудовой деятельности и социального страхования, и в конечном итоге обеспечение надежного рабочего места. В годы кризиса данными курсами было охвачено около 5 тыс. ищущих работу иностранцев с японскими корнями, которым в течение срока обучения выплачивалось пособие по безработице.

оно произойдет с временным лагом по отношению к оживлению спроса на труд. Потребуется время не только для рассасывания безработицы. Длительность процедур миграционной политики, во многом виновная в инерционности миграционных потоков и препятствовавшая их своевременной адаптации к кризисному снижению спроса на труд, может замедлить поставку рабочей силы, необходимой для ускорения подъема экономики.

Тем не менее, согласно оценкам Отдела народонаселения (Департамент по экономическим и социальным вопросам) ООН, в ближайшие десятилетия международную миграцию населения будут отличать весьма крупные масштабы, что обеспечит поступательную динамику численности населения иностранного происхождения. По оценкам Международной организации по миграции, к 2050 г. мировая численность международных мигрантов может достичь 405 млн. человек¹⁹⁸. При этом, как показывает опыт предыдущих десятилетий, реальные масштабы миграции, как правило, существенно превышают ее прогнозные показатели¹⁹⁹.

Из перспектив смещения баланса мировой экономики в пользу развивающихся стран вытекает возможность формирования достаточно крупных центров притяжения мигрантов в группе нынешних стран со средним уровнем дохода. Однако учитывая увеличивающийся мировой дисбаланс в распределении трудовых ресурсов и рабочей силы в пользу развивающихся регионов²⁰⁰, а также колоссальный исходный разрыв в уровнях развития между развитыми странами и основной массой развивающихся стран, экономические условия, обеспечивающие привлекательность развитых стран для широких контингентов мигрантов, сохранятся и в ближайшие десятилетия. (Как известно миграция, движимая различиями в оплате труда, начинает сокращаться лишь тогда, когда этот разрыв сужается до 30-40%). При этом развитие стран, имеющих сейчас низкий уровень доходов, будет сопровождаться появлением новых крупных доноров мигрантов, которые будут питать обильные людские потоки. Кроме того, усиливающееся включение национальных рынков труда в мирохозяйственные процессы будут содействовать повышению межстрановой мобильности рабочей силы и расширению масштабов использования иностранного труда. Нельзя сбрасывать со счетов и прогнозируемые изменения в климате. В результате сопутствующих им наводнений и затоплений прибрежных зон или же засоления почвы и опустынивания других территорий число так называемых климатических беженцев может превысить 200 млн. и даже 1 млрд. жителей планеты, часть которых устремится в развитые страны.

В развитых регионах продолжится обострение общего и структурного дефицита рабочей силы. Хотя спрос на малоквалифицированный труд будет сокращаться, останутся сектора, где он не только не будет удовлетворен за счет местных работников (сельское хозяйство), но и может расширяться (строительство, гостиничный бизнес, услуги по уходу за престарелыми и т.п.). В условиях усиления инновационной составляющей развития экономики в еще большей мере будет ощущаться нехватка высококвалифицированных кадров, что усилит мировую конкуренцию за интеллектуальные ресурсы. Для смягчения остроты проблем, связанных с демографическим кризисом и дефицитом рабочей силы, развитым странам потребуется существенная иммиграция.

Если даже глобальный кризис не смог остановить тенденцию к росту численности международных мигрантов в развитых странах, то прогнозируемый на ближайшие двадцать лет рост их экономики, несомненно, продолжит эту тенденцию. Маловероятно, что и возможное наступление новых экономических кризисов прервет этот тренд.

Однако ожидание более медленного, чем в предыдущие десятилетия, роста экономики этих стран предполагает возможность более плавного, по сравнению с предкризисными

¹⁹⁸ World Migration Report 2010. Op. cit. P.3

¹⁹⁹ *Ионцев В.* Международная миграция населения: теория и история изучения. М., 1999. С. 221.

²⁰⁰ В 2030 г. на долю только Индии и Китая будет приходиться 40% мировой рабочей силы. (Global Economic Prospects 2007: Managing the Next Wave of Globalization. Wash., 2007. P. 109–110.)

годами, увеличения численности населения иностранного происхождения, прогнозируемого ООН и ОЭСР²⁰¹. Масштабы и структура иммиграции будут оптимизироваться, и прием иностранной рабочей силы станет еще более селективным и целевым. Стимулирование притока иностранных специалистов, предпринимателей, инвесторов, а также студентов и строго дозированное, обусловленное потребностями рынка труда, привлечение временных малоквалифицированных работников будут сочетаться с избирательным приемом воссоединяющихся членов семей и беженцев и выставлением преград на пути нелегальной иммиграции, т.е. с сужением каналов, по которым прибывают иностранцы, относимые к категории нежелательных.

При этом ввиду неприемлемости норм иммиграции, необходимых для поддержания трудоживенческого баланса (рис. 5), с точки зрения сохранения этно-культурного баланса и в целом цивилизационного облика обществ-реципиентов, прием иностранной рабочей силы будет сопровождаться все более активной разработкой и широким внедрением технологий, направленных на ускоренный рост производительности труда и трудосбережение, комплексным развитием и более рациональным использованием человеческого потенциала, расширением экспорта рабочих мест и ростом оффшорной занятости, в том числе в рамках зарубежного сорсинга услуг, и т.п.

Демографический прогноз, осуществленный Росстатом на 2010–2031 гг., показывает, что лишь по его высшему варианту, предусматривающему высокую рождаемость и весьма существенную позитивную нетто-миграцию, Россия избежит сокращения численности населения²⁰². «В ближайшей перспективе труд будет одним из самых дефицитных, если не самым дефицитным ресурсом в России»²⁰³.

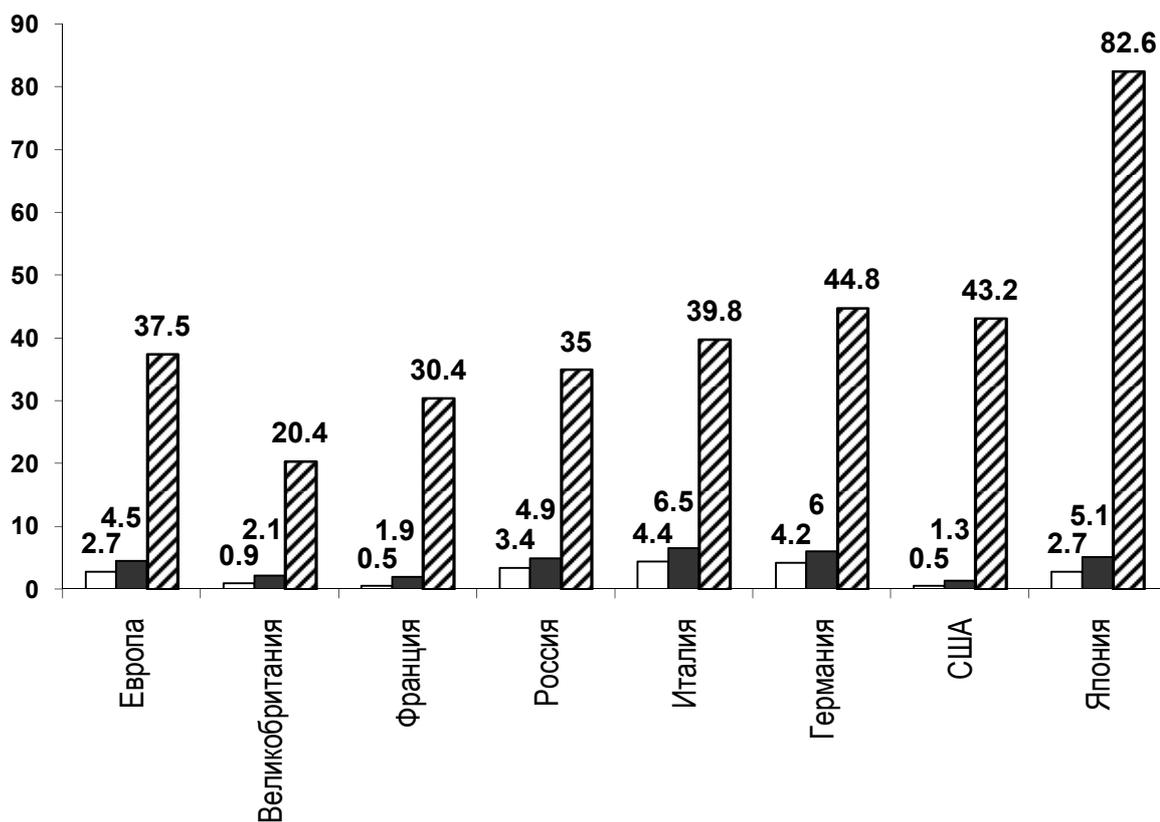
Нехватка рабочей силы в ближайшие десятилетия будет компенсироваться главным образом за счет расширения легальной временной трудовой миграции из стран СНГ, пока еще располагающих достаточными для этого людскими ресурсами. При этом импорт иностранной рабочей силы из Китая и других государств в рамках реализации совместных инвестиционных проектов по освоению природно-ресурсного потенциала Сибири, Дальнего Востока и ряда других регионов также мог бы отвечать демографическим и экономическим интересам данных территорий и страны в целом. Вместе с тем, несмотря на борьбу с незаконным въездом, пребыванием и занятостью иностранцев на территории России, нелегальная составляющая миграции, вероятно, останется значительной. Восполнение дефицита малоквалифицированных работников за счет иммигрантов, повлечет за собой оседание части из них на территории России, за которым, скорее всего, последуют цепные людские потоки.

Для удовлетворения потребностей отечественного рынка труда в компетентных профессионалах потребуется развитие и эффективное применение системы селективного стимулирования притока специалистов, увеличение контингентов обучаемых в стране иностранных студентов с последующим привлечением на работу выпускников из их числа, содействие превращению данных категорий мигрантов в постоянных жителей России. Еще не исчерпан потенциал переселения соотечественников, проживающих в СНГ, для реализации которого наряду с уже действующей практикой ускоренного предоставления гражданства этой группе приезжих необходимы льготная ипотека, обеспечение временным жильем, льготные налоги и ссуды и др.

²⁰¹ The Future of International Migration to OECD Countries. P., 2009. P.13, 81–82.

²⁰² Демографический ежегодник России. 2010. Указ. соч. С. 500.

²⁰³ Зайончковская Ж.А. Почему России необходима иммиграционная политика. Указ. соч. С. 115–116.



- Иммиграция, необходимая для поддержания численности населения
- Иммиграция, необходимая для поддержания численности населения трудоспособного возраста (15-64 лет)
- ▨ Иммиграция, необходимая для сохранения соотношения лиц старше 65 лет и лиц 15-64 лет

Источник: Replacement Migration: Is It a Solution to Declining and Ageing Populations? UN, 2001. P. 27–28. <http://www.un.org/esa/population/publications/ReplMigED/migration.htm>

Рис. 5. Среднегодовая нетто-миграция замещения на 1000 человек населения в 2000–2050 гг. (человек)

Таким образом, рост долгосрочных потребностей развитых стран и России в иностранной рабочей силе, равно как и пока ее увеличивающееся предложение за пределами этих стран способны, наряду с прочими факторами, обеспечить в них в ближайшие десятилетия устойчивый миграционный приток населения.

* * *

Недавний кризис сказался в резком сжатии как легальной, так и нелегальной трудовой миграции. Однако, несмотря на глубину и повсеместность рецессии, общей парализации миграционных потоков не произошло. Существенное снижение нетто-миграции или формирование отрицательного миграционного сальдо отмечалось лишь в отдельных странах, а рост численности населения иностранного происхождения продолжался почти повсеместно, хотя и стал более плавным. Пониженная сензитивность миграционных потоков к смене фаз экономического цикла проистекала из системной зависимости экономики принимающих стран от иностранной рабочей силы, наличия в составе иммиграции значительных потоков мигрантов, принимаемых по гуманитарным соображениям, независимо от состояния конъюнктуры, неспособности миграционной политики оказывать кардинальное и оперативное воздействие на миграционные процессы. Одним из следствий подобной автономности иммиграции стало продолжающееся пополнение иностранного

экономически активного населения в пораженных кризисом и безработицей странах, что в свою очередь способствовало усилению напряженности на рынке труда и в социальной сфере в целом.

Сосредоточение значительной части занятых мигрантов в секторах, более чувствительных к колебаниям цикла, и более интенсивное действие в условиях рецессии факторов, осложняющих получение и сохранение приезжими работы, обусловили повышенную уязвимость последних на рынке труда в большинстве развитых стран в конце нулевых годов. В период кризиса усилилось негативное воздействие иммиграции на условия труда и занятости местных работников. Вместе с тем, учитывая демографические проблемы и структурные диспропорции рынка труда развитых стран, в случае оздоровления экономики наличие такого источника дополнительной рабочей силы, как иммиграция, может способствовать ускорению этого процесса.

Глава четвертая. ЗАРАБОТНАЯ ПЛАТА: РЕАКЦИЯ НА ЭКОНОМИЧЕСКИЙ СПАД

Последний экономический кризис, начавшийся в 2007 г, не только приостановил экономический рост, наблюдавшийся в развитых странах все предшествующее десятилетие, но и вызвал значительный спад во многих из них. Это не могло не сказаться на основных параметрах национальных рынков труда.

Спрос на труд всегда произведен от спроса на выпускаемую продукцию и динамика последнего транслируется в движение показателей рынка труда. Такая «трансляция» может проявляться в различных сочетаниях ценовых (зарботная плата), количественных (численность занятых) и временных (отработанные часы) параметров. В разных странах (и в разные исторические периоды) наблюдались их разные комбинации. В «классическом» случае (примером которого являются англосаксонские страны и, прежде всего, США) занятость всегда вела себя достаточно гибко, быстро подстраиваясь под экономическую конъюнктуру, а заработная плата оставалась практически неизменной, подтверждая тем самым аксиому об её жесткости «вниз». Возможен, хотя и более редок, иной – крайний – сценарий, при котором даже сильное сокращение выпуска слабо затрагивает показатели занятости, безработица растёт незначительно, а заработки принимают на себя основной «удар» кризиса. Примером такой ценовой подстройки в 90-е гг. являлась «российская модель рынка труда», характерная для стран СНГ²⁰⁴. Некоторые исследователи считают, что подобная модель также типична для стран со средним уровнем дохода и слабыми институтами²⁰⁵.

В ходе предыдущих кризисов реакция большинства развитых стран была близка к «классической» модели. Зарплата вела себя достаточно стабильно, т.е. «жестко», а кризис вызывал снижение занятости и рост безработицы. В то же время, по мнению ряда экономистов, рецессия 2007-2009 гг. во многом отличается от предыдущих²⁰⁶. Это касается и причин, и механизмов, и силы шока, и его последствий. Возникает вопрос: изменилась ли при этом реакция рынка труда? Если да, то, как и почему? Даже беглый взгляд на основные статистические индикаторы рынка труда свидетельствует о том, что ценовая адаптация во многих странах оказалась более разнообразной и менее стандартной, чем это наблюдалось ранее²⁰⁷.

Цель данной работы – проанализировать вариацию в ценовых реакциях рынков труда стран ОЭСР в ходе последнего кризиса.

В ходе данного исследования ставились следующие задачи:

- показать динамику заработной платы в странах ОЭСР и России в период 2000-2009 гг.;
- исследовать её связь с изменениями ВВП на фоне изменения других количественных параметров рынка труда;
- рассмотреть влияние институтов рынка труда на изменение темпов роста заработной платы во время кризиса.

Анализ изменения в реальной заработной плате происходит в контексте и на фоне динамики ВВП и в связи с реакцией количественных характеристик рынков труда.

²⁰⁴ Gimpelson V., R.Kapeliushnikov. Labour Market Adjustment: Is Russia Different? WP WP3/2011/04, М., ГУ-ВШЭ, 2011; Зарботная плата в России. Под ред. В.Гимпельсона и Р. Капелюшникова, М., ВШЭ-ГУ, 2007

²⁰⁵ Gaurav Khanna, David Newhouse, Pierella Paci. Fewer Jobs or Smaller Paychecks? Aggregate Crisis Impacts in Selected Middle-Income Countries. Policy Research Working Paper 5791, World Bank, Sept. 2011

²⁰⁶ Reinhard C., K.Rogoff This Time is Different Eight Centuries of Financial Folly. Princeton, 2009. P.229

²⁰⁷ OECD Employment Outlook. Moving beyond the job crisis. OECD 2010. P. 43

Исследование построено на статистических данных, представленных в базах ОЭСР и МОТ²⁰⁸. Для анализа мы выбрали те страны, по которым имеются сопоставимые данные о реальной заработной плате²⁰⁹. В качестве пикового периода выбран 2009 г., (в 2009 году кризис достиг своего апогея), показатели которого сравниваются с показателями благополучного периода 2000-2007 гг. Дополнительно привлекаются данные Европейского Центрального Банка (European Central Bank), в частности, анализируются результаты обследования Wage Dynamics Network (WDN)²¹⁰. Российский рынок труда анализируется с помощью данных Росстата.

1. Поведение заработной платы: до и во время кризиса

1.1. Динамика ВВП

В конце 2000-х впервые после Второй мировой войны мир наблюдал общее снижение ВВП²¹¹. По силе воздействия на рынок труда развитых стран эта рецессия сопоставима с нефтяным кризисом 70-х²¹².

Таблица I **ПРИЛОЖЕНИЯ** дает представление о том, как менялся ВВП в странах ОЭСР и в России в предкризисные годы (2000-07) и с наступлением кризиса (2008/07 и 2009/08 гг.). В период 2000-07 средние темпы роста в странах ОЭСР составляли 2,4% в год. Быстрее других росли Ирландия (5,3%), Южная Корея (4,6), Исландия (4,5%), Греция (4,2%), Испания (3,4%), Финляндия (3,2%), а также некоторые постсоциалистические страны (Словакия - 6,0%, Чехия - 4,4%, Венгрия - 3,4%). Что касается Ирландии, то она продемонстрировала самые высокие темпы роста среди всех развитых стран, за что и была прозвана «Кельтским тигром». Россия на этом фоне выглядела очень хорошо с 6,8% среднегодового роста, обеспеченного вначале восстановлением после кризиса 1998 г, а затем высокими ценами на сырье и притоком иностранных кредитов и капитала²¹³.

В 2008 году этому благополучию пришел конец. Все развитые экономики резко сбросили темпы роста. В целом по странам ОЭСР средний темп роста упал до +0,3%, а ряд стран ушел в минус. Ирландия, которая до этого была признанным лидером роста, стала одним из лидеров спада (-3,6%). В 2009 году общий спад усилился до -3,6%. Практически все страны (кроме Австралии, Южной Кореи и Польши) продемонстрировали отрицательную динамику, хотя и с разной глубиной падения.

Наибольший спад отмечался в Финляндии (-8,6%), Ирландии (-7,9%), Исландии (-7,1%), Венгрии (-6,9%), т.е. в тех странах, где в предкризисный период темпы роста были выше средних для ОЭСР. Достаточно сильное падение темпов роста (хотя и ниже средних значений по странам ОЭСР) фиксировалось в Италии, Швеции, Германии, Великобритании, Дании, Японии, Словакии, Чехии, Испании. В наименьшей степени (падение в пределах 2%) кризис затронул экономику Швейцарии и Норвегии. Австралия, Корея, Польша остались в зоне положительной динамики, хотя и сильно сбавили темпы своего роста.

Если Россию поместить в этот ряд стран, то она будет выделяться своими показателями как до кризиса, так и в кризис. Ни одна из стран ОЭСР в предкризисный период не могла похвастаться такими высокими темпами роста (6,8% в 2000-07 и 5,5% в

²⁰⁸ OECDstat; ILO Laborstata

²⁰⁹ Австралия, Австрия, Бельгия, Венгрия, Великобритания, Германия, Греция, Дания, Ирландия, Испания, Италия, Канада, Корея, Нидерланды, Норвегия, Польша, Португалия, Словакия, США, Финляндия, Франция, Чехия, Швейцария, Швеция, Япония, а также Россия. Эстония, Мексика, Чили, Турция, Новая Зеландия не рассматривались.

²¹⁰ WDN – регулярное обследование, нацеленное на изучение особенностей и механизмов согласований зарплаты, трудовых издержек и цен на макроуровне и на уровне фирм. В обследовании участвовало 17000 фирм из 19 стран, обследование проведено до и во время кризиса. Обследование проводится при финансовой поддержке Европейского Центрального банка.

²¹¹ Global Wage Report 2010-1011. Wage policies in times of crisis. ILO. 2011. С. XVI.

²¹² Employment Outlook. Moving beyond the Jobs Crisis, OECD, 2010. P.19

²¹³ OECD.Stat Extracts, <http://stats.oecd.org>

2008 г), но в 2009 году экономика России упала глубже других («уступив» такое первенство лишь Финляндии), потеряв почти 8% ВВП. И рост на протяжении 00-х гг. и последовавший за этим провал обязаны известным структурно-институциональным особенностям российской экономики, которая во многом остается недореформированной и сильно зависящей от экспорта углеводородов.

Главный вывод из приведенного выше краткого обзора темпов роста основных экономик заключается в том, что практически все развитые страны испытали мощный негативный шок после длительного периода благополучия. Рецессия такой силы не может остаться без последствий для рынка труда. Сокращение выпуска означает сжатие спроса на труд и требует соответствующей по глубине и скорости подстройки со стороны фирм. Как эта подстройка происходила – предмет обсуждения в следующем параграфе.

1.2. Реакция заработной платы

Поведение рынка труда во многом определяется реакцией фирм, которые должны тем или иным образом привести свои издержки в соответствие с конъюнктурой на рынках товаров и услуг. Частично они могут это сделать, сокращая нетрудовые издержки, но, как правило, в условиях спада только этого оказывается недостаточно. В ходе данного кризиса две трети фирм в ЕС пошли по пути сокращения трудовых издержек и лишь треть сделала ставку на снижение затрат, не связанных с использованием труда²¹⁴. В свою очередь трудовые издержки фирм определяются производением трех составляющих: средней заработной платы, численности занятых и продолжительности рабочего времени. Движение каждой из этих составляющих имеет свои пределы и институциональные ограничения. Как мы уже отмечали выше, эти ограничения для заработной платы обычно являются наиболее жесткими. Соблюдается ли эта закономерность в условиях нынешнего кризиса?

Динамика реальной заработной платы в странах ОЭСР представлена в таблице П **ПРИЛОЖЕНИЯ**. В 2000-07 г средняя заработная плата росла примерно на 1,7% в год²¹⁵, отставая от темпов роста ВВП. Её рост был еще меньше в старокапиталистических странах (без переходных экономик Венгрии, Польши, Чехии и Словакии), где составил лишь 1,3%. В первый год кризиса (2008) положительная динамика сохранилась, но замедлилась до 0,6% (0,4% без постсоциалистической четверки). Во второй год кризиса темп роста даже несколько подрос до 1,5% (1,6%, соответственно), несмотря на заметное сокращение ВВП в этих странах. Как мы видим, темп годового изменения заработной платы в среднем был и остается незначительным, положительным и относительно стабильным во времени, хотя межстрановая вариация несколько возросла.

На фоне такого «застоя» в заработной плате в странах ОЭСР Россия поражает и темпами роста, и их волатильностью. В 2000-07 реальные заработки россиян увеличивались в среднем на 15% в год, что является очень высоким показателем. В преддверии кризиса темп роста снизился до 11% (напомним, что заработная плата очень быстро росла в первом полугодии 2008 года, но её рост затормозился во втором полугодии и особенно в 4-ом квартале). В 2009 году реальная заработная плата снизилась на 3,4% по сравнению с 2008 годом, реагируя на обвальное снижение ВВП и тем самым демонстрируя свою известную реактивность. Интересно, что по масштабу падения ВВП к России была ближе всего Финляндия (8,4%), но реальная заработная плата там выросла на 2,0%.

Что происходило с динамикой заработной платы в отдельных странах ОЭСР до кризиса?

Наиболее быстро зарплата в этот период росла в постсоциалистических странах Центральной и Восточной Европы (Чехии – 4,8%, Словакии – 3,7%. Венгрии – 5,5%) , в Норвегии (3,4%). В странах ЦВЕ, как уже указывалось, темпы роста ВВП были выше

²¹⁴ Wage Dynamics in Europe. Final Report of the Wage Dynamics Network (WDN). ECB, 2009. С.81

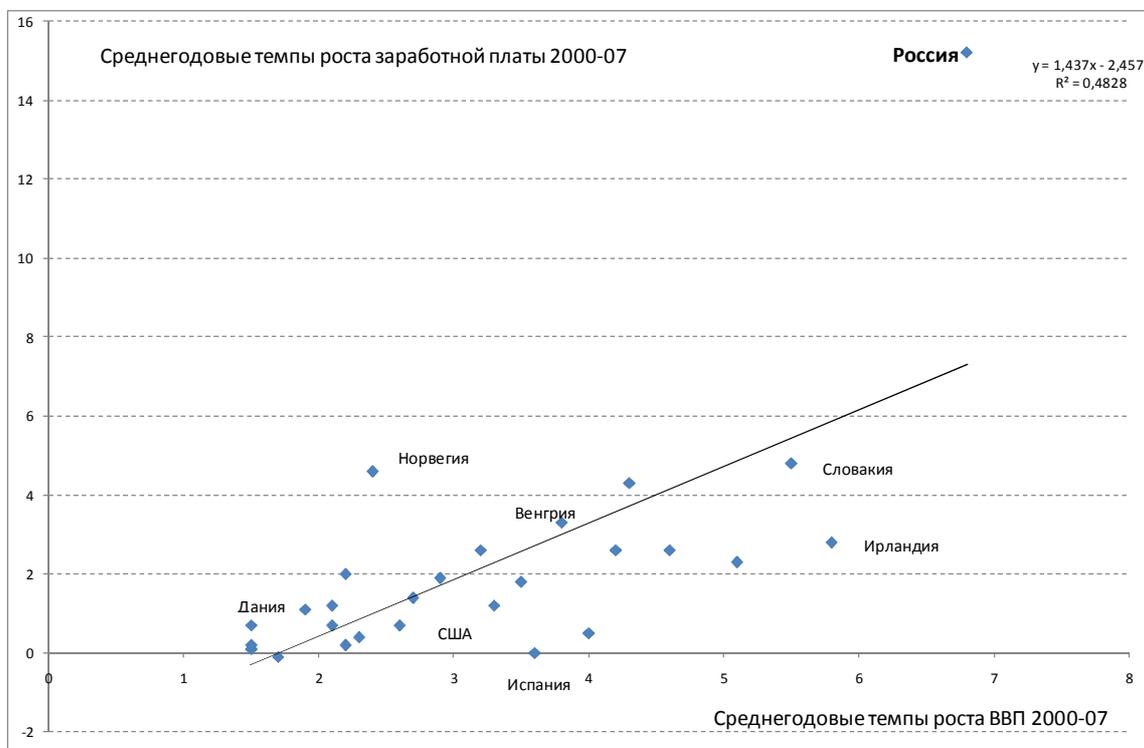
²¹⁵ Невзвешенная по численности рабочей силы

средних для ОЭСР, что давало ресурсы для повышения доходов населения. Будучи членами Евросоюза (эти страны вступили в Евросоюз в 2004 году), но, имея при этом низкие доходы населения, они испытывали сильное повышающее давление на заработки. Что касается Норвегии, то она является газо- и нефтедобывающей страной, а в этот период цены на углеводороды били рекорды. Часть такой сырьевой ренты могла просачиваться и в заработную плату по всей экономике. В 17 из 25 стран реальная заработная плата росла темпом от 0 до 2% в год.

В целом мы можем констатировать, что предкризисный период, хотя и был крайне благоприятным для всей зоны ОЭСР, отличался скорее стабильностью реальной заработной платы, нежели её каким-то необычным ростом. Рис 1 показывает, что корреляция между темпами роста зарплаты и ВВП во многом определялась постсоциалистическими странами и Норвегией (конечно, добавление России увеличивает корреляцию). Пришествие в 2008 г, а затем и углубление кризиса в 2009 г, в этом отношении мало что изменили.

В большинстве стран ОЭСР в 2008 г реальная зарплата продолжала расти, хотя и медленнее, чем до кризиса. Отчасти это объяснялось спадом, а отчасти несколько ускорившейся инфляцией. В 3-х странах реальная ЗП выросла более чем на 2% (здесь особо выделяется Польша с 4% роста), а в 16 странах рост был в пределах от 0 до 2%. Еще 6 стран отличились снижением заработной платы в пределах 1%. Особо следует остановиться на примере Исландии, где при продолжающемся росте ВВП (хотя и замедлившемся) на фоне высокой инфляции заработная плата резко пошла вниз.

В 2009 году ситуация радикально не изменилась. В 5 странах рост превысил 2%, а в 12-ти он составил от 0 до 2%. Интересно, что в Португалии и в Ирландии заработки выросли почти на 7% за год, явно выбиваясь из общей межстрановой картины (к объяснению этой «аномалии» мы вернемся ниже). В 3 странах наблюдалось небольшое снижение заработков (до 1%). Две страны – Венгрия и Исландия - отличились более сильным снижением. Венгрия в условиях тяжелого экономического и социально-политического кризиса (6,5%

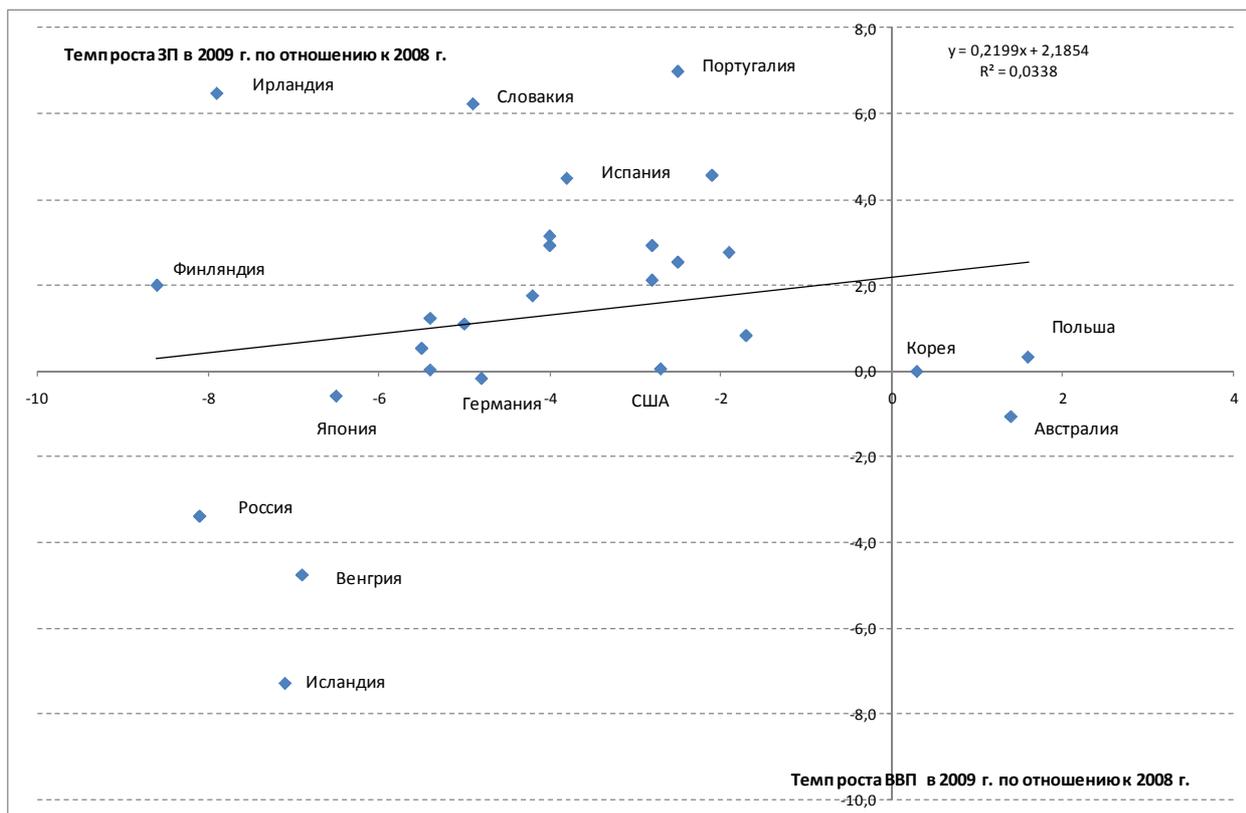


Источник: Расчёты автора по данным OECD: <http://stats.oecd.org>

Рис.1. Рост среднегодовой заработной платы и ВВП, 2000-07гг.

падения ВВП) потеряла в заработной плате 4,8%. Исландия показала ещё большее сокращение реальных заработков (-7,3% при таком же падении ВВП).

Анализ показателей динамики заработной платы в рассматриваемой группе стран позволяет заключить, что, несмотря на очень разные макроэкономические результаты, продемонстрированные странами на протяжении десятилетия, реальная заработная плата, в основном, реагировала вяло (рис.2). Хотя нельзя отрицать наличие межстрановой вариации по этому показателю, в подавляющем большинстве случаев годовые колебания заработной платы оставались в пределах 1-2%. Даже при переходе от роста к спаду такой масштаб реакции сохраняется, подтверждая стандартный тезис о негибкости заработной платы к понижению. Российский случай (вместе с Венгрией и Исландией) на этом фоне выглядит скорее исключением из общего правила.



Источник: Расчёты автора по данным OECD: <http://stats.oecd.org>

Рис. 2. Рост зарплаты и ВВП, 2009/ 08

1.3. Изменение занятости.

Реакцию заработной платы трудно понять в отрыве от того, как к наблюдаемым колебаниям ВВП приспосабливаются количественные показатели численности занятых и продолжительности рабочего времени. Чем проще фирмам варьировать объем используемого труда, тем меньше необходимости задачу адаптации перекладывать в цену труда.

Таблица III **ПРИЛОЖЕНИЯ** показывает изменения в численности занятых в 2000-07, а также в кризисные 2008 и 2009 гг. В первом подпериоде наблюдался небольшой рост (в среднем по нашему набору стран на 1,2% в год). Явными лидерами являются Испания (3,9% в год) и Ирландия (3,3%). В обеих странах драйвером этого роста был строительный бум, стимулировавший привлечение временных рабочих. В подавляющем же большинстве стран ОЭСР среднегодовой темп изменения занятости не превышал 1%.

В 2008 году темп роста занятости в целом практически не изменился (1,2%), но межстрановая вариация возросла. Испания, США, Япония, Ирландия и Венгрия уже начали снижать занятость, а 12 стран, наоборот, даже ускорили её рост. Интересно, что Испания,

которая до этого быстро наращивала свою рабочую силу и сокращала безработицу, резко перешла к сбросу занятости. В определенной мере это характерно и для Ирландии.

Развертывание кризиса в 2008-2009 гг. заставило практически все страны перейти от увеличения численности занятых к её снижению. В среднем сокращение составило 2 %. Лишь четыре страны (Австралия, Нидерланды, Польша, Швейцария) не сократили занятость, хотя и замедлили её рост. При этом Австралия и Польша продолжали наращивать выпуск, а Швейцария снизила его незначительно (-1,9%).

В то же время в ряде стран сброс занятости всего за один год оказался очень существенным. Например, Ирландия потеряв 8,2%, Исландия – 6,1%, а Испания 6,8% от общей численности занятых, стали лидерами сокращения (напомним, до этого Ирландия и Испания были лидерами роста). Эти страны были среди наиболее пострадавших от кризиса. Поскольку на этапе роста они в массовом порядке привлекали работников на условиях срочных контрактов, то с наступлением кризиса эти контракты перестали перезаключаться, что позволило фирмам быстро сбросить ставший избыточным персонал, обойдя жесткое регулирование постоянных контрактов.

Интересный пример представляет собой США. Спад в 2,7% привел к сокращению занятости на 3,8%, показав эластичность последней около 1,5. В США регулирование занятости практически отсутствует, а потому такая реакция является ожидаемой.

На этом фоне Россия не кажется абсолютным исключением, но и не похожа на среднюю страну ОЭСР. До 2008 года занятость в России росла темпом чуть более 1% в год, но на фоне почти удвоившегося ВВП. В 2009 г. и сокращение занятости (на 2%), и падение ВВП (около 8%) были более существенными, чем в среднем по ОЭСР. Это означает, что количественная реакция занятости была относительно слабой как в период бума, так и с наступлением кризиса.

1.4. Реакция рабочего времени

Заработная плата, которую получают работники, напрямую зависит от отработанного ими рабочего времени. При неизменной часовой тарифной ставке каждый дополнительный час увеличивает заработок, и наоборот. Влияние кризиса на заработную плату может проявляться через рабочее время, не затрагивая при этом численность работников. Если увольнения по тем или иным причинам для работодателя затруднительны, продолжительность рабочего времени может стать удобным инструментом приспособления.

В докризисный период наблюдалась слабая тенденция к снижению продолжительности рабочего времени на одного занятого, что отчасти было связано с ростом производительности труда, а отчасти с ростом числа занятых (таблица IV **ПРИЛОЖЕНИЯ**). Среднегодовое снижение рабочего времени в 2000-07 гг. колебалось в странах ОЭСР в пределах 1%. К примеру, в Исландии (где наблюдалось максимальное снижение) количество отработанных рабочих часов в год в среднем сокращалось на 1,4%, в Южной Корее (на 2-ом месте после Исландии) - на 1,1%, в Германии - на 0,8%. С другой стороны, в Дании и Бельгии изменения было почти незаметными и составили менее 0,1%.

С наступлением кризиса сокращение рабочего времени в целом продолжилось, но межстрановая вариация в его масштабе и формах увеличилась. В то время как ряд стран, (Испания, Греция, Португалия), практически не снизили фонд рабочего времени на одного работающего, другая группа стран его заметно сократила. Среди последних - Япония, Словакия, Чехия, Германия, Австрия, Ирландия. Лидером снижения выступила Исландия.

Политику сокращения отработанного времени в большинстве стран определили несколько факторов²¹⁶.

Во-первых, сокращение рабочего времени в предкризисные годы было вызвано отчасти ростом занятости. Фирмы, опасаясь нарастающих демографических проблем, с одной стороны, старались удерживать опытных работников, с другой - наращивали

²¹⁶ Labor Markets and the Crisis, OECD, WP No.756, April 2010. P.9.

занятость за счёт квалифицированной молодёжи. Соответственно, рост занятости приводил к сокращению количества рабочих часов, отработанных одним занятым.

Во-вторых, падение выпуска в наибольшей степени задело те отрасли, где традиционно рабочий день длится дольше (промышленность и строительство), а потому и возможности для его сокращения также больше.

В-третьих, особенностью данного кризиса стало широкое применение различных схем сокращённого рабочего времени. Эти схемы вводились как для того, чтобы избежать быстрого роста безработицы, так и для удержания занятости по демографическим соображениям.

Наиболее ярким примером в данном контексте является Германия. Государство рекомендовало фирмам переводить работников на сокращённый рабочий день, при этом компенсируя неотработанные часы специальными субсидиями²¹⁷. Компании, которые временно сокращали продолжительность рабочего времени своих работников, могли запросить субсидии на оплату труда. В некоторых отраслях, в частности, в металлообрабатывающей и химической промышленности, в результате коллективных переговоров было заключено соглашение о повышении этих субсидий практически до уровня (90%) получаемой прежде заработной платы. Использование таких схем достигло своего пика в мае 2009 года, когда (главным образом, в обрабатывающей промышленности) среднее сокращение рабочего времени составило, по оценкам, 31%²¹⁸.

Сокращение рабочего времени в развитых странах оказалось в итоге значительным и могло сыграть свою роль в сдерживании роста трудовых издержек.

В России тенденция была обратной. В 90-е годы продолжительность рабочего времени сильно снизилась, а на волне восстановительного роста в 00е годы - увеличивалась. Это увеличение шло по всем отраслям, но имело и свои структурные особенности (в силу ускоренного роста отраслей с продолжительным рабочим временем – строительства и торговли). В кризис увеличение снова сменилось сокращением. Оказалось, что срезать число часов (и снизить трудовые издержки через сокращение заработной платы) намного проще, чем уменьшить численность персонала. Тем самым Россия стала воспроизводить свой опыт предшествующих периодов.

1.5. Отзывчивость основных параметров рынка труда на изменение ВВП

Всё сказанное выше можно подытожить с помощью таблицы V **ПРИЛОЖЕНИЯ**, которая демонстрирует изменения в процентах основных параметров рынка труда в расчете на 1% изменения выпуска ВВП до кризиса и в кризис. Положительный знак означает, что оба параметра (ВВП и соответствующий показатель рынка труда) двигались в одном направлении, а отрицательный знак свидетельствует об их разнонаправленности.

Из таблицы хорошо видно, что во время кризиса в развитых экономиках (без стран с переходной экономикой) реакция зарплаты на 1% изменения ВВП была несколько слабее, чем у отработанных часов и тем более чем у показателя численности занятых. В докризисный период посчитанные таким грубым способом эластичности зарплаты и показателя занятости были примерно одинаковыми (0,49 и 0,50, соответственно). В кризис (2009 к 2008) эластичность зарплаты снизилась и поменяла знак (-0,38), а эластичность занятости возросла до 0,53. Другими словами реакция занятости «лучше» следовала за динамикой ВВП, чем реакция зарплаты. Интересно также отметить, что кризисное снижение

²¹⁷ Eichhorst W., Feil M., Marx P. Crisis, What Crisis? Patterns of Adaptation in European Labor Markets. IZA DP No.5045, July 2010, P.20-22; Доклад «Заработная плата в мире в 2010–2011 гг.» Политика в области заработной платы в период кризиса. МОТ, 2010. С.58.

²¹⁸ Global Wage Report 2010-1011. Wage policies in times of crisis. ILO. 2011. С.58.

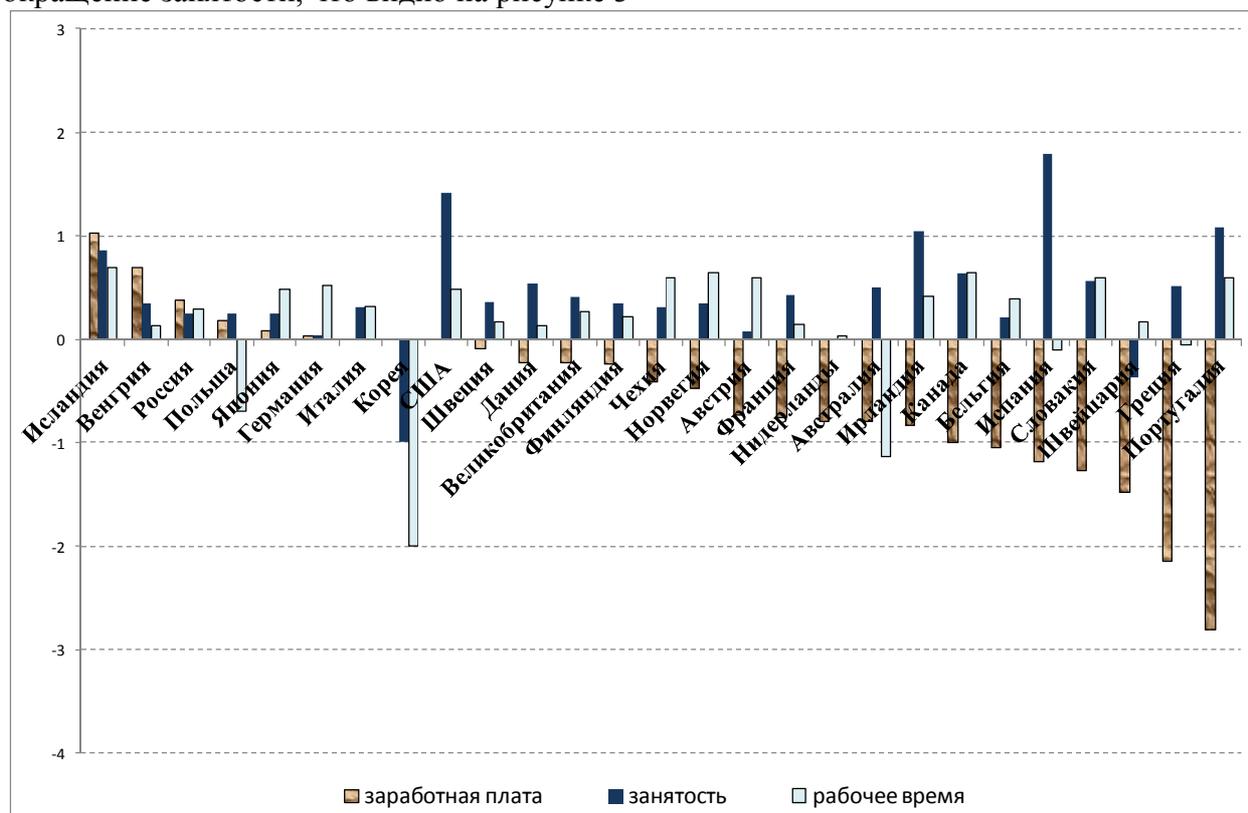
ВВП в целом по ОЭСР не сопровождалось снижением зарплаты. Добавление 4-х стран с переходной экономикой несколько повышает эластичность зарплаты к выпуску в период до кризиса и снижает её в кризисный период. Снижается и эластичность занятости в оба периода, но усиливается реакция на рецессию со стороны продолжительности рабочего времени.

Теперь обратимся к примерам отдельных стран (Таблица 5 **ПРИЛОЖЕНИЯ** и рис.3). В Испании, Ирландии, Дании количественная подстройка явно доминирует. Здесь занятость точно следует за ВВП, демонстрируя еще более высокую эластичность, чем та, что была в докризисный период. Другая группа стран, включающая Германию, Корею, Австрию, Италию, Нидерланды, Словакию, Чехию, реагировала на негативный шок преимущественно сокращением рабочего времени.

Ряд стран (США, Португалия, Норвегия, Австралия, Япония) показали увеличение эластичности как для занятости, так и для продолжительности рабочего времени, т.е. использовали и количественную, и временную подстройку. Заметим, что в США, Италии, Корее зарплата практически не реагировала на изменение выпуска.

И, наконец, в двух странах - Венгрии и Исландии - падение выпуска привело к заметному снижению реальных заработков, хотя сокращения занятости и рабочего времени также избежать не удалось.

Интересно отметить, что многие страны, пережившие значительное снижение ВВП, зафиксировали одновременный рост заработной платы. Это означает, что они пережили сопоставимое и компенсирующее снижение занятости или рабочего времени. Испания, Португалия, Дания, Норвегия, Ирландия, Канада, Финляндия, Франция, Словакия демонстрируют именно такую реакцию. Рост зарплаты здесь почти зеркально отражал сокращение занятости, что видно на рисунке 3



Источник: Расчёты автора по данным OECD: <http://stats.oecd.org>

Рис. 3. Реакция рынка труда на изменение ВВП, 2009 г. к 2008 г.

Россия по своей реакции близка к Венгрии и к Исландии. На кризис сильнее всего среагировала заработная плата. Докризисная эластичность заработной платы составляла 2,2,

и снизилась в кризисный год до 0,38, но оставалась наиболее высокой среди других наших параметров. При этом во время рецессии она следовала за динамикой ВВП, а не сохраняла направление движения (как в Испании или в Финляндии). Реакция занятости, хотя и усилилась, но оставалась намного более слабой, чем в ОЭСР, а реакция рабочих часов усилилась, в итоге поддерживая отклик заработной платы.

2. Что объясняет межстрановую вариацию в «отклике» заработной платы?

Итак, в целом в зоне ОЭСР количественная подстройка на рынке труда преобладает над ценовой, а темпы роста зарплаты остаются достаточно стабильными, хотя и со значительной межстрановой вариацией.

Если в Португалии рост реальной зарплаты в 2009 г. составил 7% (по отношению к 2008 г), то в Великобритании 1,1%. Если в Германии реальная зарплата чуть снизилась (на 0,2%), то в Венгрии она нырнула вниз на 5%, а в Исландии - на целых 7,3%. Треть всех стран ОЭСР увеличили темпы роста реальной заработной платы по сравнению с докризисным периодом, а каждая четвёртая, напротив, их снизила. С чем связаны эти различия?

Динамика средней реальной заработной платы зависит от многих факторов. Среди них, поведение номинальной оплаты, темп инфляции, структурные изменения в составе занятых и особенности действующих институтов рынка труда. Если институты меняются медленно, то инфляция или структура занятости могут сами испытывать заметное влияние кризиса.

2.1. Изменение номинальной зарплаты

Движение номинальной заработной платы в 2000-2010 гг представлено в таблице VI **ПРИЛОЖЕНИЯ**. В докризисный период она росла во всех странах ОЭСР (за исключением Японии) в среднем по 4% в год. В «старокапиталистических» странах рост составил – 3% в год. В 2008 году рост номинальной оплаты продолжился, причём в большинстве стран (15 из 26) фиксировалось небольшое увеличение темпов роста. Кризис 2009 года во всех странах замедлил рост заработков, а в четырёх (Германия, Венгрия, Исландия, Япония) снизил номинальные выплаты и в абсолютном выражении.

Номинальная заработная плата зависит от уровня тарифных (базовых) ставок, бонусов и отработанного рабочего времени. К сожалению, у нас нет статистических данных об изменении тарифных (базовых) ставок в странах ОЭСР во время кризиса, но результаты обследования европейских фирм показывают реакцию базовой зарплаты²¹⁹.

Согласно этим данным, фирмы предпочитали не снижать своим работникам базовую зарплату во время рецессии. Если в докризисный период в среднем лишь 1,5% фирм заявляли о снижении базовой зарплаты, то во время кризиса число таких фирм практически не изменилось (их доля составила лишь 1,7%)²²⁰. Межстрановая вариация в доле таких фирм практически отсутствует (исключение составляет Эстония, где 15% опрошенных фирм снизили базовые ставки).

Однако, несмотря на то, что факты снижения базовой зарплаты в нашей выборке стран крайне редки, тем не менее, такие случаи есть. В частности, в Японии, где фиксируется снижение среднегодовой зарплаты, две трети падения заработков связано с сокращением времени работы, а оставшаяся треть приходится на снижение часовых тарифных ставок²²¹. Существенное снижение номинальной оплаты труда фиксировалось и в Исландии²²².

²¹⁹ В обследовании участвовало 5800 фирм из 9 европейских стран, из которых только одна страна (Эстония) не входит в круг нашей выборки стран ОЭСР

²²⁰ Wage Dynamics in Europe. Final Report of the Wage Dynamics Network (WDN). P.81

²²¹ OECD Employment Outlook. 2010. P.45-46

²²² Labour market development and policy in Iceland. Prepared by S. Agnarsson, SYSDM Correspondent for Iceland, June 2010; <http://www.eu-employment-observatory.net/resources/reports/Iceland-LabourMarketDevelopmentandPolicy.pdf>

Ценовая подстройка через снижение бонусов имеет более широкое распространение, но, тем не менее, также далека от повсеместного применения²²³. В целом по данным уже указанного обследования (WDN) таких фирм в 2004 году было 8,6%, а в 2009 году – 11,8%. Количество фирм, снизивших переменную часть оплаты труда во время кризиса, увеличилось во многих странах, но это увеличение не превышало 6-10%²²⁴.

Использование бонусов более свойственно для частных фирм. Например, в Великобритании 97% всех бонусов выплачивают частные фирмы и только 3% - общественный сектор²²⁵. Бонусы легче заморозить или сократить во время рецессии, что дает большую гибкость в оплате труда занятых в частном секторе и больший рост зарплаток в государственном (или общественном). Сильно пострадавший во время кризиса 2009 года финансовый сектор Великобритании снизил бонусные выплаты на 25%²²⁶. Недельная оплата труда за период с марта 2008 по март 2009 гг. в общественном секторе этой страны возросла на 3,1%, а в частном – всего на 1%²²⁷. Опережение темпов роста зарплаток в общественном секторе по сравнению с частным фиксировалось в этот период в большинстве стран ОЭСР²²⁸.

В целом доля частных компаний, заморозивших заработную плату, возросла с 9% в докризисный период до 34% во время кризиса. Различия между странами в этом отношении весьма заметны. Например, в Австрии и Нидерландах доля фирм, заморозивших зарплату, снизилась, в Бельгии – возросла очень незначительно, в то же время во Франции и Италии – фиксируется значительный рост доли таких фирм. Во Франции до кризиса замораживали зарплату 8%, а во время кризиса – 86% обследованных фирм²²⁹.

Как известно, жесткость заработной платы к понижению имеет разные объяснения²³⁰. Одно из них подчеркивает существование долгосрочных трудовых отношений между работниками и фирмами, которые трудно пересматривать даже, если бы работодатель этого сильно желал. Другое объяснение ставит в центр заботу работодателей о поддержании трудовой морали, которая может разрушаться в результате снижения заработной платы²³¹. Наконец, третья отмечает боязнь потери наиболее производительных и квалифицированных работников²³², (см. Вставку 1). Для нас же в данном случае не столько важна причина жесткости поведения заработной платы, сколько подтверждение самого факта. В то же время такое поведение зарплаток становится возможным тогда, когда остается пространство для гибкости занятости.

А что мы наблюдаем в России? В 2000-08 гг. номинальная заработная плата ежегодно увеличивалась в среднем примерно на 28% в год, что существенно отличало Россию от развитых стран ОЭСР (где средний ежегодный темп роста составлял в этот период около 4%)²³³. Кризисный 2009 год «обвалил» темп роста номинальной заработной платы до 7,7%

²²³ Кроме того, сама доля бонусов в зарплатах в большинстве стран невелика и составляет в среднем менее 9%. См.: Statistics in focus POPULATION AND SOCIAL CONDITIONS, 12/2005, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-NK-05-012/EN/KS-NK-05-012-EN.PDF

²²⁴ WDN, P.81

²²⁵ *Alander A., E.Crane Bonus payments in 2010-11. Office for National Statistics. July 2011. www.ons.gov.uk/bonus-payments_bonuses201_tcm77-230525.pdf*; Global Wage Report 2010-1011. Wage policies in times of crisis. ILO. 2011

²²⁶ Global Wage Report 2010-1011. Wage policies in times of crisis. ILO. 2011

²²⁷ Statistical Bulletin 2009 Annual Survey of Hours and Earnings

12 November 2009 United Kingdom

²²⁸ Global Wage Report 2010-1011. P. 11

²²⁹ Ibid, P.79

²³⁰ *Bewley T. Why Not Cut Pay? / European Economic Review 42, 1998. P.459-490*

²³¹ См., например, *Akerlof G., J.Yellen (eds) Efficiency Wage Models of Labor Market. (New York: Cambridge University Press, 1986); A. Lindbeck and D. Snower. The Insider Outsider Theory of Employment and Unemployment (Cambridge: MIT Press, 1989)*

²³² *Bewley T. Why Not Cut Pay? / European Economic Review 42, 1998. P.459-490*

²³³ Труд и занятость. М., Росстат, 2009. С.385; *Gimpelson V and R.Kapeliushnikov. Labour Market*

(ниже уровня инфляции), в итоге он приблизился к максимальным значениям стран ОЭСР²³⁴. На многих частных предприятиях фиксировалось её абсолютное снижение (в пределах 10-20%)²³⁵, хотя в государственном секторе в результате мер, предпринятых правительством, заработная плата была повышена почти на треть. Высокая доля переменной части (премии и бонусы), которая доходит до 40%, позволяет работодателям быстро подстраиваться под конъюнктуру маневрированием этой части фонда оплаты²³⁶.

Вставка 1. Почему фирмы избегают снижать заработную плату?

<i>Причина</i>	<i>Индекс важности</i>
Не позволяют коллективные соглашения	3,58
Влияние трудовой морали	3,44
Опасения снижения выработки	3,39
Опасения потерять лучших работников	3,39
Опасения за репутацию фирм	2,93
Опасения трудностей в привлечении новых квалифицированных работников	2,83

Источник: *Martins F. Price and Wage Setting in Portugal Learning by Asking*, WP 9 2011. Banco de Portugal www.bportugal.pt, по данным обследования 4850 фирм, функционирующих в различных отраслях экономики Португалии, 2008 г.
 Причины проранжированы в порядке убывания важности: 4- очень важно, 1 – совсем не важно

Структурные сдвиги. Если сокращение занятости (или часов) затрагивает преимущественно неквалифицированную (а потому малооплачиваемую) рабочую силу, то в этом случае доля высоко- и среднеоплачиваемых работников повышается, поднимая, соответственно, и среднюю заработную плату. Этот момент представляется достаточно важным для объяснения движения среднегодовых заработков в период последнего кризиса. Как отмечается в *Employment Outlook*, «средняя часовая оплата труда возрастает в странах, где наблюдаются увольнения низкооплачиваемой молодёжи и временных работников»²³⁷.

Многие европейские страны в последние десятилетия наращивали доли работников, имеющих срочные трудовые договора. Такая политика позволяла компенсировать негативный эффект жесткого трудового законодательства на создание рабочих мест в этих странах и снизить уровень безработицы. Однако в условиях кризиса временные работники первые теряли работу, поскольку их контракты не перезаключались. Такие работники в строительстве или услугах являются относительно низкооплачиваемыми, и их вымывание из занятой рабочей силы может существенным образом сказаться на уровне средних заработков. Именно такую ситуацию мы наблюдаем в Испании и в Ирландии, где строительный сектор обеспечивал высокую долю временной занятости и первым столкнулся с кризисом (временная занятость здесь составляла примерно треть от общей занятости)²³⁸. Заметный рост зарплаты в Португалии (на целых 7%) во многом объясняется именно подобным структурным эффектом. Рост средних заработков в Ирландии, Италии, Испании, Финляндии, Франции, Норвегии также может быть в какой-то мере связан со структурным

Adjustment: Is Russia Different? WP WP3/2011/04, М., ГУ-ВШЭ, 2011. С. 14-15

²³⁴ Российский статистический ежегодник 2010. М., Росстат, 2010. С. 178

²³⁵ *Gimpelson V. and R. Kapeliushnikov Labour Market Adjustment: Is Russia Different?* WP WP3/2011/04, М., ГУ-ВШЭ, 2011. С. 14-15

²³⁶ Заработная плата в России, 2007.

²³⁷ *Employment Outlook*, 2010. P. 43

²³⁸ <http://stats.oecd.org>

эффектом: фирмы этих стран предпочитали сокращать трудовые издержки путём «сброса» временных работников²³⁹.

Отработанное рабочее время. Большинство стран ОЭСР снизили количество отработанных часов, что видно на данных Таблицы 4. Это дает основание говорить о понижающем влиянии рабочего времени на заработную плату: ведь чем меньше люди работают, тем меньше зарабатывают. Действительно, в ряде стран (Япония, Германия, США и др.) эта формула сработала: снижение темпов роста реальной заработной платы сопровождало снижение рабочих часов. Однако в ряде стран (например, в Италии, Финляндии, Норвегии) такая зависимость не фиксировалась. Реальная заработная плата сокращалась далеко не везде, где сокращалось рабочее время; более того, нередко она продолжала расти. Таким образом, сокращение рабочего времени можно рассматривать только как один из возможных факторов, влияющих на темпы роста реальной заработной платы. Правда, объяснить межстрановую вариацию в заработках таким образом мы не можем.

2.2. Динамика потребительских цен

Инфляция обесценивает номинальные заработки, а дефляция, наоборот, поднимает их реальную стоимость. С другой стороны, инфляция может сама провоцировать индексацию номинальной заработной платы.

В 2008 году индекс цен по всем странам ОЭСР рос в среднем 3,7% (Таблица VII **ПРИЛОЖЕНИЯ**), но уже в 2009 г он снизился до 0,5. Это означает, что ряд стран столкнулся с дефляцией. Наибольший рост цен (среди нашего круга стран 2008 г) наблюдался в Исландии (12%) и в постсоциалистических странах (Чехии (6,3), Венгрии (6,0), Словакии (4,6)), а наименьший в Японии (1,4%) и Швейцарии (2,4%).

Экономический кризис (2009) г., резко ограничив потребительский спрос, сказался на росте цен практически во всех странах ОЭСР. Хотя ряд стран по-прежнему сталкивался со значительной инфляцией (например, в очень сильно пострадавших от кризиса Исландии и Венгрии она составила 12% и 4,2%, соответственно), многие, наоборот, оказались перед риском дефляции. Среди последних: Испания, Португалия, Ирландия, Швеция, Швейцария, Япония, США, где потребительские цены стали снижаться²⁴⁰. Однако в подавляющем большинстве стран изменение цен было незначительным и вряд ли могло существенно повлиять на динамику реальной заработной платы. В любом случае иные факторы, по-видимому, играли более важную роль. Например, в Испании, Португалии, Ирландии на фоне дефляции отмечался рост зарплаты, в то же время в США, Японии, Швеции снижение цен сопровождалось снижением реальной заработной платы. В Норвегии, в Польше, в Дании небольшой рост цен не мешал заработной плате расти.

Конечно, при более высоких значениях индекса потребительских цен реальная зарплата реагировала снижением, что хорошо почувствовало население Исландии и Венгрии. В Венгрии реальная заработная плата упала на 3% при небольшом снижении номинальной на 0,8%, в Исландии реальные заработки «свалились» на 7,3% при достаточно сильном падении номинальной оплаты труда (-6,8%).

В России, как известно, инфляционный фон хронически намного выше, чем в странах ОЭСР (Исландия является исключением). Это означает, что номинальное изменение заработной платы должно быть значительным, чтобы её реальная покупательная способность не подвергалась эрозии. В 2008 году российские потребительские цены выросли на 14,1%, а в 2009 году еще на 11,7%. Номинальная зарплата в кризис уже не могла расти прежним – докризисным - темпом, что внесло свой вклад в снижение реальных заработков.

²³⁹ Employment Outlook, 2010; Global Wage Report 2010-1011. Wage policies in times of crisis. ILO. 2011; <http://stats.oecd.org>

²⁴⁰ OECD.Stat Extracts , <http://stats.oecd.org/>

2.3. Влияние институтов рынка труда

Воздействие институтов рынка труда на поведение заработной платы в кризис двояко. Их конфигурация задает величину и структуру издержек приспособления и тем самым стимулирует фирмы двигаться в том или ином направлении. С одной стороны, они предопределяют выбор доминирующего механизма приспособления, подталкивая экономических агентов либо к количественной, либо к ценовой (через заработную плату) адаптации. С другой, они могут влиять на масштаб ценовых изменений, если используется ценовой подход.

Какие институты мы имеем в виду? Это: профсоюзы и особенности коллективно-договорного процесса, минимальная заработная плата, режим индексации заработной платы, жесткость законодательства, защищающего занятость (EPL)²⁴¹. Эти институты, как правило, комплементарны и жестко взаимосвязаны. Их конфигурации в странах ОЭСР заметно различаются, что может объяснять вариацию в режимах приспособления.

Высокие издержки увольнения, задаваемые жестким законодательством о занятости, могут перекрывать или осложнять использование увольнений в кризисных ситуациях. В этом случае фирмы вынуждены искать способ снижения номинальной заработной платы или сокращения оплачиваемого рабочего времени. Обязывающие минимальная заработная плата или индексация номинальной оплаты затрудняют работодателям поиск «спасения» на этом пути²⁴². Аналогично действуют и тарифные соглашения, заключаемые между работодателями и профсоюзами, которые могут предписывать фирмам определенный темп роста заработной платы вне связи с потенциальными шоками. Есть свои институциональные ребра жесткости и в использовании гибкости рабочего времени, которое также может регулироваться законами или коллективными договорами. Поскольку такие институциональные связки устойчивы, они действуют как в благополучные времена, так и в тяжелые, но их эффект проявляется в полной мере именно в кризисы²⁴³.

Профсоюзы и коллективно-договорной процесс. Несмотря на то, что роль и численность профсоюзов в странах ОЭСР в последние десятилетия неуклонно снижаются²⁴⁴, они остаются важным институциональным элементом рынка труда и участвуют в формировании уровня, динамики и дифференциации заработной платы.

Можно выделить три основных направления влияния профсоюзов на формирование заработной платы: это доля членов профсоюзов среди всех занятых (union density), охват занятых коллективными соглашениями (coverage of collective agreements) и уровень переговорного процесса (централизованный/децентрализованный). Ключевыми среди них являются последние два.

Доля занятых, входящих в профсоюзы, варьирует от 11% в США или 14% в Испании до 70% в Финляндии²⁴⁵, а внутри стран между отраслями экономики. Наивысший уровень фиксируется в промышленности и в общественном секторе, наименьший - в сфере услуг и в сельском хозяйстве. Однако коллективные соглашения, заключенные при участии профсоюза, могут распространяться на всех работников, независимо от их членства. Эта процедура по-прежнему широко распространена в европейских странах, поддерживая влияние профсоюза на фоне сокращения членства.

²⁴¹ Естественно, это не полный перечень. Для полноты следовало бы добавить пособия по безработице, институты активной политики на рынке труда и ряд других. Мы здесь рассматриваем лишь те, что, по нашему мнению, могли влиять на заработную плату в условиях кризиса.

²⁴² Кроме возможных институциональных ограничений на сокращение заработной платы есть и другие факторы. См. *Bewley T. Why Not Cut Pay? / European Economic Review 42, 1998.*

²⁴³ *Blanchard O., J. Wolfers The Role of Shocks and Institutions in the Rise of European Unemployment: the Aggregate Evidence, NBER WP 7282, 1999.*

²⁴⁴ OECD StatExtracts, <http://stats.oecd.org>

²⁴⁵ Ibid

Охват коллективными соглашениями не только подталкивает вверх средний уровень заработной платы по экономике в целом, но и не позволяет ему снижаться в кризисных ситуациях. В Скандинавских странах, в Австрии, в Бельгии, Франции, Италии, Греции, Нидерландах, Португалии, Испании охват составляет от 80% до 100%, при том что соответствующие показатели остаются стабильными на протяжении последних десяти лет. Здесь реальная зарплата продолжала расти и в кризис.

Достаточно слабый охват наблюдается в постсоциалистических странах и в либеральных англосаксонских экономиках, а также в Японии. В этих странах он не превышает 40% (в США и Японии – менее 20%)²⁴⁶ и в них во время кризиса зарплата снижалась как относительно, так и абсолютно.

Централизация переговорного процесса повышает жёсткость оплаты труда, ограничивая автономию компаний в этой области. Развитые европейские страны институционально более централизованны и, как следствие, имеют больше возможностей для проведения политики на рынке труда, удерживающей заработную плату от падений.

Постсоциалистические страны в этом отношении ближе к англосаксонским и Японии. В них доминирует переговорный процесс на уровне фирм²⁴⁷, при котором соглашения отличаются большей гибкостью, что облегчает отдельным фирмам маневр заработной платой в случае необходимости.

В странах с низким уровнем охвата коллективными соглашениями (США, Япония, Германия, Корея, Венгрия) мы наблюдаем преимущественно снижение заработной платы, тогда как в странах с высокой долей охвата коллективными соглашениями (в частности, в Дании, Нидерландах, Финляндии, Испании, Португалии, Франции) заметен рост заработков на фоне снижения выпуска.

Режим индексации зарплаты. Индексация зарплаты не дает ей «просесть» при росте цен. Она может быть установлена законодательно (например, в Бельгии и Испании), а может быть функцией переговорного процесса. Коллективные соглашения предусматривают корректировку заработков и с учётом роста выпуска. Их рост зачастую напрямую привязан к экономическим показателям фирм.

Во время рецессии 2009 г. (в условиях снижения выпуска и низкого уровня инфляции) рост заработков приостановился, многие фирмы заморозили оплату труда. Это коснулось и стран, где индексация была заложена законодательно (Испания и Бельгия).²⁴⁸

Минимальная зарплата. Минимальная заработная плата определяет нижний порог для распределения заработной платы. Повышение МРОТа может транслироваться на всё распределение, подтягивая среднюю заработную плату вверх.

В июне 2009 года МОТ призвал правительства всех стран (Global Jobs Pact) повысить минимальную заработную плату с целью сокращения неравенства и предотвращения роста нищеты. Большинство стран ОЭСР в 2009 г. (за исключением Чехии, Ирландии) её повысили.²⁴⁹ Наибольшее повышение наблюдалось в Польше (13,3%) и в США (11,4%), наименьшее – во Франции (1,8%) и в Японии (2,4). Однако эти действия никак не отразились на темпах роста реальной заработной платы в 2009 г. Корреляция между повышением минимальной заработной платой и изменением реальных заработков в 2009 году отсутствовала. В ряде стран минимальный уровень вырос, а реальная заработная плата при этом снизилась (к примеру, США, Австралия, Бельгия, Корея), а в тех странах, где реальная зарплата уверенно росла, национальный минимум был заморожен (Ирландия, Чехия).

Законодательство о защите занятости (EPL). Основная функция этого института – стабилизировать занятость, регулируя (через издержки увольнения) возможности

²⁴⁶ WDN, P.19

²⁴⁷ Ibid, P.20

²⁴⁸ Ibid, P.79

²⁴⁹ OECD StatExtracts, <http://stats.oecd.org>

работодателей увольнять своих сотрудников. Это опосредованно может сказываться на уровне заработной платы, но его эффект не однозначен. С одной стороны, более жесткое законодательство подталкивает компании искать способы приспособления через вариацию заработной платы или рабочего времени, что может вести к снижению зарплаток в кризисы. С другой, ряд европейских стран, известных жесткостью своего трудового законодательства, в последние годы расширили использование срочных трудовых контрактов (как реакцию на политическую невозможность дерегулировать постоянные трудовые договоры). Отказ перезаключать такие договора ведет к мягкому вымыванию временных работников, которые часто являются низкооплачиваемыми, и в итоге создает структурный эффект, ведущий к росту средней зарплаты в условиях кризиса.

Такая ситуация наблюдается (как мы уже описывали выше) в Испании, Португалии, Словакии, т.е. в странах с жестким законодательством по защите занятости. Здесь сокращение занятости в 2009 году сопровождалось снижением доли временных работников и ростом средней заработной платы. Например, в Испании за этот период доля временных работников сократилась на 13%, в Португалии - на 5%, в Словакии - на 6% (среднее снижение по странам ОЭСР составило 1,8%)²⁵⁰. Во всех этих странах реальная заработная плата выросла более чем на 4,5%.

Подытожим вышесказанное. Как мы видим в целом, вариация в изменении реальных зарплаток увеличилась, хотя и остаётся небольшой. Заработная плата подверглась воздействию мощного экономического спада и высокой инфляции. Там, где оба фактора наложились друг на друга, снижение реальных зарплаток было наиболее ощутимым.

Заметное действие оказывают и институциональные факторы. Ключевое значение среди них имеют ограничения на увольнения постоянного персонала, которые провоцируют сброс низкооплачиваемой занятости, тем самым способствуя росту средней заработной платы, и масштабы охвата коллективными соглашениями, которые позволяют удерживать зарплаты от падений²⁵¹. Сильные позиции профсоюзов, широкое распространение коллективных соглашений обеспечивали своим странам рост реальной заработной платы во время последней рецессии.

* * *

Итак, мы проанализировали вариацию в ценовых реакциях рынков труда стран ОЭСР в ходе последнего кризиса. Объективная картина сегодняшних реалий проявится и станет понятнее лишь через несколько лет, а потому подобного рода работа не может в полной мере объяснить поведение заработной платы в кризисный период. Поскольку к моменту написания статьи кризис не закончился, а данные об уже свершившихся событиях становятся доступными со значительным лагом, мы представляем лишь предварительные выводы.

Наш анализ показывает, что заработная плата в большинстве стран сохранила свою жесткость в движении вниз в период рецессии. Страны ОЭСР предпочитали дружно снижать занятость и рабочее время, которые «лучше» соответствовали движению выпуска. Тем не менее, экономический спад, наблюдавшийся практически во всех странах, неоднозначно повлиял на изменение реальных зарплаток, увеличив вариацию в их динамике и отклике на кризис. Часть стран увеличила темпы роста заработной платы, часть – замедлила, а часть (очень небольшая) - снизила зарплаты в абсолютном выражении. Почему динамика реальной заработной платы «прыгала» от минуса к плюсу и пусть не сильно, но всё-таки различалась между странами?

Снижение выпуска и инфляция могут объяснить снижение зарплаток, но во многих странах реальная заработная плата продолжала расти на фоне снижения ВВП и отработанного времени. Здесь существенное влияние оказывала институциональная среда, в

²⁵⁰ Ibid.

²⁵¹ WDN, P.82

частности, механизмы формирования заработной платы и законодательство по защите занятости. В странах с сильными традициями социального партнерства (широким охватом коллективными соглашениями) и жёсткими ограничениями по увольнениям (EPL) заработной платы продолжали расти и в кризис. Сочетание этих двух институтов усилило этот рост. С одной стороны, коллективные договоры способствовали поддержанию соответствующего уровня оплаты труда, заложенного в контрактах, с другой – жёсткость законодательства по защите постоянной занятости способствовала «вымыванию» низкооплачиваемой рабочей силы и росту средней заработной платы.

Россия в очередной раз продемонстрировала свою специфическую модель адаптации рынка труда с гибкой заработной платой. Однако последний кризис внёс определённые коррективы: падение зарплаток было слабее, чем раньше, а снижение занятости и рабочего времени – более ощутимо. В этот раз такая модель оказалась не только российской. Исландия, Венгрия и Япония продемонстрировали схожую реакцию на экономический спад.

Данная работа является лишь первым подходом к проблеме поведения заработной платы в условиях последнего кризиса. Более глубокий анализ требует и большей временной глубины, и более разнообразных и детальных статистических данных. Это означает, что основные исследования в этой области ещё впереди.

ПРИЛОЖЕНИЕ:**Таблица I. Темпы роста ВВП, %**

Страна	2000-07, среднегодовые	2008/07	2009/08	2010/09
Австралия	3,4	2,4	1,4	2,5
Австрия	2,1	2,2	-4	1,9
Бельгия	1,9	1	-2,8	2,2
Великобритания	2,5	-0,1	-5	1,3
Венгрия	3,4	0,8	-6,9	1,2
Германия	1,3	1	-4,8	3,6
Греция	4,2	1	-2,1	-4,6
Дания	1,6	-1,1	-5,4	2,1
Ирландия	5,3	-3,6	-7,9	-1
Исландия	4,5	1,4	-7,1	-3,5
Испания	3,4	0,9	-3,8	-0,1
Италия	1,1	-1,3	-5,4	1,3
Канада	2,5	0,5	-2,5	3
Корея	4,6	2,3	0,3	6
Нидерланды	1,9	1,9	-4	1,8
Норвегия	2,3	0,7	-1,7	0,3
Польша	4	5	1,6	3,7
Португалия	1,1	0	-2,5	1,3
Словакия	6	5,7	-4,9	3,9
США	2,3	0	-2,7	2,8
Финляндия	3,2	0,9	-8,6	3,1
Франция	1,8	-0,1	-2,8	1,5
Чехия	4,4	2,4	-4,2	2,3
Швейцария	1,9	2,1	-1,9	2,5
Швеция	3	-0,6	-5,5	5,5
Япония	1,5	-1,2	-6,5	3,9
В среднем	2,4	0,3	-3,6	2,9
Россия	6,8	5,1	-8,2	4

Источник: OECD.Stat Extracts , <http://stats.oecd.org>

Таблица II. Темпы роста реальной годовой заработной платы, * %

Страна	2000-07, среднегодовые	2008/07	2009/08	2010/09
Австралия	1,5	-0,6	-1,1	1,7
Австрия	0,9	1,1	2,9	0,2
Бельгия	0,4	0,4	1,8	-1,2
Великобритания	1,6	-1,7	1,1	-2,0
Венгрия	5,5	1,6	-4,8	-2,6
Германия	0,2	0,5	-0,2	0,2
Греция	2,1	1,1	4,6	-6,8
Дания	1,9	0,6	1,2	0,7
Ирландия	2,1	1,1	6,5	1,1
Исландия	2,6	-3,7	-7,3	-0,6
Испания	0,0	2,6	4,5	-0,7
Италия	0,2	0,0	0,0	0,8
Канада	1,7	1,3	2,5	1,1
Корея	2,5	-0,5	0,0	4,7
Нидерланды	0,7	1,7	3,1	-0,4
Норвегия	3,4	1,8	0,8	1,8
Польша	1,1	4,0	0,3	0,8
Португалия	0,2	0,9	7,0	-0,3
Словакия	3,7	-0,5	6,2	3,8
США	0,8	-0,9	0,0	0,7
Финляндия	2,3	1,3	2,0	1,1
Франция	1,2	-0,5	2,1	0,8
Чехия	4,8	2,3	1,7	0,8
Швейцария	1,1	0,3	2,8	-0,7
Швеция	1,9	1,0	0,5	0,2
Япония	0,1	-0,1	-0,6	2,1
В среднем	1,7	0,6	1,5	0,3
В среднем без переходных экономик	1,3	0,4	1,6	0,3
Россия	15,2	11,5	-3,4	4,2

Источник: OECD.Stat Extracts , <http://stats.oecd.org>

Примечание: *заработная плата в национальной валюте в ценах 2009 года

Таблица III. Темпы роста занятости, %

Страна	2000-07, среднегодовые	2008/07	2009/08	2010/09
Австралия	2,35	2,81	0,73	2,69
Австрия	1,02	1,51	-0,33	0,52
Бельгия	0,98	1,5	-0,57	1,54
Великобритания	0,98	1,09	-2,03	0,28
Венгрия	0,29	-1,16	-2,36	0,04
Германия	0,6	1,54	-0,17	0,71
Греция	1,41	1,39	-1,1	-2,32
Дания	0,32	1,71	-2,86	-2,21
Ирландия	3,33	-0,06	-8,24	-4,22
Исландия	1,84	0,73	-6,05	-0,3
Испания	3,98	-0,52	-6,85	-2,28
Италия	1,38	0,83	-1,66	-0,71
Канада	1,87	1,68	-1,61	1,36
Корея	1,47	0,62	-0,3	1,38
Нидерланды	1,07	1,53	0,04	...
Норвегия	1,13	3,21	-0,56	0,08
Польша	0,72	3,67	0,43	0,59
Португалия	0,42	0,62	-2,75	-1,43
Словакия	1,66	3,25	-2,79	-2,04
США	0,93	-0,47	-3,77	-0,58
Финляндия	0,94	1,57	-2,9	-0,46
Франция	0,82	0,5	-1,22	...
Чехия	0,7	1,6	-1,34	-1
Швейцария	1,1	2,15	0,71	...
Швеция	1,28	1,15	-2,05	1,04
Япония	-0,07	-0,42	-1,61	-0,41
В среднем	1,3	1,2	-2,0	...
В среднем без переходных экономик	1,3	1,1	-2,1	...
Россия	1	1	-2,2	0,5

Источник: OECD.Stat Extracts , <http://stats.oecd.org>

Таблица IV. Темпы роста продолжительности рабочего времени, %

Страна	2000-07, среднегодов ые	2008/07	2009/08	2010/09
Австралия	-0,72	0,29	-1,57	-0,24
Австрия	-0,48	-0,74	-2,41	0,38
Бельгия	0,03	0,51	-1,15	0,06
Великобритания	-0,46	-0,3	-1,32	0,24
Венгрия	-0,6	0,05	-0,91	-0,36
Германия	-0,78	-0,28	-2,52	2,09
Греция	0,21	0,05	0,14	-0,47
Дания	-0,05	0	-0,7	...
Ирландия	-1,09	-2,02	-3,25	7,42
Исландия	-1,41	0	-5,04	-1,11
Испания	-0,58	0,67	0,36	0,6
Италия	-0,6	-0,72	-1,72	0,34
Канада	-0,53	-0,58	-1,62	0,12
Корея	-1,06	-2,6	-0,62	-1,75
Нидерланды	-0,44	-0,65	-0,07	-0,07
Норвегия	-0,56	0,28	-1,12	0,5
Польша	-0,17	-0,35	-1,07	-0,46
Португалия	-0,27	1,04	-1,49	-0,29
Словакия	-0,91	-0,17	-2,91	2,76
США	-0,47	-0,33	-1,34	0,57
Финляндия	-0,61	-0,12	-1,82	1,43
Франция	-0,55	0,26	-0,38	...
Чехия	-1,01	0,35	-2,51	0,26
Швейцария	...	-0,18
Швеция	-0,51	-0,06	-0,93	1,37
Япония	-0,75	-0,78	-3,22	1,11
В среднем	-0,55	-0,25	-1,51	0,56
В среднем без переходных экономик	-0,53	-0,28	-1,45	0,56
Россия	0,13	0,6	-2,4	...

Источник: OECD.Stat Extracts , <http://stats.oecd.org>

Таблица V. Изменение зарплаты, занятости, рабочего времени на единицу изменения выпуска

	Зарплата		Занятость		Рабочее время	
	2000-07, среднегодовые	09/08	2000-07	09/08	2000-07	09/08
Австралия	0,44	-0,79	0,68	0,50	-0,21	-1,12
Австрия	0,43	-0,73	0,48	0,08	-0,23	0,60
Бельгия	0,21	-0,64	0,53	0,21	0,02	0,41
Великобритания	0,64	-0,22	0,39	0,41	-0,18	0,26
Венгрия	1,62	0,70	0,09	0,35	-0,18	0,13
Германия	0,15	0,04	0,46	0,04	-0,60	0,53
Греция	0,50	-2,14	0,33	0,52	0,05	-0,07
Дания	1,19	-0,22	0,19	0,54	-0,03	0,13
Ирландия	0,40	-0,82	0,62	1,04	-0,21	0,41
Исландия	0,58	1,03	0,40	0,86	-0,31	0,71
Испания	0,00	-1,18	1,17	1,80	-0,17	-0,09
Италия	0,18	0,00	1,25	0,31	-0,55	0,32
Канада	0,64	-1,00	0,76	0,64	-0,21	0,65
Корея	0,54	0,00	0,33	-1,00	-0,23	-2,07
Нидерланды	0,37	-0,78	0,58	-0,01	-0,23	0,02
Норвегия	1,48	-0,47	0,48	0,35	-0,24	0,66
Польша	0,28	0,19	0,18	0,27	-0,04	-0,67
Португалия	0,00	-2,80	0,38	1,10	-0,25	0,60
Словакия	0,62	-1,27	0,28	0,57	-0,15	0,59
США	0,35	0,00	0,40	1,40	-0,20	0,50
Финляндия	0,72	-0,23	0,29	0,34	-0,19	0,21
Франция	0,67	-0,75	0,46	0,44	-0,31	0,14
Чехия	1,09	-0,40	0,16	0,32	-0,23	0,60
Швейцария	0,58	-1,47	0,58	-0,37	-0,17	
Швеция	0,63	-0,09	0,43	0,37	-0,50	0,17
Япония	0,07	0,09	-0,05	0,25	-0,21	0,50
В среднем	0,58	-0,36	0,43	0,52	-0,2	0,41
В среднем без переходных экономик	0,49	-0,38	0,50	0,53	-0,21	0,39
Россия	2,2	0,42	0,1	0,28	0	0,35

Источник: OECD.Stat Extracts , <http://stats.oecd.org>

Таблица VI. Темпы роста номинальной заработной платы*, %

	2000-07, среднегодовые	2008/07	2009/08	2010/09
Австралия	4,1	2,1	0,5	3,6
Австрия	2,8	3,6	2,2	1,8
Бельгия	2,6	3,6	1,3	1,1
Великобритания	3,8	1,3	2,4	2,2
Венгрия	10,6	7,1	-0,8	2,3
Германия	1,6	2,3	-0,1	2,2
Греция	5,2	5,1	5,7	-2,4
Дания	3,5	3,7	2,6	3,3
Ирландия	5,5	4,2	1,8	-1,1
Исландия	9,4	7,3	-6,8	...
Испания	3,3	6,2	4,6	2
Италия	2,8	3,1	0	2,3
Канада	3,3	2,9	3	2,4
Корея	5,4	4	2,5	7,4
Нидерланды	3,1	3,1	2,5	1,3
Норвегия	5	5,5	3,3	3,8
Польша	3,5	8,7	2,4	3,7
Португалия	2,7	3,5	4,3	1,4
Словакия	8,5	4	6,3	4,7
США	3,1	2,4	0,2	2,4
Финляндия	3,6	4,9	2,6	2,1
Франция	3	2,3	1,7	2,1
Чехия	6,7	7,3	2,1	2,1
Швейцария	1,9	2,9	2,3	-0,5
Швеция	3,3	4,2	2,4	1,5
Япония	-0,7	0,4	-2,7	0,5
В среднем	4,1	4,1	1,8	2,1
В среднем без переходных экономик	3,3	3,4	2,1	1,9
Россия	28,9	27,4	7,7	11,3

Источник: OECD.Stat Extracts , <http://stats.oecd.org>

Примечание: *заработная плата в национальной валюте в текущих ценах

Таблица VII. Годовые индексы изменения цен, %

	2008	2009	2010
Австралия	4,4	1,8	2,8
Австрия	3,2	0,5	1,8
Бельгия	4,5	-0,1	2,2
Великобритания	3,6	2,2	3,3
Венгрия	6	4,2	4,9
Германия	2,6	0,4	1,1
Греция	4,2	1,2	4,7
Дания	3,4	1,3	2,3
Ирландия	4,1	-4,5	-0,9
Исландия	12,7	12	5,4
Испания	4,1	-0,3	1,8
Италия	3,3	0,8	1,5
Канада	2,4	0,3	1,8
Корея	4,7	2,8	2,9
Нидерланды	2,5	1,2	1,3
Норвегия	3,8	2,2	2,4
Польша	4,2	3,8	2,6
Португалия	2,6	-0,8	1,4
Словакия	4,6	1,6	1
США	3,8	-0,4	1,6
Финляндия	4,1	0	1,2
Франция	2,8	0,1	1,5
Чехия	6,3	1	1,5
Швейцария	2,4	-0,5	0,7
Швеция	3,4	-0,5	1,2
Япония	1,4	-1,4	-0,7
В среднем	3,7	0,5	1,9
Россия	14,1	11,7	6,9

Источник: OECD.Stat Extracts , <http://stats.oecd.org>

Глава пятая. **ОБОСТРЕНИЕ СИТУАЦИИ НА РЫНКЕ ТРУДА: ОТВЕТ ГОСУДАРСТВА**

Проведенные в последние годы исследования очередной раз подтвердили, что в определении функционирования рынка труда большую и вместе с тем разнообразную роль играют его институты – бизнес, государство, профсоюзы, коллективно-договорный процесс, и др.²⁵². В главе затрагивается поведение одного из них – государства - во время нынешнего финансово-экономического кризиса.

Другими словами, здесь предпринимается попытка выяснить хотя бы в самых общих чертах ответ государства на некоторые порождаемые кризисом социальные вызовы, которые прямо сказываются на общем состоянии рынка труда²⁵³. Глобальный характер кризиса сделал необходимым привлечение материала большой группы практически одновременно охваченных им стран. В данном случае специальное внимание уделяется опыту тех из них, которые входят в состав т.н. экономически развитых. Используемый в работе понятийный аппарат раскрывается в ходе изложения материала, который почерпнут преимущественно из международных первоисточников, а также результатов эмпирических исследований.

Рассматриваемый в работе круг проблем не выходит за рамки государственного воздействия на потоки рабочей силы, т.е на динамику занятости и безработицы. К моменту написания работы кризис еще не был преодолен. По этой причине, а также в связи с необходимостью охватить большой круг стран статистический анализ, в центре которого *констатация* тех или иных явлений и тенденций, здесь превалирует над их *содержательным*, т.е сущностным анализом.

Государство представляется прежде всего внешним институтом рынка труда, формирующим, исходя из общественных интересов, политическую, экономическую, правовую и социальную атмосферу, необходимую для его функционирования. Государство выступает субъектом общего регулирования рынка труда и его основных компонентов – бизнеса и его организаций, рабочей силы и деятельности ее объединений (профсоюзов), режима эксплуатации труда на производстве, системы трудовых отношений, коллективного и индивидуального трудового договора, и т.д. Такое регулирование, формируя рыночные «правила игры» на макроуровне, оказывает влияние на конкретную практику на микро уровне. Политика государства на рынке труда исходит не только из экономических, но в равной, а иногда и преобладающей, степени из политических и социальных потребностей общества.

Как известно, в рыночной экономике сам факт существования безработицы представляется неизбежным. В определенном смысле это нормальное явление, которое служит проявлением мобильности рабочей силы и гибкости рынка труда. Вместе с тем безработица является «естественной»* и сравнительно безболезненной только до определенного момента – до тех пор, пока она ограничивается рамками своего фрикционного и структурно-технологического компонентов, отражая состояние относительно «полной занятости».

²⁵². Об этом см., например, *Arpaia A. and Mourre G. Institutions and Performance in European Labour Markets: taking a fresh look at evidence. CEB Working Paper No. 09/049, 2009, Brussels.* (<http://s3.amazonaws.com/zanzan.storage/www.solvay.edu/ContentPages/26062176.pdf>)

²⁵³ Данная работа – далеко не первая и, тем более, не единственная в российской научной литературе, которая касается зарубежных антикризисных программ на рынке труда. См. по этому поводу, например, обзор по той же теме, подготовленный сотрудниками Независимого института социальной политики. - SPERO, No. 12, 2010, С. 147-156

* Как известно, существуют различные интерпретации понятия «естественный уровень» безработицы, начало которым положил в своей нобелевской речи М. Фридман. Здесь изложена одна из них, которой автор отдает предпочтение.

Сколько-нибудь значительный выход за эти рамки, появление и расширение циклического компонента безработицы, который особенно характерен для экономического спада, создает серьезную угрозу нормальным проявлениям всех видов жизнедеятельности общества. Потеря общественного контроля над неминуемым сокращением занятости и увеличением безработицы во время экономического кризиса чревата тяжелыми материальными потерями для семей, производственных объединений и всего ВВП, крайне негативными социальными и политическим последствиями. Отсюда следует содержание реальной, т.е. имеющей шансы на решение, задачи государства. Она, очевидно, заключается не в полной ликвидации безработицы как общественного явления, но обеспечение минимальных условий существования людей, потерявших работу, предотвращение общественно опасных масштабов безработицы, прежде всего посредством достижения экономическими средствами максимально возможного равновесия на рынке труда, приведения в соответствие спроса (количественного и качественного) на рабочую силу и ее предложения (или сокращение разрыва между ними), и т.п.

Вместе с тем, как известно, современное государство обладает огромной собственностью, которая, распространяется не только на финансы, производственную и социальную инфраструктуры, но и на некоторые отрасли реального сектора. С учетом правительственного (центрального и местного) аппарата общественного управления государство выступает крупнейшим нанимателем рабочей силы со всеми вытекающими отсюда экономическими и социально-экономическими последствиями, в т.ч. касающимися рынка труда. Это обстоятельство оказывает влияние на некоторые аспекты деятельности государства – его трудовая политика не может игнорировать императивы типа тех, которые определяют активность «частного» бизнеса. Принятые государством от лица общества «правила игры» касаются поведения на рынке труда *всех* его участников, в т.ч. государственных предприятий.

В результате государство предстает не только внешним институтом, возвышающимся над конкретной практикой рынка труда и периодически корректирующим ее в случае необходимости – «провалов». Этот институт постоянно принимает и прямое участие в процессах рынка труда «изнутри», способствуя разрешению его непрерывно возникающих противоречий. Своеобразие такого участия заключается в том, что государство испытывает намного большее давление общественных потребностей и меньше – рыночной ситуации, чем частный бизнес.

Под политикой государства на рынке труда здесь подразумевается принятие и осуществление им специальных программ, призванных влиять на материальное положение работников, исключенных из производства, на качественный состав и размеры рабочей силы, в которых оно нуждается. В такой политике проявляется общественный характер государственного регулирования.

Работая над обозначенной темой, автор исходил из некоторых закономерностей, которые проявились уже достаточно отчетливо в прошедшее и в начале текущего столетий. Одна из них касается *количественного* соотношения динамики уровня занятости и безработицы, с одной стороны, и совокупного, в т.ч. потребительского, спроса, и тесно связанного с ним спада производства, с другой. Оно не остается неизменным ни по времени, ни по размерам.

В этой связи обращают на себя внимание подсчеты специалистов ОЭСР. Согласно им, *среднее* соотношение по входящим в эту организацию странам в 2007 (4 кв.) – 2009 (4 кв.) гг. было следующим: на каждый дополнительный процентный пункт (далее – п.п.) сокращения реального ВВП приходилось половина п.п. повышения безработицы²⁵⁴. Но в разных странах характер такого приспособления рынка труда к экономическому кризису был

²⁵⁴ OECD. Employment Outlook 2010. Moving Beyond the Jobs Crisis. Paris 2010, P. 31. OECD_Employment_Outlook_2010[1].pdf

неодинаковым²⁵⁵.

В одних странах эластичность рынка труда относительно экономического спада превысила ту величины, которая была ранее обычной, в других оказалась ниже ее. Так, при *незначительном* спаде ВВП (менее 3%) уровень безработицы вырос незначительно (менее 1.5 п. п.) в Австралии, Норвегии, Польше и Швейцарии. При *умеренном* спаде ВВП (от 3 до 7%) безработица выросла незначительно в Австрии, Бельгии, Франции, Германии, Италии, Ю. Корее, Нидерландах и Словакии, тогда как в Канаде, Чехии, Греции, Венгрии, Португалии и Великобритании – умеренно (от 1.5 до 3.5 п.п.), а в Испании и США – существенно (более 3.5 п.п.). Наконец, при *значительном* спаде ВВП (не менее 7%) произошло незначительное или умеренное увеличение безработицы в Японии, Дании, Финляндии и Швеции и др. и «существенное» - в Исландии, Ирландии и др. (оценки авторов подсчетов). И в России рынок труда продемонстрировал низкую эластичность размеров занятости и безработицы относительно величины экономического спада.

Иными словами, показатели, отражающие социально-экономические *последствия* кризиса, далеко не всегда повторяли показатели *самого* кризиса, в т.ч. масштабы спада производства. Несмотря на то, что экономика переживала самый суровый спад за послевоенный период, уровень безработицы во многих странах оказался ниже ожидаемого. Эмпирический материал, относящийся к нынешнему кризису, свидетельствует об отсутствии повсеместного, относительно линейного (прямого) и устойчивого количественного совпадения между размерами падения ВВП, с одной стороны, величиной возрастания безработицы и (объемом) сокращения занятости, с другой.

Приведенная асимметрия или неадекватность реакции рынка труда во многих странах на нынешний экономический спад выглядит намного более отчетливо, чем на предыдущие. Это объясняется различными причинами. Как показано во второй главе, среди них, решающее значение приобретают особенности хозяйственного развития той или иной страны. Вместе с тем, в корректировании поведения рынка труда во время кризиса, в ослаблении или усилении различий в эластичности рынка труда относительно спада производства, наряду с упомянутыми экономическими факторами, по-видимому, определенную роль играют и не-экономические или не полностью экономические.

Автор данной главы основывался на следующем предположении: *отсутствие* количественной симметрии, и тем более *возрастание* «разрыва» в динамике приведенных показателей указывают на то, что тенденции, претерпеваемые экономическими факторами, не всегда являются единственными детерминантами изменений показателей рынка труда, а их связь не носит жесткого и автоматического характера. Иными словами, по-видимому, различные проявления хозяйственного развития не определяют целиком и полностью состояние социальных и социально-экономических явлений. Возможно, определенное влияние на динамику занятости и безработицы оказывают и институциональные факторы, в т.ч. политика государства и действия бизнеса. Иначе говоря, во время нынешнего кризиса эти факторы сыграли роль амортизаторов или «буферов», смягчающих в той или иной степени негативное влияние спада производства на занятость и безработицу.

В данном случае исследование ограничивается рассмотрением политики государства, которая, как известно, в наиболее общем виде направлена на то, чтобы повысить общую эффективность рынка труда. В частности, во время кризиса государство способствует во многих отношениях «смягчению» ситуации через «исправление» различных проявлений нарушения его равновесий. Государство стремится к сдерживанию традиционной (сугубо рыночной) реакции бизнеса на экономический кризис, чтобы она не привела к массовой безработице, соответствующей величине спада. Такое стремление во многом объясняется тем, что крупномасштабная (массовая) и открытая безработица по своей сути, как правило,

²⁵⁵ Более подробно об этом см. *Cazes S. and S. Verick. Lesson 2. Employment Recovery with Quality Jobs, in: Research Conference on Key Lessons from the Crisis and Way Forward. ILO, Geneva 2011. http://www.ilo.org/public/english/bureau/inst/download/rc_confdownload/saundrine.pdf*

избыточна. Она не только усугубляет экономические и финансовые проблемы общества, но, что особенно важно, одновременно ставит под угрозу его политическую и социальную стабильность.

В самом общем виде цель политики государства заключается в том, чтобы уменьшить влияние спада производства на состояние занятости и безработицы. Достижение такой цели включает в себя как ослабление материальных невзгод, порождаемых потерей работы, так и стимулирование занятости посредством сокращения разрыва между размером и качеством спроса на рабочую силу и его предложением. Сведение избыточной безработицы к минимуму фактически означает, что значительная часть потерявших работу в ходе кризиса продолжает нести в себе характеристики резервной армии труда, которые в большой степени обеспечивают возможность поддержания их трудового потенциала, возвращения на рынок труда и продуктивного использования при экономическом возрождении. Тем самым ослабляется перспектива окончательного ухода части рабочей силы с рынка труда и ее перевод в хроническое состояние экономической пассивности и социального иждивенчества.

Политика государства во время кризиса призвана благоприятствовать адаптации рынка труда к меняющимся условиям, прежде всего в экономике, способствовать подготовке рабочей силы к неизбежному экономическому возрождению. Такова гипотеза, правомерность которой должен проверить (подтвердить или опровергнуть) предлагаемый фактический материал и вытекающие из него комментарии автора.

1. Государственные программы на рынке труда: характеристика действующих направлений

1.1. Состав

Основные направления и механизмы государственного регулирования на рынке труда в тех областях, которые рассматриваются в главе, формировались и развивались на протяжении десятилетий. При этом решающее значение имели два часто упоминаемые в научной литературе исторические события, имевшие далеко идущие последствия для рынка труда.

Одно из них произошло в Германии конца XIX в. Зарождение системы социального страхования фактически положило начало развитию не только социальной, но и т.н. *пассивной* политики государства на рынке труда (ППГРТ). Другое событие имело место в США. В обстановке Великой депрессии 30-х гг. XX в. при осуществлении Нового курса безработные стали привлекаться к общественным работам, во многом финансируемым государством. Фактически это дало первоначальный толчок развитию т.н. *активной* политики государства на рынке труда (АПГРТ).

В теоретическом обосновании активной политики существенная роль принадлежала представителям Стокгольмской экономической школы, разработавшим в 40-х гг. т.н. модель Рена-Мейднера²⁵⁶. Она рассматривалась необходимым ингредиентом широкого комплекса государственных мер, направленных на одновременное достижение таких целей как низкая инфляция, полная занятость и «сдерживаемая» заработная плата.

Некоторое представление о конкретном содержании политики можно составить из списка государственных программ, действующих на рынке труда в 1985-2000 гг. (см. табл.1). Группы программ обозначены здесь в самом общем виде. Приведенное деление, будучи общепринятым, в решающей степени отражает два реально существующих направления политики государства.

Более раннее по происхождению, внешне простое по содержанию и ограниченное по времени проведения *пассивное* направление состоит, прежде всего, в государственном предоставлении денежных выплат, связанных с компенсацией безработным их материальных

²⁵⁶ Об этом см., например, *Гришин И.В.* Занятость и безработица в современной Швеции: концепция и программы регулирования, глава в *Занятость и безработица в странах развитого капитализма*. М. ИНИОН, 1982.

потерь, которые вызваны потерей рабочего места, и досрочным (раньше законодательно установленного срока) выходом на пенсию, которое не дает права на получение пенсии в полном объеме. Оказание экономической поддержки безработным происходит

Таблица 1. Стандартный набор государственных программ на рынке труда

<u>Пассивное направление</u>	<u>Активное направление</u>
Компенсация по безработице	Службы занятости*
Материальная поддержка вышедших на пенсию ранее срока, установленного законодательно	Профессиональная подготовка **
	Программы, специализирующиеся на молодежи***
	Субсидируемая занятость****
	Программы, специализирующиеся на лицах с ограниченной трудоспособностью*****

Источник: *Grubb D. and A. Puytoven. Long Time-series for Public Expenditure on Labour Market Programmes. OECD Social, Employment and Migration Papers No. 73. Paris, 2008, P. 17-18.* <http://www.oecd.org/els/workingpapers>

Примечания:

* Public employment services, включает деятельность государственных служб занятости.

** Labour market training, включает профподготовку для «взрослых» безработных и работников, занятых на производстве.

*** Youth measures, включают специальные программы для молодежи при переходе от учебы в школе к работе на производстве. К ним, в частности, относятся меры по трудоустройству безработных из числа «молодых», а также поддержке системы ученичества.

**** Subsidised employment, включают меры по содействию занятости безработных. К ним, в частности, относятся выделение субсидий на регулярную занятость в частном секторе, оказание помощи безработным, начинающим «собственный» бизнес, прямое формирование общественных и «не-прибыльных» рабочих мест и т.п.

***** Measures for the disabled, включают специальные меры для лиц с ограниченной трудоспособностью, в виде их трудовой реабилитации, предоставления возможности выполнять домашнюю работу, а также выделения субсидий для регулярной занятости.

преимущественно через систему социального обеспечения – социального страхования и прямого вспомоществования. Т.е. речь идет о частичном смягчении вынужденного «перехода» в ряды безработных.

Предоставление застрахованным безработным (и членам их семей) элементарных условий материального существования, как правило, обусловлено предварительной выплатой взносов в фонды социального страхования. Оно имеет под собой как социальные, так и экономические основания. В частности, оно дает возможность не только избежать индивидуальной (семейной) экономической катастрофы, в буквальном смысле пережить негативные последствия кризиса, но и позволяет безработному при сравнительно непродолжительном пребывании в таком состоянии сохранить свой трудовой потенциал. Тем самым создаются предпосылки для того, чтобы предотвращать преждевременное моральное и физическое старение человеческого капитала, связанное с исключением его носителя из общественного производства и девальвацией трудовых навыков.

Осуществление программ ППГРТ тормозит развитие этого процесса и во многом препятствует приданию ему необратимого характера. Такая политика государства на рынке труда в ряде отношений фактически смыкается с социальной политикой государства: обе предусматривают экономическую поддержку потерявших работу и опираются на систему страхования по безработице. Вместе с тем, по мнению автора, это не тождественные

понятия. Поддержка безработных является практически главным направлением в пассивной политике государства на рынке труда, но только одним из проявлений социальной политики, многие из которых выходят за эти пределы.

Как следует из таблицы, к *активному* направлению политики государства на рынке труда относится осуществление гораздо большего числа разнообразных и продолжительных по времени программ как универсальных, так и адресных, связанных с отдельными группами трудоспособных, принудительно исключенных из общественного производства или испытывающих трудности с поступлением на рынок труда. Их набор* в разных странах далеко не полностью одинаков. Но, как правило, они охватывают, по меньшей мере, три комплекса программ, связанных с государственным воздействием на состояние непосредственно рынка труда.

Во-первых, это программы, способствующие прямо или косвенно сохранению рабочих мест и созданию новых. Во-вторых, это программы, обеспечивающие помощь безработным в трудоустройстве и уменьшающие препятствия для расширения найма рабочей силы. В-третьих, это программы, повышающие качество рабочей силы, занятой на производстве. При этом общая цель таких программ заключается в приспособлении рабочей силы к меняющемуся характеру спроса на нее посредством повышения уровня образования, профессиональной подготовки и квалификации или изменения их содержания.

Активная политика стала важным инструментом сокращения безработицы как формы экономической пассивности²⁵⁷. Подразумевая зачастую такое возвращение на рынок труда, которое основано на повышении уровня человеческого капитала, она требует больше времени для своего осуществления и получения практических результатов, чем пассивная.

Каковы реальные масштабы деятельности государства на рынке труда? Каково соотношение ее основных направлений? Какова динамика расходов государства в этой области? Эти вопросы находятся в центре внимания многих исследователей и авторских коллективов, функционирующих, в частности, в рамках ОЭСР.

Некоторые результаты их подсчетов по расходам государства, связанным с финансированием программ на рынке труда в последние полтора десятилетия прошлого века, представлены в табл. I **ПРИЛОЖЕНИЯ** – «Расходы по государственным программам на рынке труда, 1985-2000 гг.». Они отражают расходы по большинству (19) стран, входящих в ОЭСР. Кроме них в *суммарных* данных ОЭСР за 1993 и 2000 гг. учтены не содержащиеся в таблице расходы по Корею, Новой Зеландии, Италии, Мексике, Чешской республике, Венгрии и Польше, которые, в отличие от предыдущих лет, оказались доступны исследователям.

Что показывают приведенные результаты? В отмеченные годы страны ОЭСР выделяли около 2-3% ВВП на осуществление государственных программ на рынке труда. При этом меньшая часть таких расходов (примерно 1/3- 2/5) служили финансовой основой для программ, связанных с активной политикой государства. Между тем как их преобладающая часть (соответственно остальные 2/3 – 3/5) предназначались для реализации задач пассивной политики.

Однако это только усредненные данные. В действительности, в обоих случаях между странами существовали значительные различия. Так, в начале текущего столетия (2000 г.) общая величина расходов государства на программы рынка труда составляла от 0.38 (США)

* Вышеприведенный список программ отнюдь не является полным. Здесь, в частности, не нашло отражение привлечение государством безработных к общественным работам. Отличаясь низкой экономической эффективностью даже по сравнению с другими программами, эта мера применяется, как правило, в исключительных обстоятельствах «крайнего» обострения ситуации на рынке труда. Однако она далеко не полностью ушла в прошлое.

²⁵⁷ Об этом на шведском материале см. *Forslund A. and Krueger A.B. An Evaluation of the Swedish Active Labor Market Policy. Working Paper No. 332. Industrial Relations Section Princeton University, July 1994.*

до 4.51% ВВП (Дания). При этом на активные программы приходилось от 30.6 (Канада) до 66.8% (Норвегия) таких расходов.

Такой ситуации соответствовало и положение с финансированием *отдельных* государственных программ, осуществлявшихся на рынке труда. Согласно материалам ОЭСР, в конце прошлого века (1998-1999 гг.) оно выглядело примерно следующим образом²⁵⁸. На профессиональную подготовку выделялось от 0.03% (в Японии) до 0.98% ВВП (в Дании); меры, связанные с трудоустройством молодежи – от 0.01% (в Норвегии) до 0.31% (в Португалии); «занятость» (субсидии, связанные с наймом, помощь безработным в создании ими собственного «дела», прямое создание рабочих мест) – от 0.01% (в США) до 0.46% (в Швеции и Франции) и 0.88% (в Ирландии); помощь в трудоустройстве ограниченно трудоспособных – от 0.01% (в Греции) до 0.59% (в Норвегии). В то же время на пособия безработным государство тратило, как правило, намного большую часть ВВП - от 0.50% (в Греции) до 2.81% ВВП (в Нидерландах).

С середины 80-х гг. активное направление занимает все большее место в политике государства на рынке труда. Авторы исследования ОЭСР, посвященного рабочим местам (1994 г.), рекомендовали входящим в эту организацию государствам «усилить акцент на активной трудовой политике и повысить ее эффективность»²⁵⁹. Такой подход отразился и на «Европейской стратегии занятости», принятой в 1997 г. Не без влияния рекомендаций содержащихся в этих документах, но преимущественно в силу объективной необходимости в конце прошлого века практически повсеместно происходит устойчивый *стратегический* поворот к АПГРТ²⁶⁰. Его основная причина заключалась в возрастающей потребности общественного производства в повышении качества человеческого капитала.

Более того, в ряде стран (Австралии, Дании, Швеции и некоторых штатах США) распространилась практика принудительного участия безработных в активных программах государства на рынке труда. Предпосылкой такого участия служило исчерпание определенного периода безуспешного поиска работы. В разных странах продолжительность такого периода различна. Так, в Австралии он составлял шесть месяцев (для 18-49-летних), в Дании – девять месяцев (для 30-60-летних) и т.д.

Показательно, что отмеченный поворот затронул страны, имеющие различия в составе политических элит, которые находятся у власти, и, следовательно, в проводимой ими конкретной социально-экономической политике. С этой точки зрения показательны результаты исследования, проведенного Х.А. Ларсеном. Объектом его сравнительного анализа послужили три типа господствующего политического «режима», которые интерпретируются как социал-демократический (пример – Дания), консервативный (пример – Германия) и либеральный (пример – Великобритания)²⁶¹. Исследование показало, что во всех трех случаях происходит поворот в содержании политики государства на рынке труда в сторону ее активного направления. При этом, однако, его степень и формы испытывали влияние позиции партий, находившихся у власти

Конечно, такой поворот не был одномоментным, но складывался постепенно.²⁶² К тому же он означал не безраздельное преобладание расходов на активные программы в

²⁵⁸ OECD Proceedings: Labour Market Policies and the Public Employment Services. P. 2001, P.51. <http://browse.oecdbookshop.org/oecd/pdfs/browseit/8101051E.PDF>.

²⁵⁹ The OECD jobs study. Part II. OECD, P. 1994, приводится по *Boone J. and J. C. van Ours. Effective Active Labor Market Policies. IZA DP No.1335. Bonn 2004, P. 2* (<http://ftp.iza.org/dp1335.pdf>)

²⁶⁰ См. *Bonoli G. The Political Economy of Active Labour Market Policy. Working Papers on the Reconciliation of Work and Welfare in Europe. Edinburg 2010, P. 20-22. www.socialpolicy.ed.ac.uk/data/assets/pdf-file/0010/39268/REC-WP-0110_Bonoli.pdf*. Об этом см. также OECD. Enhancing the Effectiveness of Active Labor Market Policies. P. 1997.

²⁶¹ См. *Larsen C.A. The political logic of labour market reforms and popular images of target groups/ Journal of European Social Policy, Febr. 2008, P. 51-53.*

²⁶² Подробную историю активации политики государства на рынке труда на примере ряда стран см.

политике государства, но лишь устойчивое повышение их относительного значения. «Активная деятельность государства на рынке труда,- отмечал в этой связи Д. Клуве,- составляет центральную часть Европейской стратегии занятости, которая определяет ее осуществление как ключевую цель общей экономической политики»²⁶³. Тем не менее, как уже отмечалось, в составе государственных расходов на рынке труда большинства стран по-прежнему преобладала та часть, которая приходилась на пассивные программы.

Если же рассматривать *весь* пятнадцатилетний период конца прошлого века, то становится очевидным, что и величина государственных расходов на рынке труда и соотношение их основных направлений не имели однонаправленной динамики. Практически ни одна из перечисленных стран не испытывала неуклонного повышения или сокращения общей величины расходов, непрерывного увеличения или уменьшения доли таких расходов в ВВП, предназначенных для осуществления активных или пассивных программ государства. Все показатели были подвержены колебаниям, иногда значительным.

1.2. Динамика государственных расходов в контексте экономического цикла

Что же стояло за такими колебаниями? Подчинялись ли они какой-то логике/закономерностям, либо складывались случайно, без каких-либо видимых причин?

Известно, что, экономический рост, ситуация на рынке труда и осуществляемые на нем государственные программы находятся в состоянии не только связи, но и взаимного влияния. На непростое соотношение между двумя компонентами этой трехчленной цепи - экономическим ростом и безработицей - уже обращалось внимание во введении главы. В данном случае нас интересует соотношение двух других компонентов – безработицы, которая характеризует состояние рынка труда (в какой-то степени и всей экономики), и политики государства. Исходя из этого, попробуем наложить динамику расходов по государственным программам на динамику основных показателей рынка труда. Тем самым, вероятно, можно сопоставить количественные изменения общей величины расходов государства и соотношения их основных направлений, с одной стороны, с изменениями числа безработных и уровня безработицы, с другой. Попытка провести такое сопоставление может быть проведена на основе данных, которые содержатся в табл. II **ПРИЛОЖЕНИЯ** - «Динамика безработицы и расходов государства на рынке труда, 1985-2000 гг.».

Какие выводы вытекают из полученных подсчетов? Приведенные в таблице три периода соответствовали неодинаковым фазам экономического цикла. Для первого (1985-1989 гг.) и третьего (1993-2000 гг.) периодов был характерен сравнительно устойчивый экономический рост, основанный на подъеме производства. Об этом можно судить, например, по практически повсеместному сокращению в отмеченные годы и количества безработных и уровня безработицы (из перечисленных стран в обоих случаях исключение составил рынок труда Японии).

Между тем как для второго периода (1989-1993 гг.) было характерно ухудшение экономической конъюнктуры, которое выразилось в спаде производства или падении темпов экономического роста. Отражением такого ухудшения явилось практически повсеместное увеличение и количества безработных и уровня безработицы (исключение - рынок труда Нидерландов). Совпадение тенденций в динамике перечисленных показателей, проявившееся в большинстве (88.9%) перечисленных стран, свидетельствовало о высокой степени синхронности в циклическом развитии экономик отдельных стран, что, очевидно, отражало тенденцию к его глобализации.

Как реагировали расходы государства и их структура на перепады в экономической ситуации? При ее *улучшении* происходило повсеместное *сокращение* общей величины

Barbier J.-C. Welfare to Work Policies in Europe. The Current Challenges of Activation Policies. P. 2001. http://libserver.cedefop.europa.eu/vetelib/nat/fra/ngo/2002_0001_en.pdf.

²⁶³ *Kluve J.* The Effectiveness of European Active Labor Market Policy. PWI Essen and IZA. Bonn 2006, P. 2.

расходов государства, предназначенных для финансирования «трудовых» программ (из перечисленных стран исключение составила Германия, где величина расходов незначительно выросла или сохранилась на прежнем уровне). Существенные перемены имели место и в структуре таких расходов. В первый период доля активной части расходов выросла в большинстве случаев (в семи из девяти стран). В третий период повышение таких расходов произошло во всех девяти приведенных странах.

При *ухудшении* экономической ситуации реакция расходов государства была фактически противоположной той, которая имела место в условиях подъема. В 1989-1993 гг. их общая величина *увеличилась* во всех странах. Доля активной части понизилась в большинстве (55.5%) стран, тогда как пассивной – соответственно повысилась. Совпадение тенденций в динамике государственных расходов и их структуре, характерное для большинства, а иногда и для всех перечисленных стран, свидетельствует не только о высокой степени синхронности в политике государства на разных стадиях экономического цикла, но и об усилении тенденции к конвергенции такой политики.

Количественный анализ динамики расходов государства на разных фазах экономического цикла позволяет, по-видимому, сделать вывод, что и общая величина расходов и их структура тесно соотносятся со сменой таких фаз²⁶⁴. На *понижительной* фазе, при которой падает спрос на рабочую силу и увеличивается число циклических безработных, как правило, возникает настоятельная необходимость в увеличении государственных расходов, связанных с программами на рынке труда. В составе таких расходов неизменно повышается доля тех из них, которые финансируются в рамках пассивной политики.

Во многом эта тенденция развивается автоматически в ответ на увеличение общего объема выплат по системе социального обеспечения, вызванного возрастанием числа нуждающихся в материальной помощи из-за потери работы и трудового дохода. Ее проявления в решающей степени определяются режимами систем социального обеспечения. Они формируются законодательным образом, преимущественно централизованно, а иногда и на региональном уровне (например, страхование по безработице в США).

Известно, что на *повышательной* фазе обычно происходит сокращение числа циклических безработных посредством возвращения многих из них на рынок труда. Во время такого процесса ре-интеграции потребность в оказании государством материальной помощи несколько ослабевает. При этом необходимость в государственных программах, связанных с пассивной политикой на рынке труда (материальная помощь как безработным, так и низкооплачиваемым работникам, занятым на производстве), сохраняется и после преодоления кризиса, хотя и не в такой степени как во время кризиса.

Вместе с тем по мере увеличения относительного значения структурно-технологической безработицы обычно отмечается повышение удельного веса более конструктивных активных программ, направленных на повышение качества человеческого капитала и эффективности в использовании трудового потенциала. Такой сдвиг предопределяется императивами расширенного общественного производства.

То или иное сочетание обоих типов безработицы и двух направлений политики государства присутствовало на всех фазах экономического цикла. Например, во время кризиса 70-х гг. в Швеции широко практиковалась активная политика государства на рынке труда, прежде всего практика привлечения безработных к программам профподготовки и повышения квалификации как средству их последующего трудоустройства. Значительное распространение получило и создание временных рабочих мест в государственном секторе. Такая занятость позволяла безработным возобновлять свое право на получение пособия по социальному страхованию (предоставлялось на 14 месяцев) и других видов материальной помощи.

²⁶⁴ В данном случае автор затронул лишь один фактор переориентации государственной политики на рынке труда, абстрагируясь, например, от ее политических детерминантов. Об этом см., например, *Bonoli G. Op. cit., P. 6.*

Сходный подход применялся и в Германии в ходе выполнения закона 1969 г. о поддержании занятости. В большой степени благодаря ему в обоих случаях удалось удержать безработицу на сравнительно умеренном уровне. После окончания кризиса возобновилась тенденция к увеличению акцента на активных методах регулирования.

1.3. Перемены в программах (90-е гг.)

С изменением потребностей общественного производства происходят сдвиги в содержании обоих направлений политики государства на рынке труда. В частности, в *активном* направлении ударение переносится от поддержания занятости на максимально возможном уровне (т.е. «полной занятости»), сохранения ее стабильного объема, что было характерно для большей части второй половины прошлого века, - к формированию рабочей силы качественно нового типа. Она отличается сочетанием гибкости труда (по методам, режимам – найму и увольнению, характеру применения на производстве и др.), предусматривающей, в частности, применение в большей мере нестандартных форм труда, и его социальной защищенности в ее расширенном понимании. Фактически такое сочетание отражало компромисс между потребностями производства и нуждами участвующих в нем работников.

Наглядным проявлением такой эволюции служат структурные реформы 90-х гг., проведенные на рынке труда в ряде стран²⁶⁵. По оценке специалистов ОЭСР, они способствовали «созданию более твердой основы как для уменьшения социальных издержек глубоких рецессий, так и для и ускорения экономического возрождения»²⁶⁶. Их смысл заключался в либерализации трудового законодательства, особенно в части увольнений, приема на работу и мобильности рабочей силы. В ряде европейских стран во второй половине 90-х гг. это выразилось в уменьшении жесткости системы «защиты занятости». Первоначально такие реформы были направлены на наиболее уязвимые группы населения – молодежь, иммигрантов и долговременных безработных, испытывавших особенно большие сложности с трудоустройством. Но постепенно реформы стали распространяться на всех безработных.

В результате в ряде стран формируется новая по своему содержанию модель государственного регулирования рынка труда. Понятие “*flexicurity*”, лежащее в основе этой модели²⁶⁷, служит синонимом сочетания, с одной стороны, гибкости и приспособляемости (адаптивности) труда к меняющимся условиям общественного производства и, с другой стороны, социальной защиты, способной смягчить для работников прямые негативные последствия структурных экономических изменений. По мере эволюции содержания государственного регулирования рынка труда происходит более тесное увязывание социальных и экономических потребностей общественного развития.

Как известно, центральным орудием политики на рынке труда служат государственные службы занятости. В конце прошлого века на их финансирование приходилось от 0.03% ВВП в Японии до 0.38% в Нидерландах. Основная функция служб занятости издавна заключается в том, чтобы служить посредниками между продавцами рабочей силы и ее покупателями (роль бирж труда). Мониторинг и сбор поступающих от предпринимателей сведений об имеющихся у них незанятых рабочих местах, предоставление этой информации всем ищущим работу сочетается с оказанием им помощи в заполнении свободных вакансий и, тем самым, в последующем трудоустройстве.

Такая деятельность, соответствуя интересам и работников, стремящихся получить рабочее место, и нанимателей, нуждающихся в рабочей силе того или иного размера и

²⁶⁵ Об этом см., например, *Berkel van R.* The Provision of Income Protection and Activation Services for the Unemployed in “Active” Welfare States//Journal of Social Policy, 2010, January.

²⁶⁶ OECD. Employment Outlook 2010, P. 87.

²⁶⁷ Определение понятия и раскрытие его сущности см. *Burgoon B. and Dekker F.* Flexible employment, insecurity and social policy in Europe//Journal of European Social Policy, 2010, No. 2, February.

качества, способствует сокращению разрыва между спросом производства на рабочую силу и ее предложением. Она касается не только вынужденно потерявших работу (классических безработных), но и тех, кто по тем или иным причинам добровольно меняет место работы. Службы занятости служат одним из каналов, по которым осуществляется мобильность рабочей силы.

Наряду с государственными службами занятости в последние десятилетия прошлого века получила развитие система частных агентств занятости и агентств по временной работе²⁶⁸. Между этими тремя структурами, выполняющими во многом сходные функции, установилось тесное взаимодействие. При этом, однако, их объекты не полностью идентичны. Нуждающиеся во временной или частичной занятости и способные претендовать преимущественно на нее, ищут рабочее место главным образом через частные и временные агентства. Их деятельность, дополняя активность государственных служб занятости, во многом способствует увеличению гибкости в применении рабочей силы на общественном производстве.

Примерно с середины прошлого века задачи служб занятости расширяются²⁶⁹. Прежде всего они становятся одним из инструментов страхования по безработице. Регистрация безработных в службах занятости рассматривается непременным условием их включения в систему страхования и последующей выплаты по ней пособий.

Как отмечала группа исследователей из Всемирного банка, «смысл деятельности государственных служб занятости состоит в том, что, с одной стороны, они повышают открытость (транспарентность) рынка труда и, с другой стороны, предлагают помощь тем, кто в противном случае был бы из него исключен»²⁷⁰. Обращение в службы занятости знаменует начало процесса возвращения безработного, а также других категорий ищущих работу, на рынок труда. Тем самым предотвращается или ослабляется маргинализация той части рабочей силы, которая, сохраняя трудоспособность, тем не менее испытывает сложности с поисками рабочего места.

Совершенствование методов управления служб занятости, в частности посредством их децентрализации²⁷¹, и растущее использование передовых информационных технологий во многом облегчают непростой процесс трудоустройства. Новые возможности в этой области открывает применение Интернета всеми тремя заинтересованными сторонами – самими службами занятости, ищущими работу, включая безработных, и нанимателями, ищущими рабочую силу нужных размеров и качества.

Наконец, службы занятости играют существенную роль в адаптации рабочей силы к меняющимся условиям структурной и технико-технологической модернизации экономики посредством повышения образования, переквалификации и переподготовки. Именно через службы занятости происходит не только формирование и деятельность программ активной политики государства на рынке труда, но и вовлечение в них как безработных, так и тех групп занятых на производстве, которые в этом особенно нуждаются. Именно службы занятости призваны решать задачи, связанные с повышением эффективности таких

²⁶⁸ Об этом см., например, ILO. Private employment agencies, temporary agency workers and their contribution to the labour market. Geneva, 2009.

<http://www.ilo.org/public/English/dialogue/sector/techmeet/wpeac09/wpeac-ip.pdf>.

²⁶⁹ Об этом см. OECD Proceedings... Op. cit., P. 35.

²⁷⁰ *Thuy Ph., Hansen E. and Price D.* The Public Employment Service in a Changing Labour Market... P. VIII.

²⁷¹ В качестве примера можно привести т.н. реформу Хартца, проведенную в Германии, – см. OECD Social, Employment and Migration Working Papers No. 42. *Tergeist P. and D. Grubb.* Activation Strategies and the Performance of Employment Services in Germany, the Netherlands and the United Kingdom. P. 2006, P.15-16. <http://www.oecd.org/els/workingpapers>. По этому поводу см. также *Fleckenstein T.* Restructuring welfare for the unemployed: the Hartz legislation in Germany//Journal of European Social Policy, 2008, Febr., No.2.

программ. Гибкость и динамизм труда, его структурная мобильность служат необходимыми условиями экономического развития²⁷². Деятельность служб занятости приобретают немаловажное значение в их обеспечении, фактически направляя потоки рабочей силы с одной работы на другую, способствуя переходу от состояния поисков работы, адекватной для ее соискателя, к состоянию занятости, и т.п.

Даже краткое упоминание параметров современной деятельности государственных служб занятости показывает, что ее содержание во многом соединяет оба – пассивное и активное – направления политики государства на рынке труда. Не менее показательны в этом отношении изменения, которые произошли в *пассивном* направлении политики государства на рынке труда²⁷³. Их суть сводится к более строгому, а иногда и непреклонному соблюдению взаимных обязательств и ответственности государства и получателей социальной поддержки. В частности, это выразилось в ужесточении уже существующей зависимости между поддержанием государством дохода потерявших работу (и, соответственно, заработок) и их личными усилиями по трудоустройству. Предоставление безработным выплат по системам социального страхования и общественного вспомоществования преследует цели: поддержание дохода только на время поисков рабочего места.

Подобная поддержка обуславливается соблюдением некоторых обязанностей – согласием на ту работу, которая предлагается государственными службами занятости, участием в системах профессиональной подготовки, активными поисками работы, и т.п. При отсутствии таких поисков, превышении их временных пределов, многократном повторении случаев недостаточно мотивированного, с точки зрения службы занятости, отказа от предложений предусматриваются «санкции». Они выражаются прежде всего в постепенном снижении размеров пособий вплоть до прекращения их выплаты, и др.

В конце прошлого века сходная практика ужесточения условий предоставления безработным материальной поддержки государства получила распространение как в США, так и некоторых странах Европы²⁷⁴. Особенно наглядно она проявилась в тех из них, чьи системы социального обеспечения отличались крайним либерализмом, в частности, в Дании, Швеции, Германии, и др.

Так, в Дании с 1993 г. проводилась серия реформ, которые, наряду с децентрализацией службы занятости, трансформировали в ряде отношений страхование по безработице. Например, практически неограниченный по времени период выплаты пособий по страхованию стал лимитироваться семью годами. При этом пассивный период первых четырех лет сменял период, предусматривавший в обязательном порядке активные поиски работы. В конце десятилетия (1998 г.) общая продолжительность выплаты пособий была сокращена до четырех, в т.ч. пассивного периода – до двух лет (шести месяцев для безработных моложе 25 лет). Принцип активизации был частично распространен и на выплату пособий по вспомоществованию, получаемых безработными.

²⁷² Об этом см., например, *Bassanini A., Garnero A., Marianna P., Martin S. Institutional Determinants of Worker Flows*. P. 2010. OECD Social, Employment and Migration Papers, No. 107. www.oecd.org/els/workingpapers.

²⁷³ Автор частично затронул эту тему на примере социальной политики США и Великобритании постольку, поскольку, как уже отмечалось, социальная политика, наряду с другими программами, включает и материальную поддержку государством безработных через социальное страхование и вспомоществование. См. *Бурджалов Ф. Экономическая роль социальной деятельности государства*. Москва, ИМЭМО РАН, 2009. О том же см. *Arcanjo M. Welfare State Regimes and Reforms//Social Policy and Society*, 2011, No. 2.

²⁷⁴ Об активации системы государства благосостояния на примере Великобритании, Германии, Дании и Нидерландов, которая произошла в 90-е гг., см. *Berkel van R. The Provision of Income Protection and Activation Services for the Unemployed in “Active” Welfare States. An International Comparison.//Journal of Social Policy*, Jan. 2010.

Перечисленные перемены преследовали несколько социальных и экономических целей. Они заключались в том, чтобы способствовать в максимально возможной степени возвращению трудоспособных к самостоятельной экономической активности, сокращению числа социальных иждивенцев и тем самым уменьшению финансовой нагрузки на государственный бюджет. Чтобы быть успешными, усилия в поисках рабочего места неизбежно подводят безработного к необходимости улучшать свой человеческий капитал. Ее реализация, в свою очередь, связана с непременным участием в программах общего и специального образования, повышения квалификации, профессиональной подготовки и переподготовки. Реформы 90-х гг. подразумевали участие в таких программах в качестве непременного условия выплаты пособий безработным по системе страхования.

При этом в большинстве стран баланс между, с одной стороны, правом безработного отказаться по каким-либо причинам от работы, предложенной ему службами занятости, или от участия в той или иной программе рынка труда и, с другой стороны, обязательством соглашаться на них, постепенно сдвигается в пользу последнего. В 2003-4 гг. «санкциям» подверглись 4.6% получавших пособие по безработице в Германии, 33.6 в Нидерландах и 19.3% в Великобритании²⁷⁵. Основные причины – недостаточно мотивированный отказ пойти на предлагаемую работу, участвовать в одной из программ, осуществлявшихся государством на рынке труда, «не-активные» поиски рабочего места, и т.п.

Рассмотрение эволюции содержания деятельности государственных служб занятости, а также изменений в системе страхования по безработице, показывает условность общепринятого деления политики государства на пассивную и активную. Сколь-нибудь жесткая граница между ними фактически стирается. Одни и те же механизмы зачастую одновременно выполняют функции, предусмотренные обоими направлениями.

Существовавшая ранее в некоторых европейских странах пассивная политика в «чистом» виде, т.е. неограниченное по времени предоставление материальной помощи безработным, все больше ставится в прямую зависимость от интенсивности их попыток вернуться на рынок труда. То же относится и к деятельности служб занятости, ранее сосредоточенной почти исключительно на трудоустройстве безработных и других групп ищущих работу. В результате государственная политика на рынке труда становится более или менее единым комплексом, направления которого переплетаются теснейшим образом.

* * *

Изложенный материал показывает, что к началу нынешнего кризиса сложилась широко разветвленная система двуединой государственной политики на рынке труда. Она способна не только облегчать, хотя бы временно и в некоторой степени, материальные невзгоды безработных, но и способствовать включению их перспективной, с точки зрения возможностей трудоустройства, части в общественное производство посредством повышения качества человеческого капитала. При этом оба направления политики, как правило, проявляли про-циклическое поведение, т.е. реагировали размером выделяемых ассигнований и числом объектов на смену фаз экономического развития. В долгосрочном плане, однако, несмотря на колебания в соотношении направлений, активная политика постепенно набирала все больший удельный вес.

Приведенные в параграфе данные свидетельствуют о двух тенденциях. Во-первых, *при падении спроса* на рабочую силу государство в возрастающей степени концентрирует свои усилия на материальной помощи безработным и минимизации размеров вынужденно покидающих рынок труда. Во-вторых, *при повышении спроса* на рабочую силу государство в возрастающей степени сосредоточивается на приведении в соответствие с ним предложения. Отмеченные тенденции становятся общими в той или иной степени практически для всех стран с рыночной экономикой, в т.ч. для современной России.

²⁷⁵ Tergeist P. Op. cit., P. 30.

2. Применение государственных программ в ходе нынешнего кризиса: общая картина

Как использовался уже сложившийся и действующий механизм регулирования рынка труда в условиях кризиса конца первого-начала второго десятилетия текущего века? В 2009г. Международная организация труда (МОТ) приняла т.н. Глобальный пакт по поддержанию рабочих мест (*Global Jobs Pact*)²⁷⁶. Он был направлен на совершенствование государственного управления рынком труда во время кризиса. МОТ рекомендовал примерно 25 программ, применение которых могло бы способствовать ускорению создания рабочих мест, усилению системы социальной защиты и развитию практики «социального диалога».

Пока что, пожалуй, наиболее полная информация, дающая сравнительно обобщенную реальную картину по странам с рыночной экономикой, содержится в исследовании, проведенном экспертами из той же МОТ²⁷⁷. При оценке значения результатов этого исследования следует иметь в виду три его особенности.

Во-первых, оно по существу ограничивается только началом и пиком нынешнего кризиса - с середины 2008 по середину 2009 гг. Тем самым за рамками рассмотрения остается период его ослабления. Относительная стабилизация экономики и рынка труда неизбежно вызывала некоторую переориентацию содержания политики государства по преодолению негативных последствий кризиса в социально-экономической области.

Во-вторых, объектом исследования послужили «ответы государства в области занятости и социальной защиты» 54 стран. Во всех этих странах функционирует та или иная модель рыночной экономики. Вместе с тем они существенно различаются между собой во многих отношениях, прежде всего по степени свободы, которой пользуются их граждане, уровню политического, социального и экономического развития.

Исследуемые страны были разделены на четыре группы в зависимости от величины дохода на душу населения. В состав таких групп вошли 10 стран с «низким» доходом, столько же - с «низко-средним»; а также 17 – с «верхне-средним» и такое же количество – с «высоким». * Очевидно, деление стран по приведенному критерию, который фактически оказался единственным, предполагает, что, чем выше доход той или иной страны, тем большими материальными и финансовыми ресурсами она располагает, чтобы применить на рынке труда тот арсенал государственной политики, в т.ч. антикризисной, о котором речь шла в предыдущем параграфе.

В-третьих, авторы выделили четыре вида государственных мер, которые осуществлялись на рынке труда в прямой связи с нынешним кризисом. К ним относились стимулирование спроса на рабочую силу; оказание помощи в трудоустройстве безработных и других групп, ищущих работу; расширение социальной защиты; «социальный диалог» и права работников на предприятии. Такое деление по крайней мере частично совпадает с упоминавшимся в предыдущем параграфе традиционным делением политики государства на рынке труда на пассивное и активное направления. Это обстоятельство дает определенную возможность органически опираться на тот анализ, который содержится в начале главы.

²⁷⁶ Liebert N. Employment Policy in Times of Crisis. From a Job-Rich Recovery to Sustainable Structural Change. Brussels 2010, P.2. <http://library.fes.de/pdf-files/iez/global/07286.pdf>

²⁷⁷ Protecting people, promoting jobs. A survey of country employment and social protection policy responses to the global economic crisis. An ILO Report to the G20 Summit, Pittsburgh, Sept. 2009, Geneva 2009.

* В число стран с «низким» доходом авторы исследования включили Кению, Сенегал, Танзанию, Бангладеш, Камбоджу и др.; «низко-средним» - Нигерию, Египет, Иорданию, Китай, Индию, Украину, и др.; «верхне-средним» - Южную Африку, Аргентину, Бразилию, Чили, Мексику, Польшу, **Россию**, Турцию, и др.; «высоким» - наряду с теми странами, кого традиционно относят к высокоразвитым, типа Канады, США, Австралии, Японии, Франции, Германии, Италии, Нидерландов, Великобритании, Испании, и др., сюда включены такие страны, как Каррибы, Бахрейн и Саудовская Аравия. К сожалению, источник не раскрывает конкретные параметры такого деления.

Фактически только одно из перечисленных видов выходит за рамки рассмотренных в предыдущем параграфе направлений политики государства на рынке труда. Оно сводится к проведению «социального диалога» - консультаций на уровне всех социальных партнеров - между всеми заинтересованными сторонами по противодействию кризису, изменению трудового законодательства, и др. В данном случае этот вид политики остается вне пределов данного рассмотрения. Некоторые результаты, вытекающие из приведенных данных, сводятся к следующим моментам (см. табл.2).

Таблица 2. Количество мер по видам политики государства на рынке труда, 2008-9 гг.*

Группы стран по уровню дохода	Стимулирование спроса на рабочую силу	Оказание помощи в трудоустройстве ищущим работу	Расширение социальной защиты
Низкий	2.9	1.2	2.3
Низко-средний	3.8	2.3	3.2
Высоко-средний	3.9	2.9	2.5
Высокий	4.4	3.7	2.3
Все группы (в среднем)	3.8	2.5	2.6

Источник: Данные МОТ, приводятся по Protecting people, promoting jobs. A survey of country employment and social protection policy responses to the global economic crisis. An ILO Report to the G20 Leaders Summit. Pittsburgh Sept. 2009. Geneva 2009, P. 17.

Примечание: среднестрановые показатели.

По первому виду. Подавляющее большинство стран (87.0%) приняли меры по «дополнительному» бюджетному финансированию экономики. Одним из критериев их применения послужили соображения потенциального расширения занятости не только в традиционных отраслях реального сектора, прежде всего в автомобилестроении и производственной инфраструктуре, но и в сфере охраны окружающей среды, которая отличается своей трудоемкостью. Значительное место заняли меры по стимулированию деятельности мелких и средних предприятий. Эти меры приняли форму расширения доступа таких предприятий к кредитам (применили 74.1% стран), а также выделения им специальных субсидий и ослабления их налогообложения (77.8%).

Больше половины стран (51.9%) расширили уже действующие или приняли новые программы, способствующие занятости отдельных групп ищущих работу, например, молодежи и женщин (т.н. таргетированные, т.е. селективные программы). Гораздо меньшее место заняли меры по расширению занятости на «общественных» работах. Их использовали только около четверти стран.

По второму виду. Большинство стран (63.0%) прибегли к расширению системы профподготовки и около половины (46.3%) повысили возможности государственных служб занятости. Более четверти стран (27.8%) ввели меры, облегчающие трудоустройство рабочих-мигрантов и столько же – стимулирующие сокращение рабочего времени на предприятиях и увеличение частичной занятости, сопровождаемое участием в профподготовке. Лишь незначительная часть стран (14.8%) применила сокращение заработной платы как средства, уменьшающего трудовые издержки и тем самым увеличивающего возможности расширения или поддержания занятости на предприятии.

По третьему виду. Принятые меры сводились преимущественно к увеличению выплат по государственной системе социального обеспечения. Так, примерно 1/3 стран повысили размер выплат, предусмотренных страхованием по безработице и «дополнительной» социальной помощью потерявшим работу. Другие меры предусматривали уменьшение налогообложения таких выплат (29.6% стран), повышение пенсий по старости (44.4%), увеличение доступа к медицинским услугам (37.0%), и т.п.

Приведенные данные являются *общими* для четырех групп стран. Иными словами, все страны пытались осуществить «стандартный» ответ государства на кризис, несмотря на их принадлежность к различным группам по уровню дохода и социально-экономического развития. В действительности, однако, между ними существовала разница по *степени* применения перечисленных мер. На это, в частности, указывает количество мер государственной политики по ее трем направлениям.

Дифференциация между отмеченными группами стран по интенсивности применения мер государственной политики на рынке труда прежде всего выражается в общем числе таких мер. Так, все группы стран приняли при пересчете на каждую из них в среднем примерно по девять мер в рамках перечисленных видов государственной политики. Однако в странах с низким уровнем дохода это число составило немного более шести, тогда как в странах с высоким уровнем дохода – более десяти (в остальных – немного более девяти). По мере увеличения уровня дохода в той или иной группе стран происходит нарастание общего количества антикризисных мер, принятых государством.

Неравномерным было и содержание таких мер. Это особенно четко прослеживается по первым двум направлениям государственной политики. Так, на все группы стран приходилось почти по четыре меры, связанные со стимулированием спроса на рабочую силу. Но, если в странах с «низким» уровнем дохода это число составило около трех, то с «высоким» – более четырех (у остальных групп стран - с «низко-средним» и «высоко-средним» уровнем доходов – промежуточные показатели – около четырех). На все группы стран приходилось в среднем две-три меры по оказанию помощи в трудоустройстве. Но, у низкодоходных стран этот показатель составил чуть больше единицы, а у высокодоходных – почти четыре (у остальных – два-три).

Приведенные данные о количестве мер по стимулированию спроса на рабочую силу и оказанию помощи в трудоустройстве нуждающимся в работе показывают тесную корреляцию между их применением и уровнем дохода той или иной группы стран: чем выше этот уровень, тем большее распространение получают такие меры.

Вместе с тем, как следует из табл. 2, аналогичное соотношение отсутствует по третьему виду государственной политики на рынке труда. Здесь существуют гораздо меньшие межгрупповые различия. При среднем количестве мер, составившем две-три, это число было наибольшим у второй группы – более трех, тогда как у первой и четвертой оно было одинаковым – чуть более двух. Иными словами, та корреляция, которая прослеживается при сопоставлении уровня дохода и степени применения первых двух видов государственной политики на рынке труда, в данном случае не выражена сколько-нибудь отчетливо. Получается, что все страны уделяли примерно одинаковое внимание компенсационным мерам - облегчению материального положения потерявших работу.

В разных странах с рыночной экономикой практика применения государством мер по преодолению негативных последствий кризиса в социально-экономической области была примерно одинаковой по направлению, но разной по степени их интенсивности. Это определялось многими обстоятельствами, в т.ч. политическими, социальными и т.п., но прежде всего неодинаковыми материальными возможностями. Обладание сравнительно большим экономическим потенциалом предоставляет несколько большие возможности для применения относительно полного набора существующих средств государственной политики на рынке труда, в т.ч. для использования активных мер государственной политики, связанных с удержанием работников на рабочем месте или с возвращением потерявших работу на рынок труда.

3. Ответ государства в развитых странах

До сих пор анализ касался государственной политики на рынке труда, которая свойственна странам с рыночной экономикой. Теперь он ограничивается конкретной практикой тех из них, которых традиционно относят к наиболее передовым. Обычно они

фигурируют под разными, достаточно условными названиями, которые отражают преимущественно их высокий экономический уровень, - «экономически развитые», «зрелые», «постиндустриальные», и пр. Вместе с тем, отличаясь сравнительным единообразием по своему общественному устройству, эта группа стран, как правило, наиболее продвинута и в экономическом, и в социальном, и в политическом отношениях. Для нее особенно характерна, наряду с чертами, свойственными практически всем странам с рыночной экономикой, культура, основанная на экономической и политической свободе, частной собственности и ее неприкосновенности, верховенстве права, экономической и политической конкуренции, социальном и светском государстве, активности гражданского общества. Членство в составе ОЭСР служит одним из ее отличительных признаков.

3.1. Преобладающий подход.

В резко изменившихся условиях экономической рецессии, сопровождавшейся падением спроса на труд, стал неадекватен принятый в 2006 г. документ ОЭСР «Переоценка стратегии в области рабочей силы». Содержавшиеся в нем рекомендации соответствовали потребностям высокого спроса на труд в обстановке сравнительно устойчивого экономического развития. Они делали упор на структурных долгосрочных изменениях на рынке труда, но не содержали такой программы действий государства в социальной и трудовой областях, которая соответствовала бы ситуации глубокой и продолжительной рецессии. Теперь возникла задача новой переориентации политики на рынке труда.

По словам директора отдела ОЭСР по занятости, труду и социальным вопросам Д.П. Мартина, «потребуется время и сильная политическая воля, чтобы излечиться от ран, нанесенных кризисом рынку труда»²⁷⁸. Подобный подход подразумевал объединение усилий всех институтов-участников процессов, протекающих на этом рынке, в т.ч. посредством развития системы «социального диалога» между ними на всех уровнях - национальном, региональном, отраслевом и отдельных производственных единиц. В новой обстановке государственное регулирование предполагает «лечение» состояния не только экономики, общественного производства, определяющих спрос на рабочую силу, но и непосредственно рынка труда, в рамках которого формируется ее предложение в соотношении со спросом.

В 2009 г. министры занятости и труда стран ОЭСР приняли новый документ «Решение кризиса на рынке труда». Его исходный момент заключался, в частности, в том, что экономический спад и следующее за ним сокращение занятости имеют тяжелые общественные последствия, которые негативно сказываются не только на доходе потерявших работу, но и на их физическом и душевном здоровье, а также способствуют распространению криминалитета в их среде. Продолжительное пребывание в состоянии безработицы несет угрозу обесценения квалификации, потери трудовых навыков и в конечном итоге вынуждает совсем уйти с рынка труда²⁷⁹.

Необыкновенная тяжесть разразившегося кризиса потребовала «решительных и всеобъемлющих» действий, отражавших достаточно «сильный» политический ответ.²⁸⁰ Исходя из такого понимания сложившейся ситуации, министры стран ОЭСР высказались за принятие комплекса мер по смягчению негативных последствий кризиса и его преодолению. Подобные меры, касаясь общей финансовой и экономической политики, а также политики на рынке труда и социальной политики, должны были быть направлены на то, чтобы «минимизировать социальные издержки кризиса» и одновременно способствовать «возвращению к устойчивому экономическому развитию», в т.ч. ре-интеграции трудоспособных на рынок труда.

²⁷⁸ OECD Employment Outlook. Moving Beyond the Jobs Crisis. Paris 2010, P. 10.

²⁷⁹ См. OECD Labour and Employment Ministerial Meeting. Tackling the Jobs Crisis. The Jobs Crisis: What are the Implications for Employment and Social Policy. Paris 2009, P. 5. <http://www.oecd.org/dataoecd/54/62/43765276.pdf>.

²⁸⁰ Ibid., P. 18.

Подобного рода рекомендации повлияли в той или иной степени на политику стран ОЭСР. Как показано в первой главе, большинство из них приняли всеобъемлющие пакеты «антикризисных» мер, так или иначе соответствующих вышеперечисленным. Но их содержание не было полностью одинаковым.

Например, испанский «План по стимулированию экономики и занятости» основное значение придавал мерам по поддержанию компаний и семей, по поощрению занятости, финансовому и бюджетному стимулированию, а также мерам по модернизации экономики. Стержень португальской «Инициативы по инвестициям и занятости» заключался в государственной поддержке занятости, экономической активности и экспорта. Большое место в нем заняли меры по оказанию материальной помощи компаниям и рабочей силе.

Между тем германская стратегия - «Обеспечение рабочих мест посредством усиления экономического роста» - заключалась преимущественно в облегчении доступа компаний к банковским финансам, тогда как прямая государственная поддержка компаний, перед которыми возникала угроза массовых увольнений, занимала меньшее место. Сходный акцент был свойственен государственной стратегии в таких странах как Великобритания, Австрия, Дания и др., где центр тяжести политики преодоления кризиса лежал на ослаблении налогообложения в качестве стимула усиления экономической активности. Приведенные пакеты мер, список которых можно было бы продолжить, показывают, в частности, что, имея сходный характер по общему подходу они, они не полностью совпадали по конкретному содержанию и акцентам.

Нынешний кризис потребовал прежде всего применения стимулирующих финансово-налоговых (бюджетных) средств государства в рамках программы поддержки национальных экономик. Это наиболее дорогостоящее антикризисное орудие двойного назначения. Оно призвано не только стабилизировать состояние фондового рынка, остановить падение производства на обычных товарных рынках и т.п., но и способствовать поддержанию спроса на рынке труда.

На первоначальном этапе кризиса преимущественное ударение делалось на «реактивной» экономической и финансовой политике, которая носила преимущественно экспансионистский характер. Она выразилась в прямом оказании государственной помощи финансовой системе как основе жизнедеятельности всей экономики, а также отраслям инфраструктуры и обрабатывающей промышленности, в частности автомобилестроению, играющим роль «локомотива» экономического развития многих стран. «Пожарные» меры государства по спасению от банкротства отдельных банков, производственных объединений и предприятий из числа наиболее крупных и важных в экономическом и социальном отношении принимали разнообразные формы - от прямых финансовых вливаний до частичной национализации в виде увеличения роли государства в акционерном капитале производственных объединений. В ряде стран (например, в Германии, Греции, Нидерландах, Португалии, Испании, и др.) особое внимание уделялось поддержанию предприятий мелкого и среднего бизнеса. Масштабы антикризисных фискальных мер иногда достигали 3-4% ВВП.

По крайней мере частично под влиянием кризиса определенные шаги были предприняты государством в сторону реструктуризации экономики. Так, примерно 10-15% общей величины стимулирующих расходов, принятых в странах G20, приходилось на инвестиции в существующие энергетические мощности, возобновляемые источники энергии и управление водоснабжением²⁸¹. Показательна в этом отношении Программа по энергетике и климату, принятая в 2007г. правительством Германии. Она предполагала принятие инновационных программ, связанных с совершенствованием технологии возобновляемой энергии, модернизации управления процессом добычи каменного угля, и др. По некоторым подсчетам, к 2020г. одно только выполнение таких программ в сочетании с развитием «зеленой» экономики должно увеличить на десятки тысяч рабочих мест, снизить импорт

²⁸¹ Приводится по *Liebert N. Employment Policy in Times of Crisis. Op. cit. P. 7.*

энергоносителей, сократить стоимость автоперевозок, уменьшить государственный долг (на 5,7 млрд. евро) и, в конечном итоге, увеличить ВВП на 0,8 млрд. евро.

3.2. Масштабы и структура государственных программ на рынке труда.

Наряду с антикризисными мерами общеэкономического и финансового характера, на рынке труда широкое применение получили специальные государственные программы, упоминавшиеся в начале главы. В данном случае речь идет о двух параметрах этих программ, которые характеризуют масштабы государственной политики на рынке труда. Во-первых, о величине ассигнований на проведение программ; во-вторых, о количестве их участников. Их отражением в некоторой степени служат общие материалы по всем странам ОЭСР, которые содержатся в табл. 3 текста, а также по отдельным странам - табл. III **ПРИЛОЖЕНИЯ** - «Расходы по государственным программам на рынке труда, 2006-2009 гг.».

Таблица 3. Государственные программы на рынке труда стран ОЭСР: расходы и участники, 2006-9 гг.

Программы	Расходы, %% ВВП				Участники, %% рабочей силы			
	2006г.	2007г.	2008г.	2009г.	2006г.	2007г.	2008г.	2009г.
Службы занятости	0.14	0.13	0.13	0.16				
Профподготовки	0.15	0.13	0.13	0.18	1.22	1.16	1.12	1.37
В т.ч. институциональной	0.10	0.09	0.08	0.12	0.83	0.76	0.74	0.93
Стимулирования занятости*	0.24	0.22	0.22	0.28	2.58	2.63	2.59	2.66
Поддержки дохода вне рабочего места	0.67	0.58	0.60	0.95	4.84	4.25	4.35	6.36
В т.ч. выплаты безработным	0.63	0.54	0.56	0.85	4.45	3.92	4.01	5.49
Из них: страхование безработных	0.47	0.40	0.42	0.66	2.85	2.46	2.45	3.60
Из них: вспомоществование безработным	0.17	0.17	0.15	0.21	1.66	1.50	1.59	1.91
Активные 1 **	0.53	0.50	0.50	0.62				
Активные 2 ***	0.39	0.36	0.36	0.46	3.69	3.70	3.59	3.82
Пассивные	0.77	0.67	0.69	1.04	5.53	4.91	4.94	6.92
Все**	1.32	1.18	1.21	1.67	9.22	8.61	8.53	10.74

Источник: OECD.Stat Extracts. Complete databases available via OECD'library. Data extracted on 03. Dec. 2011. <http://stats.oecd.org/Index.aspx>

Примечания: *сюда включены программы, которые стимулируют трудоустройство, поддерживают/сохраняют занятость, напрямую создают рабочие места и т.п.;

**учтены расходы на службы занятости;

***не учтены расходы на службы занятости.

Согласно приведенным данным, на предполагаемом исходе последнего экономического подъема (2006-2007 гг.) общая величина государственных расходов, как правило, сокращалась, причем даже несколько быстрее, чем ВВП²⁸². По всем странам ОЭСР размер такого сокращения составил 0.13 п.п. Из перечисленных в табл. III **ПРИЛОЖЕНИЯ** стран исключение составили только четыре (19% общего числа). Так, незначительное

²⁸² По некоторым данным, за 2005-2008 гг. реальная величина расходов, связанных с государственной политикой на рынке труда стран ЕС, сократилась более чем на 14%. – см. *Gagel S. Op.cit., P. 1.*

увеличение произошло в Ирландии (на 0.08 п.п.), Испании (на 0.01), США (на 0.06) и Корею (на 0.14 п.п.).

В самом *начале* кризиса (2007-2008 гг.) государственные расходы на рынке труда в среднем по странам ОЭСР, если и выросли, то крайне незначительно – на 0.02 п.п. Некоторое увеличение государственных расходов произошло примерно в половине стран в размере от 0.03 (Австралия) до 0.48 (Ирландия) и 0.53 п.п. (США). Подобный рост произошел преимущественно за счет программ пассивной политики государства. Вероятно, такую величину можно интерпретировать как отражение и незначительного увеличения и относительной стабилизации в размерах расходов. Между тем как в другой половине перечисленных стран они продолжали сокращаться. Размер сокращения колебался в пределах 0.03 (Португалия) – 0.34 п.п. (Швеция).

Приведенные данные по динамике общей величины расходов позволяют, по-видимому, утверждать, что в начале кризиса государственная деятельность на рынке труда происходила, как правило, либо при сокращении, либо при незначительном увеличении связанных с ней расходов. И расходы государства на рынке труда и число участников его антикризисных программ реагировали на спад производства не сразу, а с определенным запозданием (лагом), иногда значительным. Можно предположить с большой долей вероятности, что таков один из обычных результатов недостаточного динамизма, запаздывания в деятельности бюрократических механизмов, в т.ч. связанных с деятельностью служб занятости. Возможно, это явилось целенаправленным следствием экономного расходования финансовых ресурсов, выделяемых на минимизацию негативных социально-экономических последствий кризиса, а также усиления селективного подхода к объектам и задачам государственных программ. К тому же, многие страны вошли в кризис, будучи уже отягощенными внешним долгом. В любом случае, независимо от ее причин, сложившаяся ситуация объективно выглядит как проявление корректирования более расточительной практики, имевшей место во время предыдущих кризисов.

Вместе с тем, приведенная тенденция имела ряд важных исключений. В некоторых странах – Ирландии, Испании, Корею и США – размер расходов государства по осуществлению его программ на рынке труда, увеличивался постоянно, хотя и в разной степени, на протяжении всего рассматриваемого периода кризиса. Можно предположить, что это обстоятельство послужило одной из многих причин усиления дефицита государственного бюджета и увеличения государственного долга по крайней мере в некоторых из упомянутых стран.

Настоятельная необходимость соблюдения государством жесткой финансовой дисциплины, очевидно, послужила существенным фактором, удерживающим от значительного расширения расходов, связанных, в частности, с потребностью интенсификации политики на рынке труда. Конечно, проблема сочетания объективной потребности в расширении масштабов государственной политики на рынке труда с вынужденной ограниченностью в увеличении или, по крайней мере, в стабильности расходов в этой области требует тщательного и детального рассмотрения в масштабах отдельных стран.

Динамика общей величины расходов по государственным программам на рынке труда в большой степени, хотя и далеко не полностью, соотносилась с динамикой безработицы. Размер государственных расходов на рынке труда проявлял устойчивую тенденцию к росту преимущественно в тех странах, где в отмеченные годы произошло сравнительно большое увеличение количества людей, потерявших работу. Величина безработицы, как правило, оказывала влияние и на соотношение между государственными расходами на активные и пассивные программы, действовавшие в отдельных странах.

Вышеотмеченная тенденция к стабилизации (активной части) либо незначительному увеличению (пассивной части) расходов по программам государства на рынке труда продолжалась и во время пика кризиса вплоть до первых признаков экономического подъема

в 2009г. Именно в это время во многих странах начинается увеличение государственных расходов как по пассивным, так и по активным программам. Общая величина расходов на все государственные программы выросла по странам ОЭСР на 0.47 п.п., в т.ч. по их пассивной части – на 0.37 п.п., по активной – на 0.12 п.п. (с учетом служб занятости).

Из приведенных данных следует, что на протяжении всего кризиса, как правило, по-прежнему преобладали расходы, связанные с осуществлением *пассивной* политики государства на рынке труда. По некоторым подсчетам, на нее приходилось около 60% всех расходов, связанных с осуществлением этой политики в целом²⁸³. Показательно, что размер расходов по осуществлению пассивных программ после некоторого сокращения по сравнению с докризисным уровнем стал возрастать уже на второй год кризиса. Расходы на активные программы вначале оказался фактически замороженным. Между тем как с первыми признаками экономического оживления они стали возрастать.

Такой динамике ассигнований в целом соответствовала и степень участия в этих программах нуждающихся в рабочем месте. Число участников пассивных программ, несколько сократившись в начале кризиса, затем фактически стабилизировалось или даже выросло. На протяжении 2007-2008 гг. сокращение общего числа участников государственных программ происходило прежде всего за счет их активной части. Вышеприведенная тенденция явилась, по-видимому, следствием временного сокращения масштабов многих программ, что отразилось на их расходах, несовершенством систем страхования по безработице, которые с запозданием реагировали на изменения ситуации, возникшей на рынке труда, а также дезориентации самих безработных, оказавшихся в необычных условиях, недостаточностью их личных усилий по включению в программы, предусматривающие не всегда автоматическую реализацию их прав на получение соответствующих социальных выплат.

При первых признаках выхода из кризиса общее число участников программ стало возрастать. Подобная тенденция сказалась особенно отчетливо на их пассивной части. Вместе с тем она отразилось и на активных программах, число участников которых в 2009 г. превысило предкризисный уровень. Как следует из приведенных табл. 3 данных, в это время общее число участников антикризисных программ приблизилось к 11% рабочей силы.

Важным исключением из приведенной общей тенденции по динамике структуры государственных расходов на рынке труда служит ситуация, сложившаяся в Швеции и Норвегии. В этих странах на протяжении *всех* кризисных лет ассигнования на активные меры превосходили те, которые тратились на пассивные программы. К этой группе стран, по крайней мере, частично относится и Великобритания, где в 2007-2008 гг. большая часть средств расходовалась на активные программы (за последующие годы данные отсутствуют). Сюда же можно включить и Швейцарию, где расходы по активным программам были преобладающими в течение 2007-2009 гг., а также Данию, в которой это произошло в 2009г.

В тот же период и в некоторых других странах структура расходов не остается полностью неизменной. Хотя в среднем по странам ОЭСР пассивные расходы по-прежнему превосходили активные, разрыв между ними начал сокращаться. Такая тенденция затронула целый ряд стран, перечисленных в табл. III **ПРИЛОЖЕНИЯ**. Например, в Австрии в отмеченные три года (2007-2009) разница составляла 0.68, 0.57 и 0.49 п.п., в Бельгии – 1.09, 0.83 и 0.76, в Германии – 0.87, 0.58 и 0.29, Нидерландах – 0.49, 0.31, и 0.22, в Португалии – 0.62, 0.56 и 0.45, Финляндии – 0.79, 0.56 и 0.48, в Японии – 0.21, 0.17 и 0.04 п.п.

В этой связи показательно изменение общего содержания широких антикризисных программ государства, которые осуществлялись в некоторых странах. Так, в 2008-2009 гг. правительство Германии приняло два пакета таких программ. Однако, если в первом основное ударение делалось на усилении системы социальной *защиты* наемных работников,

²⁸³ Подсчеты за 2008 г. – см. IFAU. *Forsslund A., Fredriksson P., Vikstrom J.* What active labor market policy works in a recession? Working Paper 2011:2, Uppsala, P. 3. <http://www.infau.se/upload/pdf/se/2011/wp11-02-What-active-labor-market-policy-works-in-a-recess->

то во втором – на экономическом стимулировании *расширения занятости*. Сходную эволюцию проделал и комплекс антикризисных мер в некоторых других стран.

Пока что рано судить, насколько далеко зайдет эта тенденция. Тем не менее становится очевидно, что по мере выхода из экономического кризиса и стабилизации ситуации на рынке труда в политике государства перечисленных стран большее, чем раньше, значение приобретает осуществление активных программ, т.е. стимулирование трудоустройства через повышение уровня человеческого капитала и максимально возможное приспособление качества рабочей силы к ожидаемому спросу на нее.

3.3. Сдвиги в содержании программ

3.3.1 Службы занятости.

Как уже отмечалось в первом параграфе, эффективность деятельности государства на рынке труда в решающей степени определяется деятельностью служб занятости, в содержании которой отражаются как пассивное, так и активное направления его политики. Такая деятельность ориентирована прежде всего на поддержание резервной армии труда и возвращение ее членов к трудовой активности. Известно, что в 2008-9 гг. в большинстве стран ОЭСР возросло число ищущих работу, в т.ч. безработных, нуждающихся в регистрации и постановке на учет в системе социального страхования. В этой связи выросло значение служб занятости в предотвращении возрастания безработицы и в сокращении разрыва между предложением рабочей силы и спросом на нее.

Ответом послужили два связанных между собой момента. *Первый*: увеличение государственных ассигнований, обеспечивающих деятельность государственных служб занятости, с 0.13 до 0.16% ВВП за 2007-2009 гг. *Второй*: расширение штата работников этих служб, составившее в среднем 10%²⁸⁴. В некоторых странах такое явление приняло большие размеры (например, в Японии штат этих работников увеличился на 1/3).

Подобное расширение ресурсов и кадров увеличивало возможности служб занятости не только в своевременной регистрации безработных и обеспечении им выплат по системам социального страхования, но и в предоставлении информации о свободных вакансиях, а также в привлечении ищущих работу к активным программам государства на рынке труда. Неудивительно, что по крайней мере в некоторых странах во время кризиса повысилась удовлетворенность деятельностью служб занятости со стороны обоих социальных партнеров. Так, в Австрии общая удовлетворенность такого рода за 2007-2008 гг. выросла с 64.2 до 69.0%, в т.ч. у ищущих работу – соответственно с 48.3 до 53.5%, а у компаний – с 68.9 до 71.4%²⁸⁵.

Одновременно с расширением штата этих служб в ряде стран (по крайней мере, в Германии, Японии, Италии, и др.) увеличилось участие безработных в их программах. При этом по ходу кризиса в деятельности служб занятости повысилось значение поддержки поисков работы безработными и соблюдения связи между выплатой пособий и активизацией таких поисков²⁸⁶. Тем самым максимально ослаблялась возможность превращения кратковременных циклических безработных в долговременных структурных, а по существу хронических.

В середине 2009г. в некоторых странах службы занятости получили дополнительные ресурсы, предназначенные для обеспечения специальной помощи в поисках работы отдельным категориям рабочей силы. В их число была включена молодежь (в Финляндии, Австрии, Японии, Новой Зеландии), иммигранты (в Финляндии), работники, занятые на условиях краткосрочных трудовых контрактов (в Бельгии), и др. Известно, что, как правило,

²⁸⁴ Об этом см. Ibid., P.52-54.

²⁸⁵ Labour Market Policy in Austria 2008. Federal Ministry of Labour, Social Affairs and Consumer Protection. Vienna, P. 11

http://www.bmsk.gv.at/cms/siteEN/attachment/3/6/3/CHO765/CVS1243411375861/arbeitsmarktbroesch_w_

²⁸⁶ OECD Economic Outlook. Vol. 2010/1, Paris 2010, P. 283.

эти категории отличаются не только худшей социальной защищенностью, в т.ч. сравнительно низким уровнем охвата системой социального обеспечения, но и меньшими возможностями трудоустройства.

Несмотря на расширение штата и увеличение ассигнований деятельность служб занятости во время кризиса, как правило, не поспевала за увеличением числа безработных. Но государственные службы не являлись единственным источником информации по свободным вакансиям и единственным каналом, через который происходило трудоустройство нуждающихся в работе²⁸⁷. В частности, во время кризиса ряд стран предпринял усилия по установлению более тесного сотрудничества государственной службы с другими институтами занятости, выполнявшими аналогичные функции. Такая практика получила распространение, например, в Нидерландах, Бельгии и Франции. Вместе с тем, по понятным причинам, во время кризиса участились банкротства и частных и временных агентств занятости²⁸⁸. В результате их роль и без того сравнительно небольшая, еще более снижается относительно государственной.

3.3.2. Пассивные меры.

Как и следовало ожидать, исходя из предыдущего опыта антикризисного регулирования, во многих странах увеличился акцент на материальной помощи нуждающимся. Предоставляемая домохозяйствам с низкими доходами, она преследовала цель минимизации риска бедности. Такая практика стала общепринятой, особенно на первоначальном этапе развития кризиса. В рамках оказания этой помощи происходило, в частности, расширение охвата пенсиями по старости, а также увеличение их размеров.

Из результатов опроса, распространенного среди 29 стран-членов ОЭСР, следует, что все они приняли дополнительные меры помощи лицам, потерявшим рабочее место и ушедшим полностью или на некоторое время с рынка труда²⁸⁹. В центре государственной поддержки дохода потерявших работу и их семей, естественно, оказалась система социального обеспечения, прежде всего страхование по безработице и выплаты безработным из источников общественного вспомоществования. Более половины стран скорректировали свои системы социальной поддержки в целях приведения их в соответствие с новыми условиями. В результате государственные выплаты на пособия по страхованию безработицы и вспомоществованию в странах ОЭСР выросли за 2007-2009 гг. с 0.54 до 0.85% ВВП., а число участников таких программ – с 3.92 % до 5.53% рабочей силы.

Например, в США только в течение 2008-2009 гг. были приняты десять федеральных законодательных актов, касавшихся компенсации материальных потерь безработных²⁹⁰. В соответствии с ними, в частности, стала действовать специальная программа Чрезвычайной компенсации по безработице, по которой потерявшие работу, вне зависимости от их предыдущего участия в системе страхования (выплате взносов в соответствующем объеме), имели право на получение специальных выплат в течение 13 недель. Общая продолжительность предоставления пособий тем, кто ранее выплатил установленное количество взносов, выросло до 20 недель.

Упомянутые акты охватили, среди других, негативно затронутых кризисом работников сферы услуг и государственных учреждений. При этом первые 2 400 долл., предоставляемые по компенсации безработным, были исключены из федерального налогообложения. Центральное правительство выделило 250 млн. долл. для улучшения

²⁸⁷ Показательно, что в 2007 г. в Японии 32.3% трудоустройств происходили на основе объявлений в СМИ, 23.9 – личных связей, 22.8% – служб занятости и др. (Duell N., Grubb D., Singh S., Tergeist P. Activation Policies in Japan. OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 113, Paris 2010, P. 79. (<http://dx.doi.org/10.1787/5km35m63qqc-en>))

²⁸⁸ См. ILO. Private employment agencies... Op. cit., P. 28.

²⁸⁹ OECD Labour and Employment Ministerial Meeting... Op. cit., P. 11.

²⁹⁰ Monthly Labor Review, January 2009, P. 28; January 2010, P. 37.

технологии информации, предназначавшейся для зарегистрированных безработных и касавшейся возможностей по их трудоустройству.

Согласно имеющимся данным, среди стран ОЭСР преобладала тенденция к увеличению числа получателей пособий по безработице. Она проявилась в разных странах в различной степени. Так, в течение начала 2008 – весны 2009 гг. размер такого увеличения составил от 1.2% в Германии и 1.9% в Швеции до 183.2% в Дании, 194.2% в Великобритании и 246.8% в США²⁹¹.

При этом широко применялась уже отмеченная практика, особенно распространившаяся в последнее десятилетие прошлого века. Выплата пособий по социальному обеспечению обуславливалась соблюдением нуждавшимися требований, связанных с поддержанием или совершенствованием своей трудоспособности (через участие в системах образования и профессиональной подготовки), активными поисками ими рабочего места, согласием трудоустройства на предлагаемом службами занятости рабочем месте, даже если оно не полностью соответствовало представлениям о его оптимальности (по заработку, профессии, специальности и квалификации), и т.п. В некоторых странах такая практика была принята уже в ходе кризиса. Например, во Франции т.н. реформа Саркози 2009г. предусматривала отмену всех социальных выплат безработным в случае двукратного отказа от работы, предложенной на бирже труда²⁹². Иными словами, пассивная политика на рынке труда продолжала сочетаться с элементами активной политики по возвращению безработных в общественное производство.

Изменения в системе страхования по безработице концентрировались на ее режимах, которые во время кризиса становились, как правило, более либеральными. Такие изменения сводились преимущественно к трем моментам: расширению числа безработных, охваченных этой системой; увеличению продолжительности предусмотренного ею периода выплаты пособий; повышению размеров таких пособий не только в абсолютном выражении, но и относительно заработной платы (степени замещения). Два последние момента, создавая более благоприятные условия для поиска подходящего рабочего места, во многом благоприятствовали возвращению безработных на рынок труда. Подобные изменения коснулись разные страны далеко не в одинаковой степени.

Так, в Австрии, Бельгии, Дании, Греции был повышен уровень замещения. В Бельгии, Канаде, Франции, Португалии и Швейцарии увеличилась продолжительность выплаты пособий по безработице. В Финляндии и США повышение уровня замещения сочеталось с увеличением продолжительности выплаты²⁹³.

Увеличение числа безработных, охваченных системой страхования, во многом явилось результатом расширения критерия, дающего право на получение пособия, и увеличения охвата этой системой. В ряде стран страхование по безработице распространилось не только на постоянно занятых, работающих на основе долговременного контракта и выплачиваемых взносы в систему страхования, но и на частично и даже временно занятых. В особенно большой степени это коснулось тех стран, рынок труда которых отличался высокой степенью дуализма (Японии, Испании и др.). Например, в Японии в течение 2006-2009 гг. общее количество получателей пособий, выплачиваемых

²⁹¹ Приводится по *Scholz W., Bonnet F., Ehmke E. Income Support in Times of Global Crisis: An Assessment of the Role of Unemployment Insurance and Option for Coverage Extension in Asia. ILO. Working Paper, Geneva 2009, P. 12.* <http://adb.org/documents/events/2009/poverty-social-development/WG5B-labor-market-insurance>. См. также OECD Employment Outlook 2011. Ch. 1. Further material for the Income Support Unemployed. Table 1.A1.6. P. 2011 <http://www.oecd.org/dataoecd/45/29/48655764.pdf>.

²⁹² http://www.gazeta.ru/news/lenta/2009/12/06/n_1432364.shtml

²⁹³ OECD Economic Outlook. Vol. 2010/1. P. 281.

страхованием по безработице выросло на 45%, а их доля в составе безработных – с 22.7 до 27.4%. Одновременно выросла продолжительность выплаты пособий²⁹⁴.

В Финляндии и Швеции, которые относятся к числу стран, которые и до того отличались либеральными режимами материальной помощи безработным, государство сократило время, в течение которого рассматривается право на получение ими пособия (т.н. квалификационный период). Во Франции правительство ослабило критерии получения права на получение пособия по безработице с 2009г. По новому законодательству такое право получил каждый, кто делал взносы в фонд страхования не менее четырех месяцев за последние 2,5 года, что намного либеральнее предыдущих условий. Получатель в течение двух лет имел право на однодневное пособие за каждый рабочий день, отработанный в это время. Если же он старше 50 лет этот период возрастал до трех лет. Вдобавок ищущие работу молодые люди, которые не могли претендовать на получение пособия по безработице, т.к. не имели трудового стажа и, соответственно, не выплачивали взносы в фонд страхования, получали единовременные выплаты в 500 евро.

Из опыта применения пассивных программ во время предыдущих кризисов известно, что расходы по ним увеличивались по мере роста безработицы. Однако между динамикой обоих показателей всегда существовал значительный разрыв. Его причина заключалась в том, что часть безработных не имела права на получение страхового пособия, например, из-за атипичного характера предыдущей занятости, малой продолжительности трудового стажа, недостаточного размера выплат в фонды и др., или исчерпала такое право. Либерализация режимов страхования по безработице, которая произошла во многих странах во время нынешнего кризиса, способствовала некоторому сокращению упомянутого разрыва.

При обращении к пассивным мерам регулирования рынка труда государство в идеале руководствовалось тремя императивами. Они должны были, во первых, приниматься своевременно, без опоздания, чтобы материальные последствия кризиса для потерявших работу (и их семей) не успели принять необратимый и катастрофический характер; во-вторых, направлены не всем в равной мере, а прежде всего тем, кто нуждается в них в наибольшей степени; в-третьих, осуществляться не на постоянной, а на временной основе – до тех пор пока в них имеется крайняя необходимость. Естественно, осуществление этих императивов зачастую было далеко от реальности.

Многие антикризисные меры, типа упомянутых, вводились на временной основе, иногда ограничиваясь первоначальным периодом кризиса, когда его негативные социально-экономические последствия были особенно болезненными и очевидными. При первых же признаках стабилизации ситуации в экономике применение некоторых из таких мер стало ослабевать, либо вовсе прекращаться. Это коснулось, в частности, расширения охвата безработных социальным страхованием²⁹⁵. Например, принятое во Франции ослабление критерия получения пособия по безработице перестало действовать в конце 2010 г. Вместе с тем, как и прежде, меры материальной помощи безработным сыграли не только социальную, но и экономическую роль в поддержании потребительского спроса как его автоматический стабилизатор.

3.3.3 Активная политика:

возвращение безработных на рынок труда.

Обращение государства к мерам по оказанию материальной помощи группам населения с низкими доходами, включая безработных, отнюдь не означало сворачивания программ по АППРТ. Более того, как уже отмечалось, по мере прохождения кризисом его пика меняется *соотношение* основных направлений политики государства. Это выразилось в повышении роли программ, связанных с привлечением или возвращением нуждающихся в работе на рынок труда, относительно мер по их материальной поддержке.

²⁹⁴ Duell N., et al. Op. cit., P. 99.

²⁹⁵ OECD. Employment Outlook 2010, P. 18.

Что происходило во время нынешнего экономического кризиса и падения спроса на рабочую силу с тем ставшим уже традиционным набором мер активной политики государства на рынке труда, о котором шла речь в предыдущем параграфе? Вышеприведенные данные по странам ОЭСР показывают, что в составе активных программ наибольшая доля расходов (в 2009 г. – 0.18 из 0.62% ВВП) и числа участников (1.37 из 3.82% рабочей силы) приходились на системы профобразования, особенно на их институционализированную часть (в отличие от профподготовки без отрыва от производства и системы ученичества на рабочем месте).

Относительно более развернутое представление о структуре активной политики на рынке труда можно получить из информации за 2007-2008 гг., охватившей программы 27 стран-членов Европейского союза²⁹⁶. Их классификация в данном случае соответствует той, которой придерживается источник, – Eurostat.

В 2007 г. общее число участников активных программ во всех странах ЕС составило 11, 5 млн. человек. Из них почти половина (48.7%) участвовала в разнообразных программах по *стимулированию занятости* и около трети (29.9%) – по *профподготовке*. Усредненные данные подразумевают существование дифференцированной ситуации в разных странах. Приведенное соотношение было особенно характерно, в частности, для Испании, где доля участников программ по стимулированию занятости превысила 80%, а также Бельгии (42.9%), Швеции (55.0%) и Великобритании (47.9%).

В 2008 г. в составе активных программ наибольшая доля расходов (39.0%) приходилась на профподготовку. Около четверти расходов (24.0%) были потрачены на государственные программы по стимулированию занятости, и несколько больше (29.5%) – по привлечению на рынок рабочей силы людей с ограниченной трудоспособностью и прямому созданию дополнительных рабочих мест. Усредненные данные подразумевают дифференцированную ситуацию по отдельным странам. Приведенное соотношение расходов было особенно характерно, например, для Австрии (71.8% на профподготовку), Португалии (58.1%), Германии (54.8%), и др.

Существование различий между странами по структуре как числа участников активных программ, так и размеров расходов на них объясняются различными обстоятельствами, требующими специального анализа. Он подразумевает, очевидно, проведение подробных экономических, социальных и политических сопоставлений между странами, в т.ч. касающихся состояния рынка труда. Это выходит за пределы данной работы, которая ограничивается главным образом констатацией отмеченных различий.

Во время нынешнего кризиса, особенно на его заключительной стадии, во многих странах необычно большое значение приобрели государственные программы профессиональной переподготовки и переквалификации. При этом преимущественное ударение было сделано на двух моментах²⁹⁷. Во-первых, на расширении возможностей профподготовки тех групп безработных, которые испытывали наибольшие трудности с трудоустройством, а также тех категорий занятых, которые особенно рисковали потерять рабочее место. Во-вторых, на увеличении связи профподготовки с потребностями местного рынка труда. Во многих случаях это объясняется тем, что кризис поставил перед многими работниками вопрос о необходимости смены профессии или квалификации.

В некоторых странах Европы, а также в Австралии и Новой Зеландии увеличение количества мест в системе профподготовки предназначалось, главным образом, молодежи и лицам старших возрастов из числа не только безработных, но и занятых в общественном

²⁹⁶ Приводится по Eurostat. Europe in figures – Eurostat yearbook 2010. Brussels. P. 313-314. http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cashe/ITY_offpub/KS-CD-10-220/EN/KS-CD-10-220-EN-PDF; а также Gagel S. Population and social conditions//Eurostat. Statistics in focus. 66/2010, P. 5. http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cashe/ITY_offpub/KS-10-066/EN/KS_SF-10-066-EN.PDF

²⁹⁷ Об этом см. например, OECD Employment Outlook 2010, P. 12.

производстве²⁹⁸. Кроме того, в Австралии, Австрии, Бельгии, Швейцарии и Великобритании расширение профподготовки ориентировалось на те сектора экономики, которые имели большие перспективы создания новых рабочих мест. К ним, в частности, относилась охрана окружающей среды. Переориентация политики государства на рынке труда становилась все более актуальной по мере преодоления первоначального, наиболее острого периода кризиса, когда преимущественное внимание обращалось на смягчение материальных потерь потерявших работу и их семей.

* * *

Как следует из приведенных данных, государственное регулирование рынка труда в целом исходило из уже апробированного опыта конца прошлого столетия. Оказался задействован практически весь комплекс государственных программ того времени. Не претерпела принципиальных изменений и основная цель подобного регулирования – поддерживать оптимальное равновесие на рынке труда посредством максимально возможного взаимного приспособления спроса на рабочую силу и ее предложения.

Смена фаз экономического цикла вносит перемены в акценты государственного регулирования. На *повышательной* фазе, преобладавшей в предшествующее десятилетие, речь шла прежде всего о том, чтобы способствовать обеспечению такого предложения рабочей силы, которое по своему объему и качеству, квалификации и профессиональной подготовке, уровню человеческого капитала в целом адекватно отвечало бы возрастающим потребностям общественного производства и тем самым добиваться состояния относительно «полной занятости».

На нынешней *понижательной* фазе акцент переместился в сторону сокращения разрыва между предложением рабочей силы и падающим спросом на нее, сведения к минимуму размеров избыточной безработицы. Последняя выходит за пределы резервной армии труда, когда значительная часть потерявших работу, хронически отторгаясь с рынка труда, теряя свои трудовые навыки и перспективу на трудоустройство, практически полностью переходит на положение социальных иждивенцев (экономически хронически пассивных) сначала на основании социального страхования, а затем и общественного вспомоществования.

Однако это не означало переноса центра тяжести с одного направления политики государства на другое. Как и прежде, основные направления *сосуществовали*, но в разной пропорции. На понижательной фазе относительное значение пассивного направления в виде оказания материальной поддержки потерявшим работу, как правило, возрастало. Во многом это происходило автоматически, прежде всего, ввиду резкого увеличения числа нуждающихся в ней и имеющих законное право на ее получение. При первых признаках экономического возрождения существенно увеличивалось относительное значение активного или «созидательного» направления, повышающего качество рабочей силы и тем самым стимулирующего возвращение безработных на рынок труда.

При этом перемены в государственной политике на рынке труда, которые выразились, в частности, в либерализации регламента и расширении масштабов некоторых видов программ, связанных с оказанием материальной помощи безработным, в повышении интенсивности программ, направленных на их возвращение на рынок труда, и т.п. происходили при относительно ограниченной величине их общего финансирования. И в этом заключалась одна из отличительных особенностей нынешней ситуации. Необычайно глубокий и продолжительный для послевоенного периода характер кризиса, неустойчивое и слабое проявление выхода из него, огромные масштабы государственного долга суживали возможности финансирования государственных программ на рынке труда. Потребность в расширении масштабов государственной политики на рынке труда усилилась в момент резкого ослабления экономического потенциала по ее удовлетворению.

²⁹⁸ Ibid., P. 284.

Тем не менее, по мере развития кризиса и его преодоления акцент государственной политики все больше смещался с защитительных мер на активные. Разрыв между ними постепенно сокращался, хотя и не исчезал полностью. Конечно, по своим масштабам такая политика была далеко не адекватной имеющимся потребностям в ней. И оказание материальной поддержки, и стимулирование трудоустройства охватывали далеко не всех (по некоторым оценкам, только меньшую часть) из числа тех, кто не по своей воле оказался за пределами общественного производства.

С помощью активных мер государственной политики, в частности, привлечения занятых работников и безработных к профессиональной переподготовке и переквалификации, решалась двойная задача поддержания занятости на производстве и создания условий для ре-интеграции потерявших работу на рынок труда. Конечно, в разных странах и в разные периоды кризиса упомянутые процессы проявились в неодинаковой форме и степени.

Не осталась в стороне от этих процессов и Россия, где в 2008-2009 гг. государство предпринимало разнообразные усилия по совершенствованию системы регулирования рынка труда. При этом некоторые из них стали прямой реакцией на кризис²⁹⁹. По направлениям, а иногда и по содержанию, они во многом, хотя и далеко не полностью, совпадали с теми уже упомянутыми антикризисными мерами, к которым прибегали экономически развитые страны. Однако, по оценке некоторых специалистов, масштабы «программы дополнительных мероприятий на рынке труда... трудно признать значительными».

С начала кризиса выделяются, по крайней мере, два этапа применения политики государства на рынке труда, различающиеся между собой по своему содержанию. Временной водораздел между ними достаточно условен и неодинаков по отдельным странам. По-видимому, первый этап приходится на 2007-2008 гг., второй начался в 2010 г.

В ходе первого этапа принятые государством антикризисные меры - экспансионистская денежная политика, государственная помощь финансовым институтам; поощрение совокупного спроса и реального производства на крупнейших предприятиях; расходы на финансирование политики государства на рынке труда; материальная поддержка потерявших работу и доход от нее в сочетании с поощрением занятости и сокращением безработицы; пассивные и активные программы - осуществлялись в максимально полном объеме. В принципе такая политика послужила одним из факторов выхода экономики из кризисного состояния, стабилизации, а нередко и сокращения уровня безработицы.

Вместе с тем, как известно, она имела и обратную сторону в виде негативных финансовых последствий - наращивание внутреннего спроса с помощью расширения государственных расходов, необходимое для стимулирования экономического развития и рассасывания циклической безработицы, вступало в противоречие с бюджетной дисциплиной, экономически допустимым увеличением государственного долга («перегруженностью» долгами), и т.п. В 2007 - 2010 гг. общий долг государства вырос практически повсеместно: в 17 европейских странах с 66.3 до 85.4% ВВП.³⁰⁰ Об этом особенно отчетливо свидетельствовали примеры Греции (с 107.4 до 144.9%), Ирландии (с 24.9 до 94.9%), США (с 62.2 до 93.9%), и др. Исключение составили Швеция и Норвегия, где государственный долг практически не увеличился.

Как соблюсти баланс, т.е. каковы пределы расширения внутреннего спроса, одним из источников которого служит государственный бюджет? Перед государством неизбежно возникает дилемма: либо сокращать государственные, в т.ч. социальные, расходы, либо увеличивать налоговое давление, в частности на высокие доходы и состояния. Возможен и

²⁹⁹ Особенности влияния кризиса на рынок труда России см., например, *Капелюшников Р.И.* Конец Российской Модели Рынка Труда? Препринт WP3/2009/06. Серия WP3. Проблемы Рынка Труда. М. 2009; ИСП. Экономический кризис в России: экспертный взгляд. М. 2009.

³⁰⁰ См. European Commission. Eurostat. Brussels 2011

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/government_finance_statistics/data/main_tables

третий вариант обращения к обоим методам одновременно. Выход из бюджетного дефицита, одним из источников которого послужило увеличение государственных расходов, связанных с преодолением кризиса и смягчением его социально-экономических последствий, ставит перед необходимостью принятия сложных, в т.ч. непопулярных, решений, чреватых негативными политическими последствиями. Ответ на поставленный вопрос не имеет общего решения и определяется конкретной социально-экономической и политической ситуацией в той или иной стране.

Второй этап сопровождается переходом к режиму жесткой экономии. Во многом он был вызван «перегревом» государственного бюджета. В результате во многих странах отмечается тенденция к сокращению или замораживанию ряда программ государства на рынке труда, прежде всего пассивных, особенно тех из них, которые носили заведомо временный характер. Та же тенденция в той или иной степени распространяется и на другие социальные программы, связанные, например, с образованием и здравоохранением. Существование «заколдованного круга» между увеличением государственного долга и экономическим ростом служит тормозом для расширения государственных программ на рынке труда. Тем не менее, как следует из текста, и в суженных финансовых рамках государственная деятельность в этих областях проводилась, как правило, более интенсивно, чем при предыдущих экономических кризисах.

4. Некоторые результаты

Могут ли изложенные материалы дать достаточное основание для формулирования сколько-нибудь категорических ответов на вопросы, поставленные во введении? Такие ответы тесно соотносятся с общей оценкой эффективности государственных мер по приспособлению рынка труда к условиям Великой рецессии и переходу к устойчивому экономическому развитию. Пока что такая оценка представляется труднодостижимой. Она требует в качестве неперемennого условия проведения более детальных эмпирических исследований по затронутым в главе проблемам в момент окончательного преодоления кризиса.

По-видимому, еще не наступило время для сколько-нибудь точного и всестороннего определения степени эффективности перечисленных направлений политики государства на рынке труда, которые применялись и продолжают применяться в ходе нынешнего кризиса. К тому же спектр такой активности настолько широк, она так тесно переплеталась с другими направлениями их социально-экономической, социальной и экономической деятельности, что выделить эффект (влияние) отдельных проявлений представляется крайне трудным.

Тем не менее, уже сейчас можно составить хотя бы самое общее предварительное представление о значении политики государства на рынке труда в ходе нынешнего кризиса. Прежде всего отчетливо проявилось расширение государственного регулирования. Опасаясь возникновения риска обострения социально-политической ситуации, государство использовало практически весь комплекс находившихся в его распоряжении механизмов, чтобы уменьшить негативные социально-экономические последствия кризиса, приостанавливая неудержимый рост безработицы и смягчая ее негативные материальные последствия. Кризис, кажется, не внес в этот комплекс принципиально новых моментов, но и не оставил его полностью неизменным.

Трудно не согласиться с выводом министров стран-членов ОЭСР, сделанном в 2009 г. «Глобальный кризис, - отмечали они, - больно ударил по работникам..., но такой удар был бы еще большим, если бы правительства немедленно не приняли сильных мер (по противодействию его негативным последствиям – авт.)»³⁰¹. Вероятно, наибольший вклад в

³⁰¹ Meeting of the OECD Council at Ministerial Level... Op. cit., P. 6.

поддержание спроса на рабочую силу и торможение процесса сокращения рабочих мест внесла потребовавшая огромных бюджетных затрат экспансионистская финансовая и экономическая политика государства³⁰². Она оказала немалое влияние на динамику ВВП, в т.ч. нейтрализуя в той или иной мере падение совокупного спроса, и снижая степень рецессии.

Тем не менее существенную роль в этом отношении сыграли и специальные меры государства в рамках его политики на рынке труда, фактически опробованные еще до нынешнего экономического кризиса. Политика государства концентрировалась на ослаблении материальных потерь потерявших работу и на возвращении безработных на рынок труда.

Государственная политика далека от того, чтобы всегда и во всем быть обреченной на успех. Это касается каждого из основных направлений такой политики, а также их сочетания. Мало кто сомневается в определенном вкладе программ, связанных с пассивной политикой государства на рынке труда, в смягчении социальной ситуации, в т.ч. уменьшении негативных материальных последствий сокращения рабочей силы. Осуществление программ помощи безработным способствовало в некоторой степени поддержанию потребительского спроса, что служит одной из многих предпосылок стабилизации производства и преодоления кризиса.

Но способствует ли антикризисная либерализация режимов социального страхования возвращению безработных на рынок труда? Не вступала ли пассивная политика в противоречие с активной по крайней мере в этой части? Ослабить такое противоречие может лишь соблюдение ограничений в предоставлении материальной помощи безработным, которые упоминались в начале главы. Имеющиеся данные пока не дают определенного ответа на эти вопросы о том как обстояло дело в действительности..

По-прежнему значительные разногласия среди исследователей вызывает общая экономическая эффективность политики государства на рынке труда. В конце концов вопрос сводится к тому, насколько экономически целесообразно «искусственное» поддержание занятости и предотвращение увольнений. К тому же соотношение между «достоинствами» отдельных государственных программ и издержками, связанными с их применением, изучено недостаточно, чтобы делать окончательные выводы. Подтвердилось лишь то, что в ряде стран осуществление этих программ во время кризиса благоприятствовало уменьшению или сдерживанию увеличения масштабов открытой безработицы. Но при этом результаты конкретных программ и всей активной политики государства на рынке труда в разных странах далеко не одинаковы и не очевидны *a priori*³⁰³.

С этой точки зрения небезынтересно обобщение тремя авторами – Д. Кардом, Дж. Клюве и А. Вебером - результатов 97 исследований, проведенных в 1995-2007 гг. преимущественно двумя научными центрами – германским Институтом по изучению труда

³⁰² По оценке Д. Саха и Дж. фон Вайцсакера, во время нынешнего кризиса на государственные программы, применявшиеся на рынке труда, приходилась меньшая часть «стимулирующих расходов», чем на сокращение налогов и предоставление трансфертов экономическим и финансовым институтам. – Приводится по Heyes J. Enhancing employability: policy measures in times of crisis. ITCentre of the ILO. Torino 2009, P.2. <http://forum2009.itcilo.org/en/thematical-papers/enhancing-employability-policy-measures-in-a-t-> По этому поводу см. также Arnold J.M., Brys B., Heady C., Johannsson A., Schewellnus C., Vartia L. Tax Policy for Economic Recovery and Growth и другие статьи на ту же тему в The Economic Journal, Febr. 2011.

³⁰³ Такой общий вывод подтвердили некоторые результаты исследований, проведенных в начале нынешнего столетия. Так, одно из них, затронувшее частный сектор 15 стран, показало, что активная политика государства оказалась в целом успешной в повышении уровня занятости. Среди ее отдельных направлений особенно эффективным проявилось выделение прямых субсидий государства на создание рабочих мест в частном секторе. – См. IMF Working Paper. Estevao M. Do Active Labor Market Policies Increase Employment? WP/03/234, P. 19. <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2003/wp03234.pdf>

(IZA) и американским Национальным бюро экономического анализа (NBER). Обобщение касалось 199 программ активной политики государства преимущественно по субсидируемой занятости, профподготовке и помощи в поисках работы. Такие программы оценивались по своему воздействию (кратко-, средне- и долгосрочному) на состояние рынка труда в трех группах стран, которые квалифицировались авторами как «германские» (Австрия, Германия и Швейцария), «северные» (скандинавские) и «англо-саксонские». В итоге получилась дифференцированная картина.

Так, в *краткосрочном* плане активные меры государственной политики дали «значительный» позитивный эффект - 66.7% (из 18 исследованных программ) в «англо-саксонских» странах по сравнению с 46.0% (из 50 программ) в «северных» и 28.8% (из 59 программ) в «германских». В *среднесрочном* плане наибольший позитивный эффект – 66.7% - пришелся на 15 программ, осуществлявшихся в «англо-саксонских» странах, по сравнению с 44.4% из 45 программ – в «германских» и 37.5% из 24 – в «северных». Наконец, по *долгосрочному* позитивному воздействию лидировали «германские» страны, где 60.9% из 23 программ дали позитивный эффект по сравнению с 45.5% из 11 в «англо-саксонских» и 40.0% из 15 в «северных» странах³⁰⁴.

Не менее дифференцированные итоги продемонстрировал мета-анализ отдельных государственных программ. Так, программы по субсидированию занятости в государственном секторе оказались сравнительно малоэффективными, тогда как программы помощи в поисках рабочего места и консультации, проводимые службами занятости, и т.п. дают относительно благоприятные результаты, особенно в краткосрочном плане. Программы профподготовки с отрывом и без отрыва от производства (на рабочем месте) не слишком эффективны в краткосрочном плане, но демонстрируют отчетливо положительные результаты после двух-трех лет их применения³⁰⁵. Как правило, участие в таких программах улучшает перспективы трудоустройства. Долгосрочная оценка активных программ, осуществляемых государством на рынке труда, в целом оказалась более благоприятной, чем краткосрочная.

Приведенные данные дают, по-видимому, достаточно оснований для утверждения, что активная политика государства на рынке труда послужила одним из не-экономических факторов, ослаблявших «отзывчивость» занятости, прежде всего ее постоянной части, на спад производства. Во многом именно политике государства по минимизации безработицы можно приписать то обстоятельство, что размер открытой безработицы зачастую «неадекватно» реагировал на масштабы рецессии, о чем упоминалось в начале главы. В условиях нынешнего кризиса такая тенденция проявилась более отчетливо, чем в предыдущие.

Благодаря усилиям, в частности, государства в ряде стран во многом удалось умерить рост безработицы, введя его в рациональные, с политической точки зрения, масштабы и смягчить материальные потери потерпевших от кризиса. Но какую финансово-экономическую цену пришлось за это заплатить? По мнению некоторых специалистов, она оказалась высокой, чтобы не сказать чрезмерно высокой³⁰⁶. Пока что нет прямого ответа на вопрос, где лежит золотая середина между, с одной стороны, «терпимыми» убытками от

³⁰⁴ См. *Card D., Kluve J. and Weber A. Active Labour Market Policy Evaluations: A Meta-Analysis//The Economic Journal*, November 2010, P. F462. Под краткосрочным эффектом активных программ подразумевались последствия после 12 месяцев по их завершению, под среднесрочным – соответственно после 24 месяцев и долгосрочным – не менее 36 месяцев.

³⁰⁵ Подробнее об этом см. *Lechner M. and Wunch C. Are Training Programs More Effective When Unemployment is High//Journal of Labor Economics*, 27(4), 2009, P. 653-692, а также IFAU. *Forsslund A., Fredriksson P., Vikstroem J. What active labor market policy works best in a recession*. Uppsala. 2011, P.23. <http://www.infau.se/Upload/pdf/se/2011/wp11-02-what-active-labour-market-policy-works-in--a-recess>

³⁰⁶ Оценку результатов политики государства по сдерживанию безработицы как малоэффективной на примере России см., например, *Капелюшников Р.И.* Ук. соч., С. 30-35.

подталкиваемого кризисом роста безработицы, которые несут граждане, бизнес и государство, и, с другой стороны, политическими достоинствами вынужденного искусственного поддержания занятости во время кризиса. Ответ на такой вопрос, очевидно, не может быть общим. Он решается отдельно в каждой стране, в зависимости от преобладающей в ней конкретной общественной ситуации.

Вместе с тем политика государства, как и следовало ожидать, оказалась не в состоянии коренным образом переломить негативную ситуацию на рынке труда. Возможности государства в этом отношении в принципе не выходят за сравнительно узкие пределы. Это продемонстрировала и практика применения государственных программ по возвращению безработных на рынок труда. В целом они дали ограниченные результаты, в большинстве случаев не достигнув преследуемых целей.

Эффективность государственных программ на рынке труда зависит прежде всего от их масштабов, времени применения и комбинации (структуры). Государственная политика по осуществлению таких программ, их содержание и размеры финансирования лишь в некоторой степени соответствовали необычайно резкому обострению социальной ситуации во время нынешнего финансово-экономического кризиса³⁰⁷.

Тем не менее политика государства, как правило, не только способствовала смягчению этой ситуации, а иногда и общей стабилизации рынка труда, но и благоприятствовала последующему экономическому возрождению со всеми вытекающими отсюда позитивными социально-экономическими и социально-политическими последствиями.

ПРИЛОЖЕНИЕ:

Таблица I. Расходы по государственным программам на рынке труда, 1985-2000 гг.

Страны	Общая величина расходов, %% от ВВП				Доля расходов на активные программы в общей величине, %%			
	1985 г.	1989 г.	1993 г.	2000 г.	1985 г.	1989 г.	1993 г.	2000 г.

³⁰⁷ Развернутая критика недостаточности политики государства на рынке труда стран ОЭСР содержится, например, в работе *Clegg D. Labour market policy in the crisis//Journal of Poverty and Social Justice, V. 18, No. 1, P. 5-17.*

<u>Северная Америка</u>	1.64	1.34	1.70	.92	29.0	30.6	25.7	34.9
в т.ч. Канада	2.49	2.07	2.60	1.46	25.9	24.5	25.3	30.6
США	0.79	0.62	0.79	0.38	32.1	36.8	26.1	39.1
<u>Европа: Скандинавия</u>	2.92	2.91	5.49	2.92	47.1	45.4	36.5	46.2
в т.ч. Дания	5.38	5.49	7.08	4.51	21.2	20.6	24.6	34.3
Норвегия	1.09	1.83	2.64	1.16	55.7	44.0	43.7	66.8
Финляндия	2.22	2.11	6.57	3.30	40.7	46.0	25.8	32.8
Швеция	3.00	2.22	5.67	2.72	70.8	70.9	51.8	50.9
<u>Европа: Южная</u>	1.44	1.49	2.08	1.57	30.2	47.7	34.7	43.9
в т.ч. Греция	0.52	0.79	0.71	0.83	32.7	47.5	43.0	43.1
Испания	3.10	2.98	3.80	2.22	10.7	28.5	13.0	39.5
Португалия	0.69	0.71	1.73	1.66	47.3	66.9	48.2	49.1
<u>Европа: Центральная и Западная</u>	2.89	2.30	2.85	2.25	29.2	36.0	27.6	39.1
в т.ч. Австрия	1.20	1.20	1.73	1.56	22.6	22.6	18.5	31.4
Бельгия	4.68	3.91	4.24	3.87	28.0	32.2	29.2	34.3
Великобритания	2.92	1.56	2.18	.81	26.2	43.9	26.4	...
Германия	2.22	2.26	4.10	3.13	36.1	45.6	38.6	39.5
Ирландия	4.85	4.01	4.24	3.22	30.2	33.9	33.7	47.5
Нидерланды	4.61	3.87	4.30	3.65	27.2	34.0	35.0	43.1
Франция	3.03	2.60	3.32	3.20	21.9	28.2	37.6	41.4
Швейцария	0.46	0.34	1.99	1.05	42.0	62.0	19.1	45.4
<u>Австралия</u>	1.67	1.04	2.51	1.40	24.7	23.3	28.4	31.9
<u>Япония</u>	0.50	0.39	0.38	0.86	33.9	41.1	22.8	35.8
<u>ОЭСР</u>	2.31	2.06	2.99	2.03	34.4	38.6	30.3	39.6

Источник: Данные ОЭСР, приводятся по *Martin J. P. and D. Grubb. What works and for whom/Swedish economic policy review, 2001, Vol. 8, No.1, P. 16-17.*

Таблица II. Динамика безработицы и расходов государства на рынке труда, 1985-2000 гг.

Страны	Расходы государства, п.п.						Безработица					
	Величина расходов от ВВП, %			Доля активной части расходов, %			Количество безработных, тыс.			Уровень безработицы, п.п.		
	1985-1989 гг.	1989-1993 гг.	1993-2000 гг.	1985-1989 гг.	1989-1993 гг.	1993-2000 гг.	1985-1989 гг.	1989-1993 гг.	1993-2000 гг.	1985-1989 гг.	1989-1993 гг.	1993-2000 гг.
Австралия	-0.63	+ 1.47	-1.11	- 1.4	+ 5.1	+ 3.5	-113	+424	- 312	-2.3	+4.6	-4.3
Великобритания	-1.36	+ 0.62	-1.37	+ 17.7	-17.5	+ 14.6	-1069	+ 846	-1341	-4.1	+3.1	-4.9
Германия	+ 0.04	+ 18.4	-0.97	+ 9.5	- 7.0	+ 0.9	- 370	+ 1473	- 48	-1.5	+2.3	- 0.2
Канада	- 0.42	+ 0.53	-1.14	- 1.4	+ 0.8	+ 5.3	- 311	+ 551	- 577	-3.0	+3.7	- 4.7
Нидерланды	-0.74	+ 0.43	- 0.65	+ 6.8	+ 1.0	+ 8.1	- 42	- 121	- 198	-1.2	- 2.1	- 3.3
США	- 0.17	+0.17	-0.41	+ 4.7	-10.7	+13.0	-1784	+2412	- 248	-1.9	+1.6	- 2.9
Франция	- 0.43	+ 0.72	-0.12	+ 6.3	+ 9.4	+ 3.9	-158	+ 507	- 294	- .9	+1.9	- 2.0
Швеция	- 0.78	+ 3.45	-2.95	+ 0.1	-19.1	+ 0.1	-50	+ 342	- 156	-1.2	+7.8	- 3.6
Япония	- 0.11	- 0.01	+ 0.48	+ 0.72	-18.3	+ 13.0	-130	+ 260	+ 1320	-0.3	+0.2	+2.0

Источники: Подсчеты динамики государственных расходов произведены на основе данных, приведенных в предыдущей таблице. Подсчеты динамики безработицы – на основе U.S. Bureau of Labor Statistics. International Comparisons of Annual Labor Force Statistics, 1970-2009. Wash. 2010, P. 6-7. <http://www.bls.gov/fls/flscomparelf/lfcompendium.pdf>

Примечания: п.п. означает процентные пункты, которыми измеряется динамика приведенных показателей.

Таблица III Расходы по государственным программам на рынке труда,
в % от ВВП, 2006-2009 гг.

Страна	Общая величина			Активные программы			Пассивные программы		
	2006-7 гг.	2007-8 гг.	2008-9 гг.	2006-7 гг.	2007-8 гг.	2008-9 гг.	2006-7 гг.	2007-8 гг.	2008-9 гг.
Австралия	0.81	0.71	0.74	0.33	0.30	0.29	0.48	0.41	0.45
Австрия	2.12	1.93	1.83	0.72	0.68	0.67	1.40	1.25	1.16
Бельгия	3.38	3.27	3.32	1.15	1.22	1.28	2.24	2.05	2.04
Великобритания	0.51	0.49	..	0.32	0.32	..	0.19	0.16	0.20
Германия	2.59	2.02	1.91	0.86	0.72	0.81	1.73	1.30	1.10
Греция	0.52*	0.49*	0.60*	0.14*	0.15*	0.14*	0.38	0.34	0.46
Дания	3.37	2.80	2.56	1.51	1.30	1.35	1.86	1.50	1.22
Ирландия	1.47	1.55	2.03	0.62	0.64	0.70	0.85	0.91	1.33
Испания	2.16	2.17	2.62	0.73	0.73	0.73	1.43	1.44	1.89
Италия	1.29	1.14	1.26	0.50	0.45	0.45	0.79	0.69	0.81
Канада	0.90	0.85	0.96	0.31	0.29	0.30	0.59	0.56	0.66
Корея	0.35	0.49	0.57	0.12	0.13	0.20	0.23	0.25	0.29
Нидерланды	2.85	2.47	2.31	1.18	1.08	1.04	1.67	1.39	1.26
Норвегия	1.08	0.96	0.74*	0.58	0.56	0.42*	0.50	0.42	0.32
Португалия	1.84	1.62	1.59	0.61	0.53	0.57	1.23	1.09	1.02
США	0.37	0.43	0.96	0.13	0.13	0.17	0.24	0.30	0.81
Финляндия	2.61	2.29	2.18	0.91	0.87	0.82	1.70	1.43	1.35
Франция	2.30	2.14	1.96	0.92	0.90	0.81	1.38	1.24	1.17
Швейцария	1.42	1.16	1.01	0.66	0.59	0.47	0.76	0.57	0.54
Швеция	2.32	1.79	1.45	1.36	1.12	0.99	0.96	0.67	0.46
Япония	0.59	0.49	0.57	0.19	0.16	0.26	0.40	0.33	0.30
ОЭСР**	1.50	1.35	1.36	0.61	0.57	0.57	0.87	0.76	0.78

Источник: OECD Employment Outlook 2010 – Moving Beyond the Jobs Crisis. OECD, Paris 2010, P. 297-305.

Примечания:

*Не учитываются расходы, связанные с деятельностью государственных служб занятости;

** Невзвешенно-средние данные по странам ОЭСР (*unweighted average*);

Данные отсутствуют.

Глава шестая. **РЫНОК ТРУДА: ТАКТИКА БИЗНЕСА ВО ВРЕМЯ КРИЗИСА**

В главе рассматривается поведение бизнеса, одного из ведущих институтов рынка труда, во время нынешнего финансово-экономического кризиса. Другими словами, здесь предпринимается попытка выяснить, в чем состоял ответ упомянутого института на некоторые порождаемые текущим кризисом социальные вызовы, которые прямо сказываются на общем состоянии рынка труда. При этом в главе упомянуты только самые распространенные виды такого ответа. Специальное внимание уделяется опыту тех стран, которых обычно относят к числу т.н. экономически развитых.

Роль бизнеса в обществе, в экономике и на рынке труда качественно отличается от той, которую играет государство и которая кратко упомянута в предыдущей главе. В основе деятельности этих институтов лежат далеко не полностью совпадающие приоритеты и ориентиры. Различно их финансирование как по источникам, так и по масштабам. Деятельность **бизнеса** исходит из той политической, экономической, правовой и социальной атмосферы, которая формируется преимущественно государством на основе преобладающих общественных интересов. Он, в частности, выступает одним из объектов государственного регулирования экономики, в т.ч. рынка труда и его основных компонентов. Такое регулирование формирует рыночные «правила игры» на макроуровне.

Вместе с тем, как известно, бизнес служит одним из непосредственных и ведущих субъектов процесса общественного производства, во многом определяющим его развитие. Бизнес обладает капиталом и непосредственно занимается инвестиционной и предпринимательской активностью. Его поведение на рынке труда диктуется главным образом экономическими интересами, связанными с императивами эффективности, конкурентоспособности и извлечения прибыли как условия накопления и развития производства, и других аспектов жизнедеятельности капитала. На всех фазах экономического цикла определяемый бизнесом уровень и состав занятости, как правило, рационален, т.е. обоснован, прежде всего, экономически.

На практике, однако, тактика бизнеса не является сугубо единообразной. Она определяется сочетанием большого числа хозяйственных показателей, в т.ч. динамикой общего спроса на товарную продукцию, величиной трудовых издержек, их соотношением с производственным потенциалом, размером и качеством спроса на рабочую силу не только в текущий момент, но и в перспективе, и т.п. Фактически бизнес олицетворяет собой орудие прежде всего «стихийно-рыночного» регулирования рабочей силы на микроуровне.

Хотя бизнес выполняет важные социальные функции, в основе его действий лежат сугубо прагматические, преимущественно экономические, мотивы. Традиционно такие действия выражаются, прежде всего, в сокращении рабочих мест, расторжении трудовых контрактов и увольнениях. С экономической точки зрения они представляются закономерной рыночной реакцией на падение совокупного спроса.

Вместе с тем под влиянием неоднозначности своих собственных интересов и политики государства поведение бизнеса в области рабочей силы, как правило, отклоняется от относительно «свободного». При определении своего поведения бизнес руководствуется не только конъюнктурными соображениями, связанными с циклическими колебаниями экономики, с изменениями в текущей динамике спроса на его продукцию, и т.п. Существенное значение имеет и долгосрочная стратегия развития, требующая, в частности, и при понижающей экономической конъюнктуре сохранения того «ядра» кадрового состава производственных подразделений, на который бизнес может рассчитывать при неизбежном повороте к благоприятным экономическим условиям. Поэтому тенденция к увольнениям, преобладающая у бизнеса во время кризиса, неограничена.

В главе под деятельностью бизнеса подразумеваются его конкретная практика по найму, режиму труда, увольнению и совершенствованию рабочей силы, которые

необходимы фирмам, производственным объединениям и отдельным предприятиям. Вместе с тем она имеет много общего с политикой государства во время кризиса. В конечном итоге обе призваны благоприятствовать, хотя и неодинаковым образом, адаптации рынка труда к меняющимся условиям, прежде всего экономическим, в т.ч. способствовать подготовке рабочей силы к неизбежному экономическому возрождению.

Самая общая задача главы – выяснить, как конкретно отвечал бизнес на последствия экономического кризиса конца десятых гг. XXI в. на рынок труда. Иными словами, в какой степени деятельность бизнеса корректировала влияние динамики сугубо экономических факторов, прежде всего ВВП, в этой области.

1. Традиционная тактика бизнеса

Известно, что «естественная» реакция бизнеса на экономический кризис, его традиционный ответ на циклический спад проявляется, прежде всего, в более или менее симметричном сокращении рабочей силы, с целью снижения производственных издержек и общего «выживания» в общественном производстве.* Объективные причины, препятствующие нормальному хозяйственному процессу во время кризиса, в частности, падение внутреннего спроса на товарную продукцию, ограничение возможностей его экспорта, затруднение или лишение доступа к финансовому кредиту, и т.п. заставляют бизнес пересматривать кадровый состав своих предприятий.

Основным направлением такого пересмотра служит избавление от «излишней» рабочей силы, которую производство в условиях кризиса не в состоянии сколько-нибудь продуктивно использовать. Неудивительно, что странах ОЭСР с 4 кв. 2007 по 4 кв. 2010 гг. число рабочих мест и, соответственно, занятых на них работников сократилось на 15,5 млн. Как следует из второй главы данного издания, сокращения особенно сильно затронули работников, обладавших сравнительно низкими показателями образования, квалификации и профессиональной подготовки³⁰⁸.

Экономический спад, как правило, издавна служит предпосылкой для «сбрасывания» рабочей силы прежде всего малопроизводительной и, особенно, избыточной в этот момент. С экономической точки зрения, «санация» рабочей силы, возложение временного (на период спада) содержания уволенных работников на общество, главным образом, через систему социального страхования и общественного вспомоществования, – это путь к повышению производительности труда, связанный, правда, со значительными социальными издержками.

Степень проявления подобной реакции в ходе нынешнего кризиса во многом зависела не только от таких «внешних» факторов как глубина спада производства, степень сокращения товарного экспорта, и т.п., но и от некоторых «внутренних», присущих в неодинаковой степени различным национальным моделям рынка труда. Во-первых, от жесткости законодательного и административного регулирования рынка труда, которое оказывает влияние на процессы увольнения/найма рабочей силы и предотвращение в той или иной мере его «незаконных» проявлений (законодательство о т.н. защите занятости). Во-вторых, от постоянной потребности производства в кадровом «ядре» - квалифицированной и профессионально подготовленной рабочей силы, краткосрочное расточительное отношение к которой чревато негативными последствиями в долгосрочном плане. В-третьих, от степени

* Подобное поведение можно, по-видимому, только условно назвать «традиционным». Оно особенно характерно для «свободного» периода рыночной экономики. Наряду с ним, бизнес уже давно применяет и другие формы реакции на экономический кризис, которые частично являются альтернативными. Приведенное понятие используется только для того, чтобы отделить такую форму поведения бизнеса на рынке труда во время кризиса от некоторых других.

³⁰⁸ Высокообразованные работники современной квалификации обладают большими возможностями приспособления к падению спроса и меняющимся потребностям в рабочей силе. Эта аксиома продолжает подтверждаться результатами современных конкретных исследований – см., например, American Economic Review. Papers & Proceedings, May 2009, P. 50.

охвата работников профсоюзами и коллективным договором. Подобные обстоятельства прямо сказываются на проявлении традиционной тенденции прямых сокращений и увольнений.

Правовая регламентация трудового режима находит частичное отражение в характере процедур и размерах издержек, связанных с индивидуальными или групповыми увольнениями, возможностях расторжения трудового договора в силу изменения экономической конъюнктуры, установленном законом размере материальной компенсации (величине выходного пособия), и т.п. У разных стран жесткость трудового законодательства в этой области различна, что во многом объясняется разнообразными политическими и экономическими обстоятельствами.

Так, судя по данным за 2008 г, в среднем по странам ОЭСР степень жесткости составляла 1.94 (оценивается в пределах от 0 до 6). Между тем, в Испании она равнялась – 2.98. Эта страна, наряду с Францией, Португалией Грецией, скандинавскими и Россией, традиционно отличаются наибольшей жесткостью законодательства о защите занятости). В ряде европейских стран присходит снижение такой жестности. Так, в Дании за 90-е гг. она снизилась с 2.40 до 1.50.

Наиболее либеральной степень жесткости была в США - 0.21. Сходная с США сравнительно низкая степень жесткости присуща и некоторым другим «англо-язычным» странам (Великобритании, Ирландии, Канаде), а также Японии.³⁰⁹ Подобное обстоятельство отразилось и на распространении пункта о защите занятости в коллективных договорах. Так, во Франции он присутствует в 95% договоров, в Швеции - 92, в Нидерландах – 82, и т.д.; между тем как в США – в 13, в Японии – 16% и т.д.³¹⁰

Трудно не согласиться с мнением Л.М. Канн, который на основе сопоставительного анализа пришел к общему выводу, что «в целом скандинавские и центрально-европейские страны имеют намного более развитую систему защиты регулярных рабочих мест..., чем англо-говорящие страны»³¹¹. В США существует наименее регулируемый рынок труда по части защиты занятости.

Приведенное обстоятельство имеет неоднозначные социально-экономические последствия. С одной стороны, жесткая защита занятости способствует более продолжительным и устойчивым производственным отношениям, созданию атмосферы трудовой стабильности и защищенности наемного работника, которая положительно сказывается на его трудовой активности. С другой стороны, как показало исследование Н. Вишневской, жесткое законодательство о защите занятости, тормозя адаптацию рабочей силы к различным экзогенным шокам, «препятствует эффективному функционированию рынка труда»³¹².

Известно, что жесткие системы ограничивают свободу нанимателя в проведении им экономически обоснованной деятельности в отношении рабочей силы. Снижение потенциала ее мобильности, быстрого и адекватного приспособления к изменениям в технологии и потребительском спросе, во многом способствуют общей ригидности рынка труда, что в конечном итоге чревато негативными последствиями для производительности труда и экономического роста в целом³¹³.

³⁰⁹ Данные на ноябрь 2011г. -OECD.StatsExtracts. <http://stats.oecd.org/index.aspx>

³¹⁰ Venn D. Legislation, Collective Bargaining and Enforcement: Updating the OECD Employment Protection Indicators. OECD Social, Employment and Migration Working Papers No. 89, Paris 2009, P. 18. <http://www.oecd.org/els/workingpapers>

³¹¹ Kahn L.M. Labor Market Policy: A Comparative View on the Costs and Benefits of Labor Market Flexibility. IZA DP No. 5100. Bonn 2010, P.4.

³¹² Вишневская Н. Реформа законодательства о защите занятости и рынок труда//Мировая экономика и международные отношения, 2006, № 10, С. 42.

³¹³ Об этом см., например, Bassanini A.L. et al. Job Protection Legislation and Productivity Growth//Economic Policy, 2009, No. 58, P. 349-402.

Сравнительно либеральная система трудового законодательства, как правило, расширяет возможность предпринимателей следовать сугубо экономическим потребностям при осуществлении своей кадровой политики, в т.ч. касающейся сокращений. В частности, они обладают сравнительно большей «свободой» действий по отношению к «излишней» рабочей силы в соответствии с экономическими колебаниями. Максимизация мобильности рабочей силы благоприятствует минимизации ригидности рынка труда.

При этом, однако, связь между жесткостью трудового законодательства и размерами увольнений не является сугубо прямолинейной и неумолимой. Известно, например, что со времени начала кризиса (2 кв. 2007 г.) – до первых признаков экономического «оживления» (1 кв. 2011 г.) уровень безработицы вырос более чем вдвое в Испании (с 8.0 до 20.6%), где такая жесткость сравнительно высока, и в США (с 2 кв. 2007 г. по 1 кв. 2011 г.) почти на столько же (с 4.5 до 8.9%), где она намного ниже. Кроме того, защита занятости является нередко «жесткой» только на бумаге, но «слабой» при практическом применении³¹⁴. Естественно, подобное обстоятельство снижает ее негативные социально-экономические последствия.

Сокращение части (зачастую немалой) занятых работников производилось по нескольким направлениям – через прямые увольнения, прекращение приема на работу новых работников, и др. Составляя нередко общепринятое традиционное проявление реакции бизнеса на экономический кризис, оно вместе с тем далеко не полностью ее исчерпывало.

2. Признаки «отклонения»

Прагматический ответ бизнеса на кризис, определяясь его конкретными потребностями, не был сугубо однозначным и единообразным. В этой связи обращает на себя внимание некоторые тенденции, которые обозначились во время кризиса. Одна из них касалась продолжительности труда занятых в общественном производстве.

Как свидетельствуют данные, приведенные в табл. I **ПРИЛОЖЕНИЯ**, в 2007-2009 гг., т.е. в разгар кризиса, размер годового рабочего времени (часов, отработанных за год в пересчете на одного работника) сократился в странах ОЭСР в среднем на 1.8%. Такое явление стало практически повсеместным, но различным по масштабам своего проявления в разных странах. Колебания в размерах сокращения составили от 0.1% во Франции, 0.5 в Португалии и 0.7% в Бельгии, Дании и Нидерландах до 5.2% в Ирландии, 4.0 в Японии, 3.1 в Австрии, 2.8% в Германии и 2.4% в Италии. В США сокращение равнялось 1.7%. Исключение составили рынки труда Греции и Испании, где рабочее время не сократилось, но выросло соответственно на 0.2 и 1.0%.

Развитие преобладающей тенденции в решающей степени объясняется спадом производства и сопровождающем его прямым сокращением размеров занятой на производстве рабочей силы, увеличением безработицы. Вместе с тем некоторую роль сыграл и перевод части занятых на другой рабочий режим. Это отразилось в определенной степени на изменении состава занятых. Так, примерно в половине стран ОЭСР среди наемных работников увеличилась, хотя и не намного, доля временно занятых работников. Это произошло, в частности, в Австрии, Канаде, Дании, Греции, Японии, Корее, Нидерландах, Великобритании, и др.³¹⁵

Другая тенденция затронула перемены в соотношении работников, занятых полный рабочий день, и частично занятых. Существование такого явления подтверждается содержанием табл. II **ПРИЛОЖЕНИЯ** – «Частично занятые работники, 2007-2010 гг.». В годы кризиса продолжала набирать силу тенденция к увеличению значения частично занятых. Она проявилась по странам ОЭСР в целом и, по-видимому, по большинству из них в отдельности, хотя и в разной степени. Развитие тенденции к расширению нестандартной, в т.ч. частичной, занятости началось задолго до кризиса. Как известно, в условиях устойчивого

³¹⁴ Scholz W., Bonnet F., Ehmke E. Income Support in Times of Global Crisis. ILO, Geneva 2009, P. 29.

³¹⁵ OECD. How do OECD labour markets perform. 2010.

http://www.oecd.org/document/22/0,3746,en_2649_39023495_43221014_1_1_1_1,00.html

экономического развития оно служило одним из проявлений увеличения гибкости рынка труда, приспособления характера использования рабочей силы к меняющимся потребностям производства и разнообразным особенностям человеческого капитала и конкретным нуждам отдельных категорий работников.

Вместе с тем в большинстве стран (в нашем примере в 73%) в ходе кризиса среди частично занятых выросла доля тех, кто сделал это вынужденно, не по своей воле. В данном случае такие действия диктовались не стремлением перейти к более гибкому (и удобному для обеих «социальных» сторон) режиму труда, а давлением «внешних обстоятельств» - спада производства. Как следует из упомянутой таблицы, в течение 2007-2010 гг. удельный вес «вынужденных» среди частично занятых увеличился по странам ОЭСР в среднем на 3.0 п.п. Среди перечисленных стран такая тенденция особенно заметно проявилась в Испании (на 13.3 п.п.), в Японии (7.1 п.п.), в Канаде (5.4) и Италии (5.3). Перевод в состояние частично занятых способствовал удержанию на производстве тех групп работников, в которых оно продолжало нуждаться и в годы кризиса.

Приведенные явления свидетельствовали, что во время кризиса, наряду с традиционными прямыми сокращениями работников, применялись различные формы «альтернативного» поведения бизнеса на рынке труда. Перевод или переход части работников с полным рабочим днем на положение неполной (частичной) и временной занятости, а также увеличение значения срочных контрактов, и т.п. свидетельствовали о стремлении предпринимателей избежать их полного увольнения, частично удержав на производстве в другом, нежели раньше, правовом качестве, трудовом режиме и материальном положении. Вероятно, аналогично можно расценить увеличение числа работников, чья занятость сохранилась, но была обусловлена сокращением числа их рабочих часов, а также повышение в составе частично занятых доли тех, кто был *вынужден* отказываться от своей полной занятости. Приведенные тенденции служат косвенным подтверждением наличия признаков отхода-отклонения бизнеса от тотального следования традиционной тактики бизнеса на рынке труда во время кризиса.

В этой связи обращает на себя внимание одно немаловажное обстоятельство, которое также выявилось во время кризиса. В ряде стран в 2008-2009 гг. значительное увеличение безработицы происходило одновременно с ростом производительности труда. Это было характерно, например, для Австралии, Канады, Греции, Ирландии, Норвегии, Португалии, Испании и США³¹⁶.

Как известно, рост производительности труда является результатом действия таких факторов как интенсификация инвестиций капитала, улучшение техники/технологии и повышение профессиональной подготовки работников. Квалификация, знания и компетентность, лежащие в основе человеческого капитала, все больше становятся критически важным фактором увеличения производительности труда и общей экономической конкурентоспособности. Фактически такой процесс в той или иной мере охватил все отрасли экономики.

Можно, по-видимому, предположить, что вышеупомянутая тенденция к росту производительности труда имела место, по крайней мере частично, благодаря тому, что бизнесу, как увидим дальше, нередко при поддержке государства в определенной степени удавалось удерживать на производстве наиболее квалифицированные и профессионально подготовленные кадры, способные добиваться высоких производственных результатов. В том же направлении действовало и расширение программ профподготовки не только для безработных (цель – возвращение их на рынок труда), но и для работников с низким или устаревшим уровнем квалификации и трудовых навыков (цель - увеличение возможностей продолжения их участия в общественном производстве). Программы для занятых

³¹⁶ OECD. StatsExtracts. <http://stats.oecd.org/Index.aspx?DatasetCode=PDYGTN>

осуществлялись как в отрыве, так и без отрыва от производства, в т.ч. в виде ученичества³¹⁷.

3. Совместный ответ бизнеса и государства

Решение задачи по минимизации негативных последствий кризиса для состояния рынка труда вызывало необходимость не только расширения политики государства в этой области, о чем свидетельствует содержание предыдущей главы. Она неизбежно порождала и потребность в соединении усилий государства и бизнеса, а также (в ходе «социального диалога») других институтов рынка труда³¹⁸. Результаты таких усилий, которые иногда принимали форму партнерства, во многом определяли и его общее состояние.

Государство даже при желании не может в сколько-нибудь решающей степени помешать проявлению «традиционной» реакции бизнеса на спад производства хотя бы из опасений подрыва его экономических позиций. Но государство в состоянии повлиять на масштабы такой реакции, способствуя предотвращению избыточного, с точки зрения общественных интересов, сокращения рабочей силы. Поддержание спроса на труд, сдерживание увольнений и сохранение рабочих мест на микроуровне осуществлялось бизнесом в большой степени в сотрудничестве с государством. Конкретные формы совместной деятельности двух институтов в этой области отражали предшествующий опыт каждой страны в общественном регулировании рынка труда.

Так, во многих странах в основе упоминавшейся тенденции к уменьшению рабочего времени лежало не только, а нередко и не столько, прямое увольнение работников, сколько применение практики перевода части работников на сокращенный рабочий день (далее СРД) при фактическом оставлении их на производстве. Такая форма *поддержания занятости* стала одним из наиболее важных направлений адаптации рынка труда к условиям Великой рецессии. Субсидируемые государством программы СРД подразумевали ограничение возможностей или прямой запрет значительных увольнений и ликвидации рабочих мест, адекватных падению товарного спроса, которое, собственно, и побуждало бизнес к таким действиям.

В начале и середине кризиса подобная практика получила значительное распространение, особенно в Европе и Японии. Примерно 2/3 стран либо создавали заново такую практику, либо, если она так или иначе уже существовала, прибегали к ее расширению³¹⁹. Например, в Бельгии только за декабрь 2008 - февраль 2009 гг. количество занятых в режиме СРД удвоилось. В Австрии за январь – апрель 2009 г. оно увеличилось более чем вчетверо. В Германии число охваченных упоминавшейся во второй главе программой “Kurzarbeit” выросло за 2008-2009 гг. более, чем в восемь раз (с 155 тыс. по 1,26 млн. человек). В результате в 2009 г. практика СРД охватила от 3 до 6% рабочей силы ряда стран.

Дифференцированный подход к различным группам рабочей силы, подразумевавший максимально возможное предотвращение общих и крупномасштабных увольнений, всячески поощрялся государством. Основным объектом совместной – государства и бизнеса –

³¹⁷ Об этом на примере Финляндии см. OECD Social, Employment and Migration Working Papers No. 98. *Duell N., Grubb D., and Singh S.* Activation Policies in Finland. Paris 2009, P. 23. Необходимо отметить, что повышение производительности труда во время спада производства не является уникальной особенностью нынешнего кризиса. Так, в четырех из десяти предыдущих спадах производства производительность труда в несельскохозяйственных отраслях США росла более чем на 1.0% ежегодно. (Monthly Labor Review, June 2009, P. 56).

³¹⁸ Здесь затронута только небольшая часть проблемы сотрудничества государства и бизнеса на рынке труда. Она отнюдь не ограничивается периодами его «провалов» во время экономического кризиса. Об этом см., например, *Arellano A., Felgueroso F., Vazquez P., Gonzalez E.* Public-Private Partnerships in Labour Markets. IESE Business School, Working Paper No. 744. Madrid 2008. <http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?Abstract-id=1264962>.

³¹⁹ OECD Labour and Employment Ministerial Meeting. Tackling the Jobs Crisis. Paris 2009, P.15.

«защиты» занятости становились те группы, которые особенно необходимо было сохранить в трудоспособном состоянии, учитывая временный характер кризиса и неизбежную перспективу выхода из него. В таких работниках общественное производство, как правило, испытывало устойчивый дефицит в предкризисный период и вновь стало испытывать возрастающую потребность по мере восстановления экономического развития. По-видимому, одной из его предпосылок служит создание условий для того, чтобы упомянутые группы работников, теряя свою трудоспособность, не переходили надолго в ряды экономически пассивных. Тем самым они не полностью отрывались от рынка труда и сохраняли в той или иной степени свои профессиональные качества, сравнительно безболезненно и полностью вливаясь в нормальный процесс труда стран ОЭСР (прежде всего Бельгии, Италии, Германии, Японии и др.)³²⁰.

Субсидирование государством практики СРД, которая увеличивала количество частичных или временных безработных, призвано было предотвращать недопустимо высокий с социально-политической и экономической точек зрения уровень прямых сокращений и препятствовать увеличению открытой безработицы. Вместе с тем оно имело и сугубо экономическое значение, позволяя бизнесу при уменьшении издержек на оплату рабочей силы, сохранять квалифицированные трудовые ресурсы, чья подготовка стоит дорого и чей дефицит остро ощущается при любой экономической конъюнктуре³²¹.

Данные по 22 странам ОЭСР показывают, что во время Великой рецессии конкретное содержание программ СРД варьировалось достаточно широко как по продолжительности их субсидирования (от четырех недель в Бельгии до 24 месяцев в 2009 г. и 18 месяцев в 2010 г. в Германии), так и по степени и длительности возмещения материальных потерь работникам и субсидирования предприятий, а также по соотношению роли государства и бизнеса в этом процессе³²². Режим СРД сопровождался, как правило, денежной поддержкой государства. Но ее источники и направления не всегда были одинаковыми.

Так, в некоторых странах ОЭСР (например, Франции, Японии, Корее, Португалии, и др.) государство и бизнес разделяли финансовую ответственность за такую практику, хотя и в разной степени. Между тем как в других странах (например, Бельгии, Канаде, Дании, Финляндии, Испании, Ирландии и др.) бизнес не принимал прямого участия в компенсации издержек работников, связанных с их переводом на СРД³²³. В этом случае материальная поддержка работников, чей рабочий день сокращался, практически полностью падала на государство. Оно же способствовало увеличению финансовых возможностей бизнеса по проведению программ СРД.

Материальное возмещение работникам неотработанных рабочих часов осуществлялось либо прямо государством посредством выплаты пособий из фондов социального страхования по безработице (как частично безработным), либо в виде уменьшенной заработной платы со стороны бизнеса, который получал взамен от государства льготы по выплате взносов в фонды социального обеспечения, и др.

Например, в ряде стран (Германии, Японии, Португалии, и др.) в целях сокращения производственных издержек и стимулирования занятости получила распространение

³²⁰ *Hijzen A. and Venn D. The Role of Short-Time Work Schemes During the 2008-09 Recession. OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 115. Paris 2011, P. 17. <http://dx.doi.org/10.1787/5kgkd0bbwvxp=en> - <http://cdi.mecom.gov.ar/doc/oecd/sem/115pdf>.*

³²¹ См. *Cazes S., Verick S., Heuer C. Labour market policies in times of crisis. ILO. Employment Sector. Employment Working Paper No. 35. Geneva 2009, P. 11.*

³²² Об этом см. OECD. *Employment Outlook 2010*, P. 56-57.

³²³ Более подробный фактический материал по практике СРД, имевшей место во время текущего кризиса в странах ЕС, см. в European Monitoring Centre on Change. *Mandl I. with L. Salvadore. Tackling the recession: Employment-related public initiatives in the EU Member States and Norway. 2009 <http://www.eurofound.europa.eu/emcc/erm/studies/tn090720s/tn090720s.htm>, а также CESifo DICE Report 3/2010, P. 35. <http://www.cesifo.group.de/portal/pls/portal/docs/1/1192772.PDF>*

практика общего уменьшения размеров взносов предпринимателей в фонд социального обеспечения. В Италии значительное увеличение государственных выплат в фонды социального страхования (*Cassa Integrazione Guadagni – CIG*) послужило одним из основных орудий государственного поддержания спроса бизнеса на рабочую силу³²⁴. Такое увеличение касалось преимущественно страхования работников, вынужденных перейти на сокращенную рабочую неделю.

В Японии в целях максимально возможного «удержания» рабочей силы и сохранения рабочих мест на предприятии произошло расширение практики предоставления т.н. субсидии на «адаптацию» занятости (*Employment Adjustment Subsidy*). Представлявшая одну из форм поддержки перевода на СРД, она была рассчитана на 300 дней в течение трех лет³²⁵. Во время Великой рецессии размер такой субсидии, выплачиваемой государством нанимателям, увеличился с 1/3 до 2/3 от уменьшения заработной платы работников в случае крупных предприятий и с 2/3 до 9/10 – мелких. Субсидии на прием новых работников предоставлялись предпринимателям, которые при трудоустройстве на постоянную работу через службы занятости отдавали предпочтение тем, кому не менее 60 лет, кто испытывал трудности со здоровьем, и т.п. Размер субсидии колебался в пределах 150-600 тыс. иен на полгода. Ее выплата могла продолжаться один-два года, в зависимости от категории принимаемого на работу.

Конкретный пример того, как государство экономическими средствами - через материальное поощрение нанимателей к участию в программе СРД - сдерживало сокращения работников, предоставляет практика Германии. Здесь она применялась особенно широко. Схематично эта программа заключалась в следующем³²⁶.

Как и повсюду, ее введение должно было быть экономически обоснованным – если производство того или иного предпринимателя сокращалось не менее, чем на 10%, и возникала реальная угроза значительных увольнений. В этом случае государство через фонды социального страхования выплачивало предпринимателю пособие в размере 67% заработной платы рабочего (60% заработной платы рабочего, не имевшего детей) на время его частичной безработицы. Одновременно государство возмещало нанимателям 50% выплачиваемых за такого рабочего взносов в социальное обеспечение (100% если сокращенные рабочие часы использовались для участия в программах профподготовки).

В течение 2008-2009 гг. взносы предпринимателей в страхование по безработице снизились с 4.2 до 2.8% фонда заработной платы (т.е. на 1.4 п.п.), а страхования по здравоохранению – на 0.3 п.п. К тому же в 2009-2010 гг. страхование распространилось не только на постоянно занятых, как это было раньше, но и на тех, кто работал неполное рабочее время. Программа, ежегодно обходившаяся государству в шесть млрд. евро, применялась прежде всего в автомобилестроении. Нередко она рассматривалась в качестве модели для применения в других странах.

Материальная компенсация работников только на государственной или на совместной с бизнесом основе, определялась в разных странах по-разному, но прежде всего в ее основе лежала величина «прежней» заработной платы или размеры пособия по безработице. Так, в Нидерландах компенсация такого работника составляла величину, равную пособию по безработице. Между тем как в Бельгии работник, переведенный на режим СРД, за неотработанные рабочие часы получал от государства от 70 до 75% (в зависимости от семейного положения) «нормальной» заработной платы, в Италии и Швейцарии – 80%, а в Канаде – 55% заработка; во Франции владельцы мелких и средних компаний получали 3.84, а крупных – 3.33 евро за каждого работника при часовом минимальном заработке 6.84, и т.д.

³²⁴ Employment Outlook 2010. How does Italy compare?

(<http://www.oecd.org/dataoecd/14/22/45603888.pdf>)

³²⁵ Подробнее см. *Duell N. et al.*, P. 22, 127. <http://dx.doi.org/10.1787/5km35m63qqvc-en>

³²⁶ Излагается по *Avirgan T. and Turner A.* Germany protects jobs. Economic Policy Institute. Economic Snapshot for June 24, 2009. (http://www.epi.org/economic_snapshots/entry/snapshot_20090624/)

Как видно из приведенных данных, размер выплат далеко не полностью компенсировал понижение заработной платы работников. Эти выплаты, скорее, его «только» смягчали. Тем не менее введение режима СРД и на таких условиях позволяло частично занятым не только получать доход, пусть в сокращенных размерах, но и сохранять свой трудовой потенциал, а также избегать психологических травм, связанных с открытой и, тем более, длительной безработицей. Не порывая целиком с производством, частично занятые (или частично безработные) одновременно получали дополнительную материальную возможность искать новое место работы или повышать свое профессиональное образование и уровень квалификации.

Важным проявлением практики СРД послужило применение субсидируемой государством системы *work-sharing*, т.е. разделения работы (рабочего места) между несколькими занятыми на ней³²⁷. Зародившись еще в 20-х гг. в Германии, она распространилась в нынешний кризис на предприятиях многих стран ОЭСР в качестве частичной альтернативы прямым увольнениям. Система нашла применение не только на рынке труда Европы, но и в 17 штатах США (т.е в 1/3 их общего числа), где ее использование ограничивалось 25-52 неделями.

Конкретное содержание таких систем различно. Наиболее распространенное выглядит примерно следующим образом³²⁸. В качестве примера приводится фирма, которая при обычных условиях спада производства вынуждена сократить фонд заработной платы и уволить 10 из 50 занятых на ней работников. По программе «разделения работы» она может сохранить этих работников на предприятии, уменьшив их рабочую неделю на один день. В этом случае фонд заработной платы сократится на ту же величину. Работники, застрахованные по безработице, получают право на 1/5 еженедельной величины пособия.

Переход к режиму СРД и «разделения работы» в большой степени соответствовал интересам не только государства и бизнеса, но и труда. Такое явление с точки зрения работника можно рассматривать как «меньшее зло». В результате на многих предприятиях в ходе «социального диалога» между профсоюзами и нанимателями заключались соглашения по сокращению рабочего времени, направленные на то, чтобы избежать крупномасштабных увольнений. Их содержание нередко включалось в коллективный договор.³²⁹

В центре краткосрочной поддержки или стимулирования спроса на рабочую силу оказались и программы по *расширению* занятости или найму новых работников. Государственное субсидирование частных предпринимателей с целью достижения этой цели принимало разнообразные формы - предоставление им экономических льгот, в частности налоговых скидок при найме новых работников, прямое предоставление субсидий, сокращение производственных, не-зарплатных издержек, в т.ч. взносов предпринимателей в фонд социального страхования, и др. Во многих странах такая практика носила селективный характер, распространяясь на тех потенциально занятых, кто испытывает наибольшие трудности с трудоустройством.

Так, в США в 2009 г. был принят «Американский закон по возрождению и реинвестированию» (*The American Recovery and Reinvestment Act*), который предусматривал пакет экономических стимулов, означавших «вливание» в экономику 787 млрд. долл.³³⁰. В соответствии с законом, предприниматели (неприбыльные организации, компании,

³²⁷ Об этом см., например, OECD. *Employment Outlook 2010*, P. 57.

³²⁸ Излагается по *Monthly Labor Review*, October 2008, P. 20.

³²⁹ О подобной практике, получившей распространение в некоторых европейских странах, см. *Glassner V. and Galgoczi B. Plant-level responses to the economic crisis in Europe*. ETUI – REHS Research Department. European Trade Union Institute for Research, Education and Health and Safety. Brussels 2009, P. 18. <http://www.etui.org/research/activities/Employment-and-social-policies/Reports-and-working-papers/WP-2009.01>

³³⁰ Об этом см., например, США в поисках ответов на вызовы XXI века (социально-экономический аспект). Под ред. Э.В. Кириченко. ИМЭМО РАН. 2010, С. 24.

ассоциации) получали право на получение субсидии, предназначенной для создания новых рабочих мест и, что было особенно важно, снятия или уменьшения ограничений на прием на работу новых работников, особенно из числа хронически безработных и молодежи, впервые поступающей на рынок труда.

Во Франции, Испании, Ирландии и Португалии государство прибегло к сокращению налогов на трудовые издержки, связанные с наймом новых работников. В Испании такая практика ограничилась первыми двумя годами найма безработных в случае, если вновь нанятые работники имели детей и переводились на постоянные контракты. Между тем как в Австрии и Швеции государство повысило размер субсидий, предназначенных для прямого стимулирования занятости молодежи, которая еще не участвовала в общественном производстве, и долговременных (хронических) безработных, чьи перспективы на трудоустройства особенно низки.

В предыдущей главе отмечалось повсеместное увеличение акцента в активной политике государства на расширение программ профподготовки для безработных. Вместе с тем и перевод работников на СРД в ряде стран ОЭСР сопровождался не только той или иной степенью компенсации их материальных потерь, но и привлечением частично занятых на время, «свободное от работы», к повышению их профессионального образования. В некоторых из этих стран (например, в Нидерландах) оно носило принудительный характер. Но в большинстве других стимулировалось государством (например, в Австрии, Бельгии, Франции, Германии, Италии, Японии и Швейцарии) посредством предоставления предприятиям специальных субсидий на профобразование частично занятых. В результате, например, во Франции от 10 до 20% работников, переведенных на СРД, участвовали в программах повышения уровня квалификации.

Частично оплачивая издержки профобразования для работников, участвовавших в программах СРД, государство не вмешивалось в его содержание, которое, как правило определялось потребностями конкретного предприятия (фирмы). В ряде стран предоставление государством займов на профподготовку касалось не только переводимых на режим СРД, но и на полностью занятых работников, которым угрожало увольнение. Такой подход стимулировал мобильность рабочей силы, создавая условия как для сохранения частичной занятости на прежних рабочих местах, так и для перехода на рабочие места, вновь создаваемые на иной, чем прежде, технико-технологической основе.

Перевод работников на такие субсидируемые программы как режимы СРД послужил одной из наиболее распространенных форм совместного ответа государства и бизнеса на кризис. Вместе с тем в поддержании занятости существенное место отводилось и предоставлению экономической и финансовой помощи мелкому и среднему бизнесу, в котором сосредоточена значительная часть общественного производства и человеческого потенциала. Такая помощь выразилась в облегчении доступа владельцев этого бизнеса к кредитованию, оказании им приоритета в государственных тендерах или облегчении налогообложения. Определенное значение приобрело и сокращение тяжести взносов мелкого бизнеса на социальное обеспечение. Например, в 2009 г. подобная практика стала применяться к мелким французским фирмам (менее 10 занятых), нанимающим новых, преимущественно низкооплачиваемых, работников. В некоторых странах были сформированы специальные фонды по оказанию помощи мелким предприятиям.

Приспособление российского рынка труда к условиям кризиса по своим направлениям оказалось во многом близким к европейскому. Так, во время кризиса многие фирмы России также обратились к давно практикуемому нестандартному поведению на рынке труда. Например, по данным российской «службы государственной статистики» в середине 2011 г. в режиме неполной рабочей недели (дня) был занят 1.0% списочной численности работников. Из них по инициативе работодателей в таком режиме работали 141,2 тыс. работников (т.е. 43.1% общего числа), а по соглашению между работниками и

работодателями - 186,2 тыс.(т.е. 56.9%)³³¹. К ним можно прибавить 4.0% списочной численности работников, которые находились в отпусках «без сохранения заработной платы по их письменному заявлению». Тем не менее, как показывают приведенные данные, во время нынешнего кризиса российские масштабы сжатия рабочего времени, предпринимаемые в целях снижения напряженности на рынке труда, вероятно, отставали от преобладавших в европейских странах.

4. Некоторые результаты

Имеющийся в тексте материал концентрируется, главным образом, на наиболее общих и распространенных проявлениях реакции бизнеса на кризис. Подобное обстоятельство в состоянии, по-видимому, создать у читателя впечатление, будто во всех экономически развитых странах, а также в России такая реакция была полностью тождественной. В действительности это не так. Скорее, наоборот - она была многовариантной.

При всем сходстве существующего ответа, применяемого бизнесом на рынке труда разных стран, он не только допускал, но и делал неизбежным национальную дифференциацию. В результате получается достаточно мозаичная картина, существовавшая на практике. Преимущественное ударение отдельных стран на тех или иных подходах и конкретных мерах во многом отражало различия в сложившихся национальных моделях рынка труда. Специфика каждой национальной модели, подкрепляемая преобладавшей идеологией общественного регулирования, во многом предопределяла поведение бизнеса во время кризиса.

В этом отношении показательно самое общее сопоставление двух «крайних» типов ответа на кризис - американской и германской моделей как упрощенных характеристик существовавших реалий³³². Обе содержали одинаковые компоненты – сокращение рабочей силы и рабочих часов – в качестве средства приспособления рынка труда к Великой рецессии. Вместе с тем они имели и существенное различие, которое в упрощенном виде сводилось к разному соотношению этих двух средств, к далеко не одинаковому ударению на двух преобладавших подходах в решении этой проблемы.

В основе первой модели лежало не только наличие сравнительно либеральной системы защиты занятости, о чем уже говорилось, но также и наименьшего охвата работников профсоюзами и коллективным договором (13% рабочей силы по сравнению с 67% в среднем по странам ОЭСР). Подобные особенности в сочетании со сравнительно низкими издержками, связанными с выплатой выходных пособий, создавали более благоприятные условия для того, чтобы увеличить свободу бизнесу в вопросах прямых увольнений или ограничения найма новой рабочей силы во время кризиса. Приспособление рынка труда к условиям кризиса осуществлялось преимущественно, хотя и далеко не исключительно, через сокращение рабочей силы (прямые увольнения или прекращение найма новой рабочей силы) при гораздо менее развитой практике (по масштабам и интенсивности) уменьшения продолжительности рабочего дня. Акцент бизнеса на сокращении рабочей силы послужил основным источником резкого увеличения безработицы и сохранения ее продолжительности

³³¹ Федеральная служба государственной статистики РФ. Социально-экономическое положение России. М. 2011, С. 307

³³² В научной литературе широко распространена различная классификация обобщенных национальных моделей государственного регулирования рынка труда. О четырех из них, охватывающих 27 стран Европы, см., например, *Rovelli R., Bruno R. Labor Market Policies, Institutions and Employment Rates in the EU-27. IZA. Discussion Paper No. 3502, Bonn, May 2008.* Германская модель отражена в *Krause M.U., Uhlig H. Transitions in the German Labor Market: Structure and Crisis. Rochester 2011.*

http://www.carnegie-rochester.rochester.edu/april11-pdfs/Krause_Uhlig_April_2011_CR_Paper.pdf.

Вторая модель характеризуется сравнительно высоким уровнем всех вышеприведенных показателей. Например, в Германии 63% рабочей силы охвачены профсоюзами и коллективным договором. Такое обстоятельство не только затрудняло проявление сугубо рыночной реакции в области труда на спад производства, но и побуждало к реализации «альтернативных» подходов к проблеме занятости. В германской модели предпочтение в целом отдавалось уменьшению рабочего дня при минимальных объемах прямых сокращений работников. Российская модель в целом была ближе к германской, хотя, естественно, и не совпадала с ней целиком.

Подобное наиболее общее различие в подходе - сокращение занятости против уменьшения рабочих часов носило относительный характер. Тем не менее оно не могло не сказаться как на размерах открытой безработицы, так и на некоторых общих параметрах экономического развития. Показательно, что, с одной стороны, в Германии во время кризиса уровень открытой безработицы практически *не повысился*, тогда как в США он *увеличился* почти вдвое.

Но, с другой стороны, в США производительность труда *выросла* на 0.9% в 2008 г. и на 2.3% в 2009 г. (при среднем уровне роста по всем странам ОЭСР соответственно на 0.1 и 0.2%). В Германии она *сократилась* в приведенные годы на 0.2 и 2.3%. Этот пример, в частности, показывает, насколько трудноразрешимой задачей представлялся выбор сбалансированного (оптимального) ответа институтов рынка труда на кризис.

Во время нынешнего кризиса национальные модели общественного регулирования рынка труда подверглись суровому испытанию. Они оказались неодинаково результативными по степени приспособления этого рынка к новым условиям. Некоторые из моделей, особенно те, которые были наиболее продвинутыми в реализации подходов *flexicurity*, встретились со значительными трудностями по их реализации во время кризиса. Показав позитивные результаты при экономическом буме, они оказались недостаточно эффективными с точки зрения сдерживания масштабов безработицы при резком падении производства. Например, в Дании за 2008 (2 кв.) - 2010 (4 кв.) гг. уровень безработицы вырос более чем вдвое – с 3.1 до 7.7%, т.е. больше, чем, например, в США.³³³

Деятельность бизнеса осуществлялась в тесном контакте, а нередко и при прямой поддержке других институтов рынка труда вплоть до прямого субсидирования и согласования. Это касалось прежде всего государства и профессиональных объединений работников. В центре такой деятельности, наряду с созданием новых рабочих мест и трудоустройством безработных, находилось предотвращение увольнения той части рабочей силы, которая и во время кризиса оставалась в составе ее занятой части и в которой продолжало нуждаться производство. В рамках противодействия негативным социально-экономическим последствиям кризиса она сыграла большую роль.

В этой связи решающее значение приобрели расширение или введение программ СРД. Их оценку можно получить, например, из имеющихся данных по 19 экономически развитым странам и четырем отраслям экономики (обрабатывающей промышленности, строительству, торговле и деловым услугам). Будучи дифференцированы по степени применения СРД, они показали, что во время кризиса эта практика заняла существенное место в совместной деятельности на рынке труда бизнеса и государства многих стран.

В частности, «ответ постоянной занятости на спад производства» (период с 1 кв. 2008 по 3 кв. 2009гг.) был самым слабым в странах, которые использовали программы СРД с самого начала кризиса (т.е. падение занятости под влиянием спада совокупного спроса было наименьшим); немного более сильным в тех странах, которые ввели эти программы непосредственно во время кризиса; наконец, самым сильным – в тех из них, которые вообще не использовали эти программы (т.е. падение занятости было наибольшим)³³⁴. Не ликвидируя

³³³ OECD Employment Outlook 2011. Ch.1. Further material for the Income Support Unemployed, Table 1.A1.1.<http://www.oecd.org/dataoecd/45/29/48655764.pdf>

³³⁴ Подробно об этом см. OECD. Employment Outlook 2010, P. 62-72.

тенденцию к сокращению рабочих мест и увеличению открытой безработицы, практика СРД способствовала уменьшению ее масштабов или торможению ее роста.

Практика СРД сыграла важную роль в поддержании спроса на рабочую силу и приспособлении рынка труда к экономическому кризису. Ее распространение влекло за собой предотвращение или замедление роста безработицы в открытом виде за счет увеличения ее масштабов в частичной форме. Из европейских стран наибольшая доля сохраненных рабочих мест в результате введения или расширения практики СРД приходилась на Бельгию, Финляндию и Италию, а из не-европейских - Японию³³⁵. Например, в Бельгии программы СРД способствовали уменьшению падения постоянной занятости на 1.3% по сравнению со сценарием, при котором такие программы отсутствовали бы. По информации министерства занятости Франции, в этой стране расширение практики сокращенного рабочего дня «может спасти» от 200 до 300 тыс. рабочих мест. Другие подсчеты (по Финляндии, Германии, Италии и Японии) свидетельствуют, что благодаря переводу на режим СРД уменьшение постоянной занятости было на 0.75 п.п. меньшим, чем оно могло бы быть при его отсутствии³³⁶.

Среди 16 стран ОЭСР, обследованных за период с начала кризиса по 2009 г., «программы СРД оказали наибольшее...воздействие на постоянную занятость» в Японии и Германии. В первой из них благодаря этим программам удалось «спасти» 235 тыс. рабочих мест с 0.8% занятых, во второй – соответственно 415 тыс. рабочих мест с 0.9% занятых.³³⁷ Как видно, существующие подсчеты, несмотря на различие их конкретных результатов, показывают сходные тенденции в виде экономически ощутимого воздействия практики СРД на сохранение рабочих мест в ряде экономически развитых стран.

Обращение к практике СРД во время кризиса способствовало некоторому увеличению неполной занятости через частичное сохранение постоянных рабочих мест или уменьшение масштабов их сокращения. При этом речь шла прежде всего о таких рабочих местах, которые имеют особенно большую долгосрочную ценность. К тому же в обстановке экономического возрождения переведенные на режим СРД, не потеряв связи с рынком труда, как правило, имели более благоприятные возможности по сравнению с полностью уволенными в восстановлении своего производственного статуса и возвращении к прежним условиям занятости.

Наряду с активной политикой собственно государства на рынке труда, эта практика послужила одним из основных факторов, ослаблявших «отзывчивость» занятости, прежде всего ее постоянной части, на спад производства (эластичность занятости). По-видимому, во многом именно политике государства по минимизации безработицы и расширению практики бизнеса по СРД можно приписать то обстоятельство, что размер открытой безработицы зачастую «неадекватно» реагировал на масштабы рецессии, о чем упоминалось в предыдущей главе. В условиях нынешнего кризиса такая тенденция проявилась более отчетливо, чем в предыдущие.

Как отмечал в середине 2010 г. генеральный секретарь ОЭСР А. Гарсиа «создание рабочих мест должно стать высшим приоритетом для государства (членов этой организации – авт.)». В то время считалось необходимым создать 17 млн. новых рабочих мест, чтобы восстановить докризисный уровень занятости. В 2009-2010 гг. благодаря преимущественно усилиям государства и стимулируемых им предпринимателей в 20 ведущих странах ОЭСР были «искусственно» сохранены и вновь созданы 21 млн. рабочих мест³³⁸.

³³⁵ OECD Economic Outlook, Vol.2010/1, Return to work. P. 263.

³³⁶ OECD. Employment Outlook 2010, P.71.

³³⁷ Hijzen A. and Venn D. Op. cit., P. 34.

³³⁸ Подсчеты Международного бюро труда – ILO. Accelerating a job-rich recovery in G-20 countries^ Building on Experience. Geneva 2010.

http://www.ilo.org/public/libdoc/jobcrisis/download/g20_report_accelerating.pdf г.)

Но каков их характер? Известно, что поддержание государством и бизнесом занятости и сдерживание роста прямых увольнений в состоянии положительно сказываться на общем состоянии рынка труда, особенно в краткосрочном плане. Однако одновременно оно не только требует значительных материальных и финансовых затрат, но и может способствовать консервации малоэффективных рабочих мест с вытекающими отсюда негативными последствиями как для экономики отдельных предприятий, так и в конечном счете для всей социально-экономической ситуации.

Является ли политика государства и совместная деятельность государства и бизнеса проявлением их стремления только к восстановлению ранее существовавших рабочих мест, которые на пике кризиса были ликвидированы или заморожены, их воссозданию на прежней технологической и технической основе; максимально возможному сохранению рабочей силы или возвращению на работу всех уволенных вне зависимости от их квалификации и профессиональной подготовки, уровня их человеческого капитала и способности выполнять производственные задачи на новом техническом уровне? Иными словами, каких результатов следует ждать от политики государства и деятельности бизнеса на рынке труда с точки зрения перспектив экономического возрождения и технического развития? У автора пока что нет убедительных ответов на такого рода вопросы.

Вместе с тем в этой связи достаточно показательным, что даже в самый разгар кризиса безработица, нередко значительная, существовала одновременно с немалым числом вакантных рабочих мест. Об этом свидетельствуют, в частности, данные по пяти странам, приведенные в табл. III **ПРИЛОЖЕНИЯ** - «Число безработных и незаполненных рабочих мест». В течение 2008-2010 гг. количество вакантных мест относительно размеров безработицы, как правило, повсеместно сокращалось, что, по-видимому, свидетельствовало о трудоустройстве значительной части ее циклического компонента по мере прохождения пиковой фазы кризиса.

Однако вместе с тем в некоторых странах немалое число безработных продолжает оставаться вне общественного производства, несмотря на наличие, казалось бы, необходимого для этого условия - вакантных рабочих мест. В нашем примере из шести стран это особенно характерно для Норвегии, где число таких мест составляло 26.6% безработных, Японии – соответственно 17.1% и Австрии – 16.5%.

Как известно, существуют разные объективные и субъективные причины существования разрыва между числом работников, в которых нуждается производство, и количеством тех, кто в состоянии заполнить вакантные рабочие места. Это и недостаточный, с точки зрения безработных, уровень предлагаемой заработной платы, и неудовлетворительные условия труда, и отдаленность от места жительства, и др. Вместе с тем, по-видимому, один из таких источников кроется в т.н. функциональной неграмотности: профессиональные характеристики многих безработных не соответствуют быстро меняющимся требованиям современного производства. Сравнительно низкий уровень человеческого капитала служит труднопреодолимым препятствием их возвращению в ряды занятых. Не исключено, что частично это связано с тем, что структурная и технологическая перестройка экономики, которая продолжается непрерывно, в т.ч. и во время кризиса, увеличивает потребность в мобильности рабочей силы.

Вероятно, одно лишь экономическое возрождение само по себе не в состоянии решить все проблемы рынка труда, в т.ч. трудоустройства безработных. Их автоматическое возвращение в общественное производство во многом затруднено. Прямое отношение к этой проблеме имеет то обстоятельство, что в течение 2007-2010 гг. практически во всех странах ОЭСР среди безработных повысилась доля продолжительных, т.е. пребывавших в таком состоянии не меньше года (с 29.0 до 32.4%). Это особенно характерно для Канады, Дании, Испании, Португалии, США, Великобритании, и др.³³⁹. Хронический (застойный) характер

³³⁹ OECD. StatExtracts. 13 Jul. 2011 http://stats.oecd.org/Index.aspx?DatasetCode=LFS_SEXAGE_I_R

безработицы сам по себе усугубляет проблемы трудоустройства тех, кто входит в ее состав³⁴⁰.

Приведенный материал, по-видимому, имеет прямое отношение к тому, что в ряде стран (например, в США) впервые за многие годы, несмотря на принятые беспрецедентные по своим масштабам антикризисные меры, дополнявшие благоприятные социальные последствия первых признаков выхода экономики из кризиса, продолжает сохраняться высокий уровень безработицы. Ее рассасывание до «допустимых» размеров превратилось в трудноразрешимую проблему.

Кроме того, несмотря на начало процесса выхода из состояния экономического кризиса, среди безработных (зарегистрированных и тем более незарегистрированных в службах занятости) продолжает сохраняться много молодежи, окончившей школу, но не успевшей получить достаточную, а иногда и вообще какую-либо, производственную квалификацию, профессиональную подготовку и навыки³⁴¹. В 2008 г. соотношение между молодыми и «взрослыми» безработными в странах ОЭСР равнялось 2.8:1. За 2007-2009 гг. уровень безработицы среди молодежи (15-24 лет) достиг 19% (рост на 6 п.п.). При этом во Франции и Италии он составил примерно 25%, а в Испании – 40%. В России, по официальным данным, среди безработных доля молодежи (до 25 лет) равнялась 30.5%³⁴².

Очевидно, перечисленные моменты не только подтверждают увеличение в составе безработных доли технологического и структурного компонентов. Они служат косвенным признаком повышения требований общественного производства к качеству человеческого капитала.

Можно предположить, что в ходе Великой рецессии экономический потенциал переживает противоречивые процессы. Их можно охарактеризовать, используя широко известное выражение Й. Шумпетера, как «созидательное разрушение». Во время кризиса отмечаются не только негативные экономические и социально-экономические явления, но и созревание предпосылок для технико-технологического обновления производства, которые в состоянии оказывать позитивное влияние на все последующее общественное развитие³⁴³.

Подобные тенденции вызывают такие новые потребности в рабочей силе, удовлетворить которые структура ее нынешнего предложения может лишь частично. Объективно политика государства, прежде всего ее активная часть, и деятельность бизнеса призваны создать условия для адаптации рабочей силы к новым экономическим условиям, которые начинают созревать уже в ходе кризиса. Основной предпосылкой к такой адаптации служит возрастающее ударение на инвестиции в человеческий капитал, в т.ч. связанные с переквалификацией и повышением профессионального уровня рабочей силы³⁴⁴.

³⁴⁰ О тенденциях в области продолжительной безработицы см. *Guichard S. and Rusticelli E. Assessing the Impact of the Financial Crisis on Structural Unemployment in OECD Countries. 7-th ECB/CEPR Labour Market Workshop “Unemployment Development After the Crisis. OECD Economic Department Working Paper 767. Frankfurt am Main 2010.*

<http://www.ecb.int/events/conferences/shared/pdf/labourmarket/Guichardfinal./pdf?eeefa70b7cc59e0>

³⁴¹ Об этом см., например, *OECD Social, Employment and Migration Papers, No. 106. Scarpetta S. et al. Rising Youth Unemployment during the Crisis. P. 2010, P. 11*

<http://www.oecd.org/dataoecd/10/8/44986030.pdf>

³⁴² Социально-экономическое положение России, 2011, С. 309.

³⁴³ Более того, как свидетельствуют результаты одного исследования, структурные изменения в рабочей силе происходят во время экономического кризиса по крайней мере так же интенсивно, как и во время бума. – см. *Forsslund A., Fredriksson P., Vikstroem J. Op. cit., P. 16.* Можно предположить, что то же относится и к технико-технологическому прогрессу, который не останавливается во время кризиса.

³⁴⁴ Об этом см., например, *European Commission. Draft Report from the Commission to the Council: Draft Joint Employment Report 2009/2010. Brussels 2009, P. 6.*

http://www.spcr.cz/files/en/ec/Draft_Joint_Employment_Report_2009_2010_final.pdf

ПРИЛОЖЕНИЕ:**Таблица I.** Количество отработанных рабочих часов*

Страна	2007 г.	2009 г.	Страна	2007 г.	2009 г.
Австрия	1 632	1 581	Ирландия	1 634	1 549
Бельгия	1 560	1 550	Япония	1 785	1 714
Дания	1 570	1 559	Португалия	1 727	1 719
Франция	1556	1 554	Испания	1 636	1 653
Германия	1 430	1 390	США	1 798	1 768
Греция	2 115	2 119	Италия	1 816	1 772
Австралия	1 712	1 690	Швеция	1 618	1 602
Канада	1 738	1 700	Великобритания	1 670	1 643
Финляндия	1 706	1 673	ОЭСР	1 773	1 741

Источник: OECD. StatExtracts. Data extracted Nov. 2011 <http://stats.oecd.org/Ir>

Примечание: * количество часов, отработанных за год в среднем на одного работника.

Таблица II. Частично занятые работники, %, 2007-2010 гг.

Страна	Частично занятые в составе всех занятых *				Вынужденные в составе частично занятых		
	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.
Австралия	23.4	23.4	24.2	24.6	28.2	27.0	32.0
Австрия	17.0	15.0	18.2	18.6	10.0	9.4	9.1
Бельгия	18.9	19.2	19.2	19.2	14.7	14.7	12.4
Канада	17.9	18.0	18.6	18.7	22.2	22.6	27.6
Дания	17.7	18.2	19.4	20.1	10.0	8.7	11.1
Финляндия	10.8	10.7	11.3	..	25.2	26.2	26.9
Франция	14.0	13.6	14.0	14.2	27.4	29.5	28.7
Германия	22.3	22.1	22.4	22.2	18.5	20.0	18.3
Италия	16.4	16.9	16.9	17.5	28.7	30.1	34.0
Нидерланды	36.7	37.0	37.7	38.5	3.7	3.1	4.4
Испания	11.0	11.4	12.3	13.0	33.5	35.9	46.8
Швеция	13.9	13.9	14.1	13.3	21.0	20.3	22.7
Великобритания	22.8	22.9	23.8	24.4	8.3	..	5.8
США	12.6	12.8	14.1	13.5	5.5	6.2	8.1
Япония	18.9	18.9	29.3	..	16.7	17.6	23.8
ОЭСР в целом	14.6	14.7	15.6	15.6	14.3	15.0	17.3

Примечания: * - частично занятые от всех занятых (мужчины и женщины всех возрастов, наемные работники)

Источник: на основе OECD. StatExtracts 13 Jul. 2011

http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=LFS_SEXAGE_I_R

Таблица III. Число безработных (1) и незаполненных вакантных мест (2)

Страна	2008 г.			2009 г.			1010 г.		
	1 *	2 *	2 от 1 **	1 *	2 *	2 от 1 **	1 *	2 *	2 от 1 **
Австрия	161,6	37,5	23.2	204,0	27,2	13.3	187,8	31,0	16.5
Франция	2 241,8	292,9	13.1	2 749,3	240,2	8.8	2 848,2	265,9	9.3
Япония	2 650,0	678,7	25.6	3 355,8	522,7	15.6	3 335,0	571,6	17.1
Норвегия	65,0	26,6	40.9	81,5	23,9	29.3	91,3	24,3	26.6
Португалия	469,9	16,0	3.4	582,0	17,9	3.1	658,1	19,8	3.0
Швеция	302,7	38,0	12.5	407,6	27,0	6.6	415,4	33,3	8.0

Источник: тот же, что и в предыдущей таблице.

Примечания:

* количество в тыс.;

** в %

Глава седьмая. РЕГУЛИРОВАНИЕ ЗАНЯТОСТИ: КОНЦЕПЦИЯ И ПРАКТИКА FLEXICURITY (ИЛИ ДАТСКАЯ МОДЕЛЬ)

В прежние времена, вероятно, сказали бы, что социальная защищенность на рынке труда – это хорошая, постоянная работа с заблаговременным предупреждением в случае увольнения. Но на рынке труда будущего социальная защищенность будет означать способность адаптироваться к новым ситуациям³⁴⁵.

А.Ф. Расмуссен, премьер-министр Дании, 2004 г.

Поиск новых методов или нестандартных комбинаций методов решения социально-экономических проблем – неперенное свойство инновационного общества. При экономической, социальной и политической интеграции большинства европейских государств этот поиск становится интернационально координируемым и институционализируемым. В рамках Евросоюза рождается множество инициатив, призванных содействовать хозяйственному и социальному прогрессу. К их числу может быть отнесена и Лиссабонская стратегия ЕС, направленная, в частности, на смягчение не теряющей своей остроты проблемы занятости во всех ее многочисленных параметрах и связях. Как-то: снижение безработицы и порождаемой ею бедности, активизация трудовых ресурсов за пределами категории “рабочая сила” (в других терминах – уменьшение скрытой безработицы), повышение мобильности труда (во всей многомерности таковой) и ряда других, о которых речь пойдет ниже. Под повышением мобильности труда в данной работе понимается в частности и прежде всего динамизация³⁴⁶ занятости, то есть ускорение адаптации последней к экономическим, технологическим и социальным переменам, ее структурная модернизация в соответствии с требованиями постиндустриальной эпохи.

Одним из средств выполнения названных задач стали концепция и политика *flexicurity*, нацеленные на **оптимальное сочетание гибкости рынка труда (*flexibility*) и социальной защиты (*social security*)**, в результате чего появляется модель/рецепт *flexicurity* (*flexibility+security*), или гибкой защищенности, широко получившая в западных публикациях также название **датской**. Именно прежде всего в Дании (и Нидерландах³⁴⁷) была выдвинута и продолжает разрабатываться теория *flexicurity* (флексикурити), а ее положения нашли практическое применение или как минимум отражение. Будучи национальной, страновой по названию, датская модель, однако, по сути есть скорее модель-парадигма (подобно тому, как “голландская болезнь” – феномен отнюдь не национально специфический), зарождение которой относят к самому концу XX в.

До начала 90-х годов в кругу развитых стран Запада эталоном успешной социально-экономической политики считалась Швеция, демонстрировавшая одновременно, в частности, и полную, или по крайней мере – высокую, занятость населения, и – в значительной степени этим обусловленную – относительную решенность проблемы бедности. Принадлежит также к

³⁴⁵ Цит по: *Bredgaard T., Larsen F., Madsen P.K.* The Flexible Danish Labour Market – a Review. Aalborg, 2005. P. 20.

³⁴⁶ Согласно толковым словарям Дмитриева и Кузнецова, динамизация (Д.) – это ускорение изменений в движении, действии, развитии и т.п. Пример: Д. общественного развития.

³⁴⁷ Особенность этой страны – в структуре занятости ее рабочей силы, а именно высокая доля в ней частично занятых (более трети), временных и заемных (через агентства по лизингу персонала) работников. Поэтому политика *flexicurity* ориентирована там главным образом на одновременное усиление гибкости рынка труда с нестандартной занятостью и улучшение социальной защиты вовлеченных в нее работников. См.: *Варшавская Е.* Flexicurity, или как обеспечить сочетание гибкости и защищенности на рынке труда // Человек и труд. 2007. № 10. С. 28–29.

странам со сравнительно равномерным распределением доходов, Дания заметно уступала своему северному соседу как по уровню безработицы, так и по коэффициенту занятости населения в трудоспособном возрасте.

В последнее десятилетие XX в. по показателям рынка труда эти две страны меняются местами. В то время как Швеция переживает беспрецедентный для нее в послевоенный период всплеск безработицы и падение указанного коэффициента, Дания серьезно улучшает свои позиции по этим показателям. Ее достижения многие исследователи связывали в первую очередь с политикой флексиkjурити.

С рубежа веков датская модель начинает привлекать к себе пристальное внимание европейских экономистов и политиков, в том числе в постсоциалистических странах. Ее принципы и механизмы вызывают практический интерес в руководящих органах ЕС. Лиссабонская стратегия социально-экономического развития, принятая Европейским советом, высшей политической инстанцией Евросоюза, в 2000 г. на десятилетний период, предполагала реформирование рынка труда на основе датского подхода, хотя в касающихся ее документах и не дается его развернутого толкования. Однако из них однозначно явствует, что в первую очередь речь идет о задачах снижения безработицы, или – в другом измерении – увеличения удельного веса занятых в населении трудоспособного возраста. А в более широком плане – повышения качества рабочей силы, поддержания экономического роста и – через все это – уменьшения бедности и достижения в обществе большей социальной связанности (*social cohesion*).

Теме флексиkjурити в зарубежной научной литературе посвящены десятки, если не сотни статей и монографий. В отечественной же удалось найти только три небольшие публикации – носящие в основном информативный характер³⁴⁸, хотя упоминание термина “флексиkjурити” становится все более частым. Общая цель данной работы – проанализировать феномен флексиkjурити в широком проблемно-страновом контексте, обращаясь по возможности к межстрановым сопоставлениям; раскрыть специфику датского казуса³⁴⁹; показать, чем он интересен и актуален. И в конечном счете оценить, какова степень состоятельности, применимости и эффективности нового подхода. При этом необходимо учитывать новизну темы, скудность ее освещения в сочинениях российских авторов и, главное, не вполне четкие границы/трактовки предмета исследования в касающемся его литературе.

К тому же, и это надо отметить особо, разразившийся в 2008 г. мировой финансово-экономический кризис не только испортил до того почти благостную картину положения на датском рынке труда, но также в той или иной степени подорвал доверие к ранее высказанным положениям и идеям многих оптимистически настроенных исследователей флексиkjурити на Западе. Вызвавшие исследуемый феномен к жизни факторы остаются в силе, но их воздействие оказалось заблокированным. Вследствие всего этого концепцию флексиkjурити нельзя назвать отчетливо сформулированной, а практику, связываемую с нею, явственно выделить из реалий функционирования рынка труда. Тем более что единственные, кто хоть как-то пытаются перенять у датчан флексиkjурити, – это голландцы,

³⁴⁸ См.: Варшавская Е. Указ. соч.; она же. Flexicurity, или можно ли сочетать гибкость и защищенность? Опыт европейских стран в преодолении дисбаланса между гибкостью рынка труда и социальной защищенностью работников // Служба занятости. 2007. № 11; Александрова А. Социальное законодательство скандинавских стран в условиях глобализации (http://uristrus.narod.ru/articles2/Aleksandrova_Soc.zakonodatelstvo.doc). Единственная (на середину 2011 г.) переводная работа – Хасселбалк О. (Дания). Мировой экономический кризис и датская система реагирования на социальные потрясения (Danish flexicurity system) // Международное публичное и частное право. 2010. № 5.

³⁴⁹ В нашей нордистике/скандинавистике экономическому и социальному развитию Дании традиционно уделяется наименьшее внимание, так что и со страноведческой точки зрения обращение к датскому материалу представляется отнюдь не лишним.

все остальные не могут³⁵⁰. Преобладавшие позитивные оценки флексиkjурити сменились скептическими.

Посему пока трудно и, наверное, едва ли возможно ожидать полновесных и сбалансированных разработок по данному вопросу и тем более формулирования исчерпывающих оценок, выводов и рекомендаций. По крайней мере, от сего опуса. Замысел написания одного поневоле скромн – провести первичную развернутую презентацию феномена флексиkjурити, или датской модели, привлечь к нему внимание наших ученых и экспертов и дать импульс его дальнейшему изучению и осмыслению. В настоящей работе модель анализируется преимущественно в макроаспекте социально-экономического развития, как его вероятный перспективный ориентир; хочется надеяться, что данная публикация пробудит интерес к рассматриваемой теме со стороны специалистов-“смежников” – по экономике труда и трудовому праву.

Вытекающие или выводимые из теории флексиkjурити практико-политические установки, оценки и действия могут быть односторонне ориентированными, отражать социально-групповую тенденциозность (с таким обстоятельством приходится считаться), но это не должно затенять значение датско-голландской новеллы как интересной попытки инициировать изменение характера связи занятость–работник в соответствии с новыми условиями.

1. Рынок труда: императивы и риски усиления гибкости

Появление рецепта флексиkjурити обусловлено целым рядом объективных процессов и факторов, имманентно присущих постиндустриальной эпохе и принципиально отличающих ее от индустриальной стадии общественного развития. В целом можно говорить и о новой экономике как в узком, так и широком смысле этого термина, и о “радикальном изменении социальной среды в странах Запада” (И.Я. Киселёв). По сравнению с индустриальным постиндустриальный тип воспроизводства характеризуется гораздо большей плюрастичностью и дифференцированностью субъектов и их взаимосвязей. Это влечет за собой существенное усложнение функционирования и тех и других, которому уже не адекватны и не достаточны прежние институционально-процессуальные и правовые режимы с их жестко фиксированными и малодиверсифицированными нормами. Становится настоятельной необходимостью их флексибилизации (повышения гибкости) и деунификации/диверсификации.

Ясно, что первопричина отмеченных экономических и социальных сдвигов в развитых странах кроется в смене технологического уклада и связанном с ней кардинальном и *ускоряющемся* изменении структур производства, занятости и общества. Как основной массовый класс отмирает фабрично-заводской пролетариат, бывший некогда главным объектом политики занятости и одновременно в лице представлявших его профсоюзов одним из трех – наряду с бизнесом и государством – субъектов формирования законодательной и договорно-правовой систем регулирования рынка труда. Доминирующие теперь количественно “белые” и “золотые воротнички” отличаются от “синих” гораздо более сложной структурой занятости и производственных функций, запросов и предпочтений. Типы и формы организации их труда все более разнообразятся, что предполагает отход от стандартных режимов занятости и неизбежность пересмотра правовых норм ее регулирования. По образной констатации И.Я. Киселёва, “экономика высоких технологий требует совсем иного права, чем экономика дымящих труб. Налицо кризис сложившихся в прошлые века методов правового регулирования труда”³⁵¹.

Стандартная занятость все более уступает место атипичной, разрастание которой

³⁵⁰ См.: Гимпельсон В.Е. (<http://www.top-personal.ru/newsissue.html?23271>)

³⁵¹ Киселёв И.Я. Новый облик трудового права в странах Запада: прорыв в постиндустриальное общество // Управление персоналом. 2002. № 4 (<http://ecsocman.edu.ru/text/18009905/>).

имеет и экономически, и социально объективный характер. Спрос на нее исходит не только от бизнеса, но также от определенных социальных групп: женщин, студентов, пенсионеров, фрилансеров³⁵² и др. Получают распространение формы нестандартной занятости, не столь уж давно малоизвестные и/или игнорировавшиеся исследователями: аутсорсинг, лизинг, аутстаффинг, предоставление временных работников специальными агентствами (*temporary work agencies*), дистанционный труд и др.³⁵³ В режиме использования рабочего времени, по крайней мере в Скандинавских странах, появились оплачиваемые учебные отпуска, оплачиваемые родительские отпуска, досрочный уход на пенсию, что также говорит о диверсификации применения труда, которая требует конкретизации трудового законодательства и базирующегося на нем коллективно- и индивидуально-договорного регулирования.

Еще с 80-х годов прошлого века социально-экономическая ситуация в мире развитого капитализма характеризуется увеличением неравенства в уровнях доходов, в том числе заработной платы, и нарастанием застойной, или долговременной, безработицы. Это повлекло за собой расширение масштабов социальной исключенности (*social exclusion*), “пленниками” которой оказались в первую очередь группы населения с низкой профессиональной подготовкой и малым трудовым стажем или без таковых вообще. Данное обстоятельство стало еще одним важным – на сей раз сугубо социальным – фактором, вызвавшим к жизни политику реформирования рынка труда, призванную, в ее социальном аспекте, создавать новые возможности и стимулы трудоустройства для низкостатусных категорий граждан. А именно: для безработной молодежи; длительно безработных; родителей-одиночек; частично трудоспособных; отчаявшихся найти работу и т.п. Иными словами, во весь рост встала объективная задача решать проблему маргинальных слоев населения, или – в экономических терминах – маргинальной рабочей силы.

Не менее важный фактор экономической активизации последней – дефицит труда вследствие старения населения и структурного несоответствия известной части неудовлетворенного спроса на рабочую силу и ее предложения в виде “сверхнормативной” безработицы.

Маргинальная рабочая сила из-за ее низкого потенциала трудоустройства (*low employability*) может быть использована обычно в сфере нестандартной занятости, что стало еще одной причиной расширения таковой и повышения внимания к вопросу о сочетании гибкости найма и социальной защиты, так как эта проблема наиболее злободневна как раз там.

С подъемом благосостояния растут потребность в свободном времени и возможность ее удовлетворения, что также объективно ведет к флексибилизации режимов рабочего времени и дестандартизации систем социальной защищенности. Наряду с законодательством правовым регулятором рынка труда и, в частности, занятости (прежде всего правил найма и увольнения) служит контрактная система, включающая коллективные и индивидуальные трудовые соглашения. Соотношение законодательного и контрактного начал разнится по странам весьма значительно, однако с 80-х годов, бесспорно, преобладает тенденция к усилению второго, что отражает дифференциацию и флексибилизацию условий и занятости, и социальной защиты. Об этом же процессе свидетельствуют децентрализация коллективно-договорного регулирования и повышение за его счет роли индивидуальных трудовых контрактов.

Таким образом, повышение эластичности и занятости, и защищенности работников диктуется целым рядом объективных как экономических, так и социальных факторов.

³⁵² В 2005 г. последние составляли 7.4% экономически активного населения США. См.: <http://www.bls.gov/opub/ted/2005/jul/wk4/art05.htm>

³⁵³ Подробнее см.: Гимпельсон В., Капелюшников Р. Нестандартная занятость и российский рынок труда // Вопросы экономики. 2006. № 1. С. 126.

Вместе с тем данный процесс как предполагающий дерегулирование занятости сопряжен с массой социальных рисков³⁵⁴, поскольку он, будучи в основном неизбежно децентрализованным и даже парцелированным, протекает при – по крайней мере потенциальном – доминировании стороны работодателя. Чтобы избежать или хотя бы смягчить эту неравновесную ситуацию, необходима развитая и институционализированная практика социально-трудового согласия. Этим отличаются Дания (см. ниже) и ряд иных малых западноевропейских стран, но этой – по мнению многих экспертов, базовой – предпосылки успешной реализации флексиkjурити нет за их пределами, или она сформирована ограниченно. Не удивительно, что не столь сильные профсоюзы других стран Западной Европы и их объединения критически настроены по отношению к датской модели³⁵⁵. Есть ее противники и по “другую сторону баррикад”, поскольку социальная защита по-датски есть детище институционально-перераспределительного типа социальной политики с его высокими налогами и бюджетными расходами. То есть датская модель стоит дорого (см. ниже) и для государства, и для бизнеса.

В итоге: флексибилизация занятости и защищенности работников неизбежна, но конкретные условия, темпы и формы этого процесса не могут не варьироваться от страны к стране. В целом же едва ли возможно дать более конкретную характеристику ”социально оптимальной” меры гибкости рынка труда чем, как “точно выверенного и меняющегося во времени баланса между защитными мерами для работника и либеральными нормами использования труда для работодателя при наличии эффективной системы инфорсментa”³⁵⁶. Слишком различны в западноевропейских государствах системы трудового законодательства³⁵⁷, коллективно-договорного регулирования, соотношение их значимости, характер и степень, а также уровень институционализации социально-трудовых отношений, сила профсоюзов и др. То есть среда реализации политики флексиkjурити как части Лиссабонской стратегии весьма разнообразна, что, в частности, дает основание трактовать рассматриваемый феномен как проект, рассчитанный на долгосрочную конвергенцию страновых ориентиров регулирования рынка труда на базе общего знаменателя. По оценке В. Комаровского, уделившего в одной из своих публикаций несколько строк флексиkjурити, она “явилась в определенной мере результатом компромисса между интеграционными и национально ориентированными тенденциями”³⁵⁸.

2. Флексиkjурити в Лиссабонской стратегии ЕС

Упомянутая Лиссабонская стратегия предусматривала к 2010 г. – наряду с повышением конкурентоспособности и динамичности экономики, усилением в ней роли науки и улучшением состояния окружающей среды – увеличение занятости и обеспечение социальной сплоченности. При этом расширение занятости и сопутствующее ему сокращение бедности виделись как магистральный путь к наращиванию социальной интеграции. В середине десятилетия одним из важных

³⁵⁴ Как показательный страновой пример необходимости этого дерегулирования, соотношения его социально-экономических плюсов и минусов, его бенефициариев и лузеров применительно к России см.: Гимпельсон В. Политическая экономия дерегулирования занятости // Вопросы экономики. 2003. № 4.

³⁵⁵ Примечательны в этом отношении достигнувшие своей цели профсоюзные акции 2006 г. против предложенного французским правительством Договора первого найма, содержавшего явные элементы флексиkjурити. См.: Островская Е. Трансформация социально-экономической модели Франции // МЭ и МО. 2007. № 4. С. 45– 46.

³⁵⁶ Гимпельсон В., Капелюшников Р. Указ. соч. С. 128.

³⁵⁷ Для примера здесь, наверное, достаточно указать публикуемые американским исследовательским центром *The Heritage Foundation* индексы “свободы рынка труда”: в Дании – 92.1 и в Португалии – 34.7 (2011 г.). См.: <http://gtmarket.ru/ratings/index-of-economic-freedom/index-of-economic-freedom-info>

³⁵⁸ Комаровский В.В. Опыт Европы по преодолению социально-экономических рисков рынка труда в условиях глобального кризиса / Зарубежный опыт обеспечения социально-политической стабильности и Россия. М., ИМЭМО РАН, 2010. С. 102.

инструментов достижения указанных социальных целей была названа политика флексикьюрити, призванная расширить возможности реализации права на труд, улучшить отношения между наемным персоналом и работодателями, а также существенно поднять значение активных мер борьбы с безработицей, особенно – молодежной.

Комиссия ЕС определила флексикьюрити и ее слагаемые следующим образом. Флексикьюрити – это *интегрированная* стратегия одновременного достижения гибкости и социальной защищенности на рынке труда. Гибкость подразумевает успешные перемещения (“транзиты”) индивида на протяжении своей жизни: от школы к предприятию, от одной работы к другой, между состояниями безработицы, экономической неактивности и занятости, наконец, от работы к пенсии. Гибкость не сводится к большей свободе для компаний нанимать и увольнять, она не допускает, что договоры, не ограниченные временем, устарели. Она предполагает продвижение работника к лучшей работе, “мобильность вверх” и оптимальное развитие таланта. Гибкость означает также гибкую организацию труда, дающую возможность быстро и эффективно удовлетворять новые производственные потребности и овладевать новыми квалификациями, означает также облегчение сочетания труда и личных/семейных забот. Социальная защищенность есть нечто большее, чем только защищенность чьего-то рабочего места. Она подразумевает обучение работников профессиональному мастерству, что обеспечивает им продвижение в трудовой жизни и помогает находить новую работу. Социальная защищенность – это также, разумеется, адекватное пособие по безработице, облегчающее пребывание в переходном состоянии. И наконец, она предоставляет возможности обучения для всех работников, особенно для малоквалифицированных и пожилых³⁵⁹.

Как видим, гибкости дается расширенная, социально акцентированная интерпретация, во многом выходящая за прежние рамки толкования как почти сугубо экономического феномена. Одновременно при трактовке социальной защищенности подчеркивается значение повышения квалификационного уровня рабочей силы, ее качества; тем самым социальной защищенности придается некая экономическая функция. В итоге, таким образом, намечается своего рода если не интеграция, то взаимодействие/мутуализация гибкости и социальной защищенности, как раз и долженствующая вести, по замыслу, к искомому синергетическому эффекту флексикьюрити.

В докладе “Занятость в Европе 2006” Комиссия ЕС характеризует флексикьюрити как оптимальный баланс между гибкостью рынка труда и защитой работников от рисков этого рынка. Толкование нового термина предусматривает замену принципа “защита работы / рабочего места” (*job security*), который при решении вопросов занятости доминировал до недавних пор, на принцип “защита людей” (*protection of people*)³⁶⁰. Проблема социальной защищенности, а точнее – гарантированности рабочего места, ныне выходит за пределы ее прежних границ. Объектов защиты становится больше – помимо постоянно и полностью занятых, ими становятся нестандартно (временно, частично, “по займу”) занятые, лица, выходящие на рынок труда впервые или повторно, в том числе молодежь. Эти категории работников растут абсолютно и относительно, в странах ОЭСР доля только персонала с неполным рабочим временем в общей занятости поднялась за 1998–2008 гг. с 11.9 до 15.5%, в Дании – с 17.1 до 18.0, а в Нидерландах, лидирующим по этому показателю, – с 30.0 до 36.1%. Флексикьюрити трактуется Комиссией как новый подход к восприятию гибкости и как средство, благодаря которому работники и компании могут лучше адаптироваться к опасностям, связанным с глобальными рынками. Составной частью обновления Лиссабонской стратегии в 2005 г. стал акцент на подготовку кадров, рассматриваемую в качестве центрального звена флексикьюрити³⁶¹.

Комиссия ЕС и входящие в него государства пришли к единому мнению, что политика флексикьюрити может планироваться и реализоваться по четырем компонентам/направлениям:

- гибкого и надежного (с точки зрения предпринимателей и работников, а также инсайдеров и

³⁵⁹ См.: Towards Common Principles of Flexicurity
(http://www.donatagottardi.net/documentazione/flexicurity_en.pdf);
<http://www.eurofound.europa.eu/resourcepacks/flexicurity.htm>

³⁶⁰ Точнее, наверное, – “защита людей от безработицы”.

³⁶¹ См.: <http://www.eurofound.europa.eu/areas/industrialrelations/dictionary/definitions/flexicurity.htm>

аутсайдеров) контрактного механизма на базе современных типов трудового законодательства, коллективных договоров и организации труда;

- стратегии широкого охвата населения пожизненным обучением, нацеленной на постоянное поддержание адаптивности и возможности устроиться на работу (“нанимабельности”), особенно в отношении лиц, наименее конкурентоспособных на рынке труда;

- действенной активной политики занятости, помогающей людям приспособиться к быстрым переменам, сократить период безработицы и облегчить переход на новую работу;

- современной системы социальной защиты, обеспечивающей адекватное поддержание доходов, стимулирующей занятость и динамизм рынка труда. Сюда входят широкий набор направлений социальной защиты (пособия по безработице, пенсии и охрана здоровья), помогающий людям соединять работу с личными и семейными делами, воспитанием детей.

При проведении политики флексикурити за странами – членами ЕС признается право на собственный подход³⁶².

Ее задачи усматриваются в том, чтобы:

- сократить разрыв между нестандартной и стандартной занятостью путем повышения привлекательности для компаний стандартных трудовых контрактов и включения в систему социальной защиты новых групп экономически активного населения;

- развивать и усиливать социальную защиту лиц, находящихся в переходном состоянии (меняющих место работы, профессию и т.п.);

- увеличивать инвестиции в подготовку кадров;

- расширять возможности занятости для реципиентов социальных пособий, предотвращать длительную зависимость от социальных трансфертов, упорядочить неформальную занятость и, наконец, постепенно институционализировать практику проводимых перемен.

Необходимость перемен и адаптации признается европейцами, констатирует Комиссия ЕС, подтверждая это данными опросов:

- 76% европейцев согласны с тем, что пожизненная работа у одного и того же предпринимателя – явление прошлого;

- такая же их часть считают, что способность легко переходить с одного рабочего места на другое полезна ныне при поисках работы;

- 72% придерживаются мнения, что трудовые контракты должны быть более гибкими, чтобы стимулировать создание рабочих мест;

- наконец, 88% утверждают, что регулярное обучение улучшает возможности занятости³⁶³.

Однако то, что данные исходные посылки флексикурити находят широкое одобрение, не означает массовую поддержку флексикурити в полном объеме, в том числе и особенно упрощения процедур увольнения. Именно последний момент, очевидно, и объясняет негативное отношение Европейской конфедерации профсоюзов³⁶⁴, представляющей 82 национальных профцентра из 36 стран, к флексикурити – в отличие от головного профцентра Дании. И это отличие, надо полагать, во многом проистекает из разницы в условиях реализации новеллы (см. ниже).

3. Сдвиги в дихотомии

гибкость – социальная защищенность

Датская модель олицетворяет собой намечающуюся в Европе тенденцию к смягчению дихотомии, или противопоставления/оппозиции, гибкость – социальная защищенность. В этой дихотомии первый ее компонент/цель отражает экономический, рыночный императив,

³⁶² См.: Towards Common Principles of Flexicurity

³⁶³ См.: *ibidem*.

³⁶⁴ См.: <http://www.euractiv.com/en/socialeurope/trade-unions-sceptical-eu-flexicurity-plans/article-165010>

тогда как второй – социальный, социально-политический. В известном смысле она и динамика соотношения ее составляющих могут рассматриваться как частный случай более широкой дихотомии рынок–государство, точнее: рынок – государственное вмешательство. Учитывая то, что в некоторых странах, в том числе в той же Дании, вторым элементом дихотомии в не меньшей мере, чем государство, выступала и выступает иная социально-политическая сила, а именно – организации “групп интересов”, будет более верным говорить о дихотомии рынок–политика³⁶⁵. В этой, второй дихотомии рынок есть фактор экономический, а государство (нередко вкупе с организациями “групп интересов”) – фактор преимущественно внеэкономический, социально-политический.

После Второй мировой войны под влиянием левокейнсианских идей в Западной Европе происходит относительное усиление социально-политических элементов обеих дихотомий: государственного вмешательства (политики) и как частного его проявления – социальной защищенности лиц наемного труда. Затем, в 80-е годы с приходом неолиберальной волны возрастает значение рынка, его эффектов – в том числе четко обозначается сдвиг к флексибилизации рынка труда. Позже, с некоторым откатом этой волны намечается снижение оппозиции и даже *мутуализация* экономических/рыночных и социально-политических / государственных целей и инструментов³⁶⁶. Регулирование госсектора социальной сферы, доминирующего в ней, отчасти “маркетизируется” – в функционирование ее отдельных сегментов вводятся рыночные принципы (хозрасчетность, аутсорсинг). Вместе с тем усиливаются акценты, особенно со стороны ЕС, на социальных целях экономической политики – снижении бедности, безработицы, выравнивании региональных диспропорций, придании особого значения мерам по улучшению положения и статуса работников с нетипичными формами занятости и лиц, впервые ищущих работу. И как частный случай этого процесса можно трактовать внедрение в функционирование рынка труда принципа *флексибьюрити*.

Применительно к нему схематично обрисованные выше перемены можно охарактеризовать конкретнее следующим образом.

60–70-е годы отмечены в Западной Европе значительным усилением законодательных и коллективно-договорных гарантий занятости наемных работников и их доходов после увольнения. Социальная позитивность данного процесса мало кем оспаривалась. С экономической же точки зрения это не могло – по мере постиндустриальной перестройки технологического уклада и организации труда – не означать придание рынку труда известной ригидности, или жесткости, становившейся все менее адекватной меняющимся хозяйственным императивам. Со временем выяснилось также, что со снижением темпов экономического роста, уменьшением финансовых возможностей государства и бизнеса, увеличением в населении доли получателей социальных трансфертов, выявлением излишней либеральности страховых/трансфертных режимов необходимо их ужесточение.

С 80-х годов волна укрепления *social security* сменяется в ходе резкого оживления неолиберальной идеологии и политической практики нарастанием тенденции к увеличению гибкости рынка труда. Причинами флексибилизации – помимо названных выше технологических, организационно-трудовых и сугубо производственных – выступают:

- дифференциация социально-демографической (половозрастной, этнической) структуры рабочей силы,

³⁶⁵ В данном случае термин “политика” (по-английски – *politics*) требует пояснения, ибо “политика” (по-английски – *policy*) в обычном смысле может быть и прорыночной. Русским эквивалентом здесь будет *неконформное рынку* государственное или общественно-государственное вмешательство. Оно есть результат политического торга ведущих субъектов экономического воспроизводства.

³⁶⁶ Думается, что эту мысль конкретно и доказательно подтверждает заключение Ф. Бурджалова о *сближении* в развитом мире систем здравоохранения по параметру соотношения в нем частного/рыночного и государственного начал. См.: Бурджалов Ф. Реформа здравоохранения в США (социально-экономические аспекты) // МЭ и МО. 2010. № 10. С. 55.

- расширение масштабов нестандартной занятости,
- повышение мобильности кадров в ее различных параметрах,
- деколлективизация/индивидуализация трудовых отношений и др.

Указанная тенденция подрывает сложившуюся и, казалось бы, устоявшуюся схему социальной защиты, трансформируя ее в более адекватную реалиям эпохи постиндустриализма, глобализации, роста международной конкуренции и инноватизации. Сама парадигма социальной защищенности, да и в целом теория регулирования рынка труда потребовали переосмысления. В повестку дня встал поиск оптимального баланса между защищенностью работников (в том числе гарантиями занятости) и экономической эффективностью (представляемой в данном случае гибкостью рынка труда). Одним из наиболее резонансных ответов на этот запрос как раз и явилась теория и практика флексиkjурити как некий синтез двух прежних разнонаправленных рецептур.

Датская модель рынка труда, или – точнее – его регулирования, с конца 90-х годов широко обсуждается в Европе, ассоциируясь с низкой безработицей и высоким уровнем социальной защищенности безработных. В этой модели высокая степень гибкости рынка труда сосуществует с высокой степенью социальной защиты, выражающейся в щедрых пособиях по безработице и активной политике поддержания занятости. Большинство европейских стран имеют высокий уровень безработицы, а считающиеся необходимыми реформы рынка труда часто встречают сильное сопротивление – из-за опасения, что они могут подорвать гарантии занятости и дохода. Модель флексиkjурити предполагает, что это опасение не обосновано и что можно снизить уровень безработицы, применяя инструменты модели, которые, как считают ее приверженцы, уравнивают и даже синергетически стимулируют гибкость рынка труда и социальную защищенность, точнее – обеспечение социальных гарантий, связанных с занятостью, расширенному кругу лиц.

Многие эксперты признают, что существует традиционное расхождение в подходах к проблемам рынка труда между экономистами и специалистами по социальной политике³⁶⁷. Первые, упрощенно говоря, часто тяготеют к тому, чтобы односторонне позитивно оценивать последствия его гибкости для предприятий и работодателей и толковать социальную защиту и защиту занятости как некие препоны конкурентоспособности и экономическому росту. Вторые же обычно больше фокусируют внимание на положительном значении указанных видов защиты для поддержания благосостояния и общественной стабильности, но редко или не полностью берут в расчет ее – защиты – последствия для функционирования рынка труда и предприятий.

Фундаментальная идея концепции флексиkjурити – отказ от противоположения гибкости и защиты, от “перетягивания каната” в пользу одной из них, их взаимодополнение и взаимоусиление. Предприниматели не могут не испытывать потребности в стабилизации отношений в сфере занятости, которые с разрастанием применения ее атипичных форм и ускорением перемен в технологиях и организации производства и труда все более дифференцируются и все менее поддаются регулированию на основе ограниченного набора трафаретных правовых процедур, сложившегося в индустриальную эпоху. В то же время наемные работники все более испытывают потребность адаптировать свою трудовую жизнь к разнообразящимся индивидуальным предпочтениям и поэтому заинтересованы в большей гибкости организации труда. Словом, как со стороны спроса на рабочую силу, так и со стороны ее предложения просматривается усиление гетерогенности рынка труда, в частности нарастание его маргинальных сегментов. В результате этих двусторонних перемен складываются объективные предпосылки для нового взаимоотношения/взаимодействия (*interaction*) гибкости рынка труда, или флексибилизации, и социальной защищенности. Вместе с тем в силу указанных же причин, а также вследствие усложнения

³⁶⁷ Впрочем, размежевание здесь может быть и по другим линиям, например – “рыночники”/либералы *versus* “государственники”/дирижисты; к российским реалиям это, наверное, относится в большей мере.

функционирования рынка труда поиск данного нового взаимоотношения, мутуализация/конвергенция гибкости рынка труда и гибкости социальной защищенности работников становится велением времени. Однако, поскольку процессы флексибилизации занятости и защищенности, как отмечено выше, уже сами по себе чреватые значительными социальными рисками, вероятность увеличения последних тем более возрастает при динамизации и переплетении указанных процессов. А это требует при выстраивании и запуске механизмов флексикультуры их особо тонкой настройки.

4. “Золотой треугольник”

Помимо гибкости рынка труда и высокой социальной защищенности работников, выражающейся прежде всего в больших размерах выплат по безработице, датской модели присущ третий элемент – активная политика занятости. Эти три черты модели образуют так называемый золотой треугольник, который, как полагали многие исследователи, и обеспечивал ее успех с середины 90-х годов до глобального финансово-экономического кризиса.

Не столь уж намного опережая Швецию по общему индексу экономической свободы, Дания (в 2011 г. соответственно 71.9 и 78.6; 22-й и 8-й ранги среди 179 стран) имеет гораздо более высокий субиндекс “свободы рынка труда” (*labor freedom*). Здесь показатели – 54.0 и 92.1. По словам *The Heritage Foundation*, шведское регулирование рынка труда – жесткое; косвенные издержки на оплату труда высоки, увольнения обходятся дорого и обременительны. В Дании же, по оценке Фонда, – гибкое регулирование рынка труда увеличивает возможности занятости и рост производительности; косвенные издержки на оплату труда невысоки, увольнения обходятся недорого и относительно несложны³⁶⁸.

Эластичность датского рынка труда достигается гибкими правилами найма и увольнения, позволяющими предпринимателям относительно легко сокращать персонал при спадах производства и набирать новый при улучшении конъюнктуры. Доля занятых лиц, оставляющих работу (уходящих на новую, на пенсию или становящихся безработными; последних – 15%), каждый год составляет в частном секторе около 30%. Это сопоставимо с соответствующими данными по США и Англии, но гораздо больше, чем в континентальной Европе (10%) и в Швеции³⁶⁹.

В отличие от Швеции и стран Южной Европы главным правовым гарантом социальной защищенности в сфере занятости Дании выступает не законодательство, а коллективно-договорная система, а шире – контрактная система рынка труда, обеспечивающая большую эластичность процедуры найма и увольнения. В Дании “трудовое законодательство, – пишет датский профессор, – никогда не подвергалось кодификации и ... традиционно играет незначительную роль в сравнении с коллективными соглашениями”³⁷⁰. То есть в сфере социально-трудовых отношений датское гражданское общество значительно сильнее шведского³⁷¹. (К вопросу о важности и специфичности социального партнерства в этой стране мы еще вернемся.)

Сопоставим Данию по степени гибкости рынка труда с другими европейскими странами, используя для этого два показателя – индекс защиты занятости (*strictness employment protection*) и среднюю продолжительность работы на одном месте (*average tenure*).

Индекс защиты занятости опустился в Дании с 2.40 (по шестибальной шкале) в

³⁶⁸ См.: <http://www.heritage.org/index/ranking.aspx>

³⁶⁹ См.: http://en.wikipedia.org/wiki/Economy_of_Denmark

³⁷⁰ Хасселбалк О. Указ. соч. С. 26.

³⁷¹ Иначе – как результат относительной слабости датского рабочего движения (и силы шведского) – расценивает этот момент адъюнкт-профессор Университета Южной Дании Патрик Эмменеггер. См.: *Emmenegger P. The Long Road to Flexicurity: The Development of Job Security Regulations in Denmark and Sweden // Scandinavian Political Studies. September 2010.*

1990–1994 гг. до 1.50 в 1995–2008 гг. Его понижение оказалось явно более значительным, чем в государствах – членах ОЭСР в целом, где за 1998–2008 гг. оно составило всего 0.07 пункта (с 2.01 до 1.94). Показательно, что и в Швеции, этом бастионе защиты рабочего места, индекс упал с 3.49 в 1990 г. до 1.87 в 2008 г. Из европейских стран (без бывших социалистических) меньший, чем в Дании, показатель имеют только Исландия, Швейцария, Ирландия (от 1.18 до 1.11) и Англия (0.75). Две последние из названных стран имеют англосаксонской тип функционирования рынка труда, исторически характеризующийся низким индексом – до 0.21 в США³⁷².

В целом вопрос о флексибилизации рынка труда остается открытым, да и вряд ли может быть однозначно решен окончательно, поскольку, несмотря на тесную функциональную взаимосвязь экономических и социальных потребностей в процессе их удовлетворения, они вступают в известное противоречие. Отсюда – широко сохраняющиеся разногласия по поводу либерализации организационно-правовых режимов рынка труда, и особенно между работодателями и профсоюзами. (В разных странах в различной степени. Датский случай демонстрирует возможность разрешения данных разногласий; он никак не может быть назван типичным, но поучительным – вполне.) Впрочем, тенденция к отходу от жесткости/зарегулированности рынка труда в западных развитых странах с 80-х годов стала доминирующей и все шире признается объективной, в том числе отечественными учеными. Зарегулированность трудовых отношений, пишет Н. Вишневецкая, существенное ограничение свободы работодателя проводить кадровую политику негативно влияет на функционирование рынка труда, в первую очередь из-за снижения спроса на дополнительную рабочую силу. Чрезмерная защита работника, в частности значительные расходы предпринимателя при сокращении излишней рабочей силы, в конечном счете сдерживает создание дополнительных рабочих мест. Жесткое законодательство о защите занятости не оправдывает связанных с ним надежд на поддержание занятости и обеспечение работой наиболее уязвимых категорий рабочей силы. Страны с либеральными принципами защиты занятости демонстрируют большие адаптационные возможности рынка труда при экзогенных шоках³⁷³, которые, добавим, особо опасны как раз для малых развитых экономик с их высокой экспортно-импортной квотой.

Многочисленные шведские трудовые законы, защищающие интересы наемных работников, несомненно, сыграли положительную социально-экономическую роль. Вместе с тем со временем выявилось, что ряд условий этих законов вступают в противоречие с потребностями постиндустриального развития экономики, предполагающими увеличение гибкости трудовых отношений и тем самым возможностей получения работы.

Снижение в Дании средней продолжительности работы на одном месте до 7.9 в 2008 г. после ее увеличения с 8.2 года в 2000 г. до 9.0 в 2003–2005 гг. также свидетельствует о возрастании мобильности рабочей силы. В Швеции за 2000–2008 гг. указанная продолжительность сократилась с 11.4 до 10.6 года, но по-прежнему была выше датского показателя. В 13 других западноевропейских странах соответствующая цифра превышала в 2008 г. датскую, колеблясь в диапазоне от 8.8 (Англия) до 12.8 года (Португалия)³⁷⁴. Следовательно, применительно к Дании можно говорить о явном ускорении перемены

³⁷² У России его величина – 1.92 (есть данные лишь за 2008 г.) См.: http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=EPL_OV

³⁷³ См.: Вишневецкая Н. Реформа законодательства о защите занятости и рынок труда // МЭ и МО. 2006. № 10. С. 36, 38; Капелюшников Р. Российская модель рынка труда: что впереди? // Вопросы экономики. 2003. № 4. С. 95.

³⁷⁴ См.: http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=TENURE_AVE

труда³⁷⁵.

Как и ряд других малых стран Западной Европы, Дания классифицируется как имеющая институционально-перераспределительную модель социальной политики, означающую для населения высокие налоги и универсальную (предназначенную для всех) государственную (в основном) систему социального страхования и обеспечения. На принципе универсальности базируется, в частности, здравоохранение, что также облегчает подвижность рабочей силы, не создавая, в отличие от корпоративного типа страхования здоровья, эффекта *job lock*, расцениваемого по крайней мере некоторыми американцами как затрудняющий переход работника из одной фирмы в другую. Дело в том, что такой переход нередко связан с потерей фирменного страхового полиса, который привязывает (*lock* – “запирает”) работника к фирме. Миллионы американцев не отваживаются сменить работу из-за опасения, что они не смогут получить то медицинское страхование, какое у них есть, за свой счет или в другой компании. Подобные опасения за себя или за членов своей семьи испытывают около четверти американцев³⁷⁶. Охватывающая всех, датская система здравоохранения снимает эту проблему.

Упомянутый институционально-перераспределительный тип социальной политики делает возможным также и **щедрое финансирование материальной поддержки безработных**. На нее, или так называемые пассивные меры политики занятости, в 2007 г. было израсходовано 1.5% ВВП, из стран – членов ОЭСР только Бельгия имела более высокий показатель³⁷⁷. Возмещение потери заработка доходит до 90% прежнего заработка для низкооплачиваемых категорий работников³⁷⁸. Средняя компенсация, конечно, меньше (в 2007 г. – 47.7%), но по ее размеру Дания занимает первое место среди стран – членов ОЭСР, опережая Швецию (11-й ранг) на 15.3 процентных пункта (п.п.), а ОЭСР в среднем – на 23 п.п. Интересно при этом, что в данной иерархии Дания далеко отстоит не только от англосаксонских государств (Канада, Англия, США – 12–14%), но и от родственных ей по типу социальной политики соседей (Норвегия, Финляндия – 34%). Наиболее же близки к ней такие страны Южной Европы, как Португалия, Франция, Испания (43–36%)³⁷⁹.

Вместе с тем величина среднего пособия по безработице в Дании за 1997– 2007 гг. значительно (почти на 15 п.п.) упала, что – хотя и в преувеличенной степени – отражает общую для большинства стран ОЭСР тенденцию (снижение за тот же период для всех государств, входящих в эту организацию, – 5.5 п.п.)³⁸⁰. В числе мер, принятых правительством Дании в рамках антикризисной программы по уменьшению госрасходов, –

³⁷⁵ Правда, тут неизбежно встает вопрос: а чем *average tenure* отличается по сути от *labour turnover* – ротации/текучности кадров (доля ушедших или уволенных в персонале предприятия), столь критиковавшейся в СССР? В принципе это два измерения одного и того же явления. Но (по совпадению крайностей) чем более сбалансирован (к примеру, в той же Дании) или, наоборот, разбалансирован (у нас) рынок труда – тем естественнее ускорение перемены труда. А посему оно воспринимается в первом варианте как признак динамизма структуры занятости, а во втором – как симптом экономической/рыночной неадекватности дифференциации заработной платы. В РФ “из-за чрезмерной гибкости зарплаты люди все время бегают с места на места и ищут, где лучше. По текучности кадров – мы среди мировых чемпионов”. (Гимпельсон В. “Такого неравенства между работниками нигде нет” // Новая газета. 29.04.2011). Как свидетельствуют данные по США, динамика средней продолжительности работы на одном месте прямо пропорциональна динамике безработицы и обратно пропорциональна экономическому росту. См.: <http://healthcareers.about.com/b/2011/04/19/healthcare-workers-report-below-average-tenure-more-frequent-turnover.htm>; <http://rhmr.mediaroom.com/CFOTenure>

³⁷⁶ См.: <http://positivesharing.com/2009/07/job-lock-vs-flexicurity-what-would-you-prefer/>

³⁷⁷ См.: http://www.oecd.org/document/22/0,3343,en_2649_39023495_43221014_1_1_1_1,00.html#gdpg

³⁷⁸ См.: [http://www.denmark.dk/en/menu/About-](http://www.denmark.dk/en/menu/About-Denmark/ProfileSheets/DoYouFeelSafeInAVolatileLabourMarket/)

[Denmark/ProfileSheets/DoYouFeelSafeInAVolatileLabourMarket/](http://www.denmark.dk/en/menu/About-Denmark/ProfileSheets/DoYouFeelSafeInAVolatileLabourMarket/)

³⁷⁹ См.: http://www.oecd.org/document/22/0,3343,en_2649_39023495_43221014_1_1_1_1,00.html#gdpg

³⁸⁰ См.: *ibidem*.

сокращение с 2011 г. периода, в который выплачивается пособие по безработице, с четырех до двух лет. И все же, несмотря на указанную динамику, датскую систему регулирования рынка труда по-прежнему отличает относительно самая щедрая финансовая поддержка безработных, что значительно облегчает работнику выход из статуса занятого и возвращение в него. Из 100 тыс. безработных, зарегистрированных в III кв. 2008 г., 62 тыс. нашли работу в течение двух месяцев.

Выделяется Дания и по масштабу **активных мер политики занятости**. В 2006 и 2007 гг. Дания ассигновала на них соответственно 1.5 и 1.3% ВВП, лидируя в ОЭСР, средний показатель по которой оба года составлял 0.6%. Швеция была второй – 1.4 и 1.1% ВВП. Тут, правда, надо учитывать, что высокий уровень расходов данного вида может означать и экстраординарную мобилизацию ресурсов на рассасывание критически возросшей безработицы, как это случилось в Швеции, например, в 1998 г., когда она достигала 8.3% и на активные меры по ее снижению пришлось потратить сумму, равную 2.5% ВВП³⁸¹. Однако в 2006 и 2007 гг. датская безработица была значительно ниже шведской.

Особая и все возрастающая роль в выполнении задач, стоящих перед активной политикой занятости, отводится обучению и переобучению кадров. Вообще, приоритетность образования в комплексе социально-экономических установок государства и общества не вызывает сомнений. По доле суммарных государственных и частных ассигнований на образование в ВВП Дания (7.1%) в 2005 г. среди стран ОЭСР уступала только Ю. Корее и США (8.2 и 7.34% соответственно), опережая Швецию на 0.54 п.п.³⁸² В 2004 г. 60% экономически активного населения участвовали в образовательных программах, реализуемых государственными и частными учреждениями, а также компаниями; свыше 20% – в государственных программах общеобразовательной или профессиональной подготовки для взрослых.

Все больший акцент делается на непрерывное, в течение всей трудовой жизни, обучение работника. По включенности в него лиц в возрасте 25–64 лет Дания превосходит другие европейские страны, уступая лишь Швеции. В 2007 г. удельный вес таковых лиц, вовлеченных в пожизненное обучение, был в три раза выше, чем в среднем по Европе, и вырос до 29.2% с 18% в 2002 г. Оно расценивается и как неременный атрибут инновационной экономики, и как эффективный инструмент адаптации предложения рабочей силы к спросу на нее. Правительство обнародовало амбициозные планы реформирования системы образования. «Чтобы Дания стала ведущим “обществом знаний” и удержала свои позиции как одной из самых богатых стран мира, она должна иметь образование мирового уровня, – заявлено в докладе министерства образования. – У каждого датчанина должны быть высокие шансы и желание приобретать новые знания, а также полезные квалификации и компетенции в продолжение всей жизни»³⁸³.

В итоге можно сделать вывод: по всем трем параметрам “золотого треугольника” – гибкости рынка труда, степени социальной защищенности работников, масштабам мер активной политики занятости – в предкризисный период Дания демонстрировала лидерские позиции. В последующем, однако, выяснилось, что в условиях глубокого кризиса лидерство по названным критериям регулирования мало (если вообще) способствует поддержанию, и тем более расширению, занятости, что для реализации линии флексикурیتی нужна относительно благоприятная экономическая конъюнктура.

5. Датские реалии до кризиса

Чем же конкретно на рубеже веков вызвал к себе интерес датский рынок труда, какие его показатели были сочтены завидными? Возьмем два ключевых из них – уровень (норму)

³⁸¹ См.: *ibidem*.

³⁸² См.: http://www.oecd.org/LongAbstract/0,3425,en_2649_33723_35686578_1_1_1_1,00.html

³⁸³ Denmark's strategy for lifelong learning ... April 2007. P. 20, 6. (pub.uvm.dk/2007/lifelonglearning/lifelong_learning.pdf)

безработицы и коэффициент занятости населения в трудоспособном возрасте (15–64 лет).

В 80-е годы датская безработица (8.1%) была в три раза выше шведской (2.7) и лишь немногим ниже средней по ЕС-15 (9.1%). В 90-е годы у обеих Скандинавских стран равные показатели (7.3 и 7.4%), что на 2.5 п.п. ниже, чем в ЕС-15, однако с середины десятилетия за этими среднегодовыми величинами скрывается совершенно разная динамика их образующих. После 1993 г. безработица в Дании снижается с 10 до 4.5% в 2001 г. и до 3% в 2008 г. (при 5.5% в 2003–2004 гг.). В Швеции почти все 90-е годы она остается высокой, достигая 10%; в последующем (до 2009 г. включительно) превышает датскую в среднегодовом исчислении на 1.7 п.п. Показатель ЕС-15 все это время хуже шведского. Словом, Дании удалось существенно снизить безработицу, это тем более примечательно на фоне ее роста в Швеции и устойчиво (при известных конъюнктурных колебаниях) высокого уровня в ЕС-15. В 2008 г. из 30 стран ОЭСР меньшую безработицу, чем Дания, имела только Норвегия.

Как особо значимую подкатегорию безработных европейские экономисты и политики выделяют молодежь (15–24 лет). Национальные правительства и органы ЕС видят одной из своих приоритетных задач именно снижение молодежной безработицы, справедливо усматривая в ней серьезный фактор нарушения социальной стабильности. По данному показателю Дания, пропуская вперед из членов ОЭСР лишь Нидерланды, Мексику и Швейцарию, существенно превосходила северного соседа, в 2008 г. соответствующие цифры – 7.2 и 19.4% (страны ОЭСР – в среднем 12.4%).

Второй из заявленных критериев ситуации и динамики на рынке труда – доля занятых в возрастной группе 15–64 лет – в некотором смысле даже более репрезентативен, чем первый. И связано это с тем, что его базовая категория (база отсчета) шире, чем у безработицы, и тем самым он полнее отражает степень обеспеченности рабочими местами. В 80-е годы названная доля в Дании была заметно ниже, чем в Швеции (соответственно 75.0 и 79.6%; ЕС-15 – всего 60.2%). В 90-е годы датский показатель чуть подрастает (на 0.3 п.п.), тогда как шведский драматически падает – до 73.0% (ЕС-15 поднимается до 61.8%). Но именно с того десятилетия, как и в случае с сокращением безработицы, идет повышение коэффициента занятости, который в 2004 г. достигает 76.0%, а через два года – 78.4%. Потолок шведского значения в 2004–2008 гг. – 75.7% (ЕС-15 – 67.4%, здесь высокая динамика объясняется относительно низкой исходной базой, или – иначе – большими резервами роста). В итоге в 2008 г. по плотности занятости населения трудоспособного возраста (так можно охарактеризовать рассматриваемый индикатор) Дания уступала из 30 стран ОЭСР только Исландии и Швейцарии.

Таким образом, в решении проблем занятости, судя по двум решающим ее параметрам, докризисный прогресс Дании несомненен, и вследствие этого внимание, проявляемое к нему в Европе (в рамках европейской социальной модели), представляется вполне оправданным.

При подобного рода международных сопоставлениях по отдельным группам социально-экономических показателей (в данном случае уровням безработицы и занятости) закономерно встает вопрос: а каковы другие основные сравнительные характеристики рассматриваемой страны? Не заплачено ли за успехи в одной сфере неудачами в другой? Низкая безработица нередко соседствует с высокой инфляцией – так было в Швеции 80-х годов. О предкризисной Дании этого сказать нельзя. В апреле 2009 г. индекс потребительских цен (2005 г. = 100) составил 108.5 против 109.3 в ОЭСР в целом и 109.5 в ЕС-27 (в Швеции – 106.7). Ниже среднего результаты Дании по темпам экономического роста: за 1998–2008 гг. среднегодовой прирост ВВП равен 1.6%, что заметно меньше, чем в ОЭСР в целом (2.3) и в Швеции (2.8)³⁸⁴, но все же больше, чем в ФРГ (1.5) или Италии (1.2%). Несмотря на это,

³⁸⁴ Вместе с тем по индексу национальной конкурентоспособности для более чем 130 стран Дания была третьей в 2008 г. и пятой – в 2009 г.

Дания остается одной из самых богатых стран мира, занимая, по данным МВФ, 16-е место в мире (2009 г.) по душевому ВВП, рассчитанному по ППС (у Швеции 17-й ранг). Плюс – стоит напомнить – равномерность распределения доходов. Согласно коэффициенту Джини, калькулированному ООН, в мире нет страны с меньшей дифференциацией доходов, чем в Дании (0.247). У Швеции – очень близкий показатель (0.250), а вот у Нидерландов он значительно выше (0.309)³⁸⁵.

Итак, относительно благополучное положение на рынке труда Дании не контрастировало с другими первостепенными макроуровневыми социально-экономическими характеристиками. Это важное обстоятельство особо подчеркивает обоснованность интереса к датской модели.

Симптоматично еще одно международное сопоставление, во многом отражающее социально-психологическую атмосферу функционирования рынка труда. Речь идет об удовлетворенности трудом. В этой связи интересно проведенное Г. Монусовой на базе специальных расчетов докризисное ранжирование 20 европейских стран по убыванию средних значений удовлетворенности трудом. Оно свидетельствует, что Дания с ее средним индексом 7.82 (по 11-тибалльной шкале) возглавляет этот список 20-ти, в ней 68.1% работников испытывают удовлетворение от своего труда и лишь 2.2% – нет. Швеция, взятая нами для сопоставлений, имеет средний показатель 7.40 и занимает только седьмое место; довольных своей работой там 57.7%, недовольных – 2.5%³⁸⁶. Данные 2010 г. подтверждают лидерство Дании, на сей раз среди 23 стран³⁸⁷.

Что касается зрелости субъективного фактора флексикьюрити, то здесь примечательны *первые* места Дании в ЕС-27 по позитивности отношения ее респондентов к регулярному обучению как расширяющему возможности занятости и к способности легко переходить от одного работодателя к другому как полезному качеству, помогающему находить работу. Здесь соответственно – 95% против 88 в среднем по Европе (минимум – 72 – у Болгарии) и 92 против 76% (минимум – 51 – у Греции)³⁸⁸.

Перебирая элементы датской политики флексикьюрити, нетрудно заметить, что так или иначе, в том или ином виде они присутствуют и в дореформенном (до середины 90-х годов) арсенале мер/инструментов, регулирующих рынок труда. Повышение их результативности можно связать с изменением характера политики занятости – из преимущественно пассивной она превращается в преимущественно активную. В структуре ассигнований на нее обучение и переобучение кадров, другие мероприятия, относимые к активным, теснят поддержание доходов безработных. Ужесточаются правила предоставления пособий по безработице, допуская до того немалые возможности для злоупотреблений. В социальном страховании и социальной политике в целом резко поднимается значение принципа *workfare*, ставящего получение трансферта в тесную зависимость от активности

³⁸⁵ Россия – 0.399, США – 0.408. См.: http://en.wikipedia.org/wiki/List_of_countries_by_income_equality

³⁸⁶ См.: Монусова Г. Удовлетворенность трудом: межстрановые сопоставления // МЭ и МО. 2008. № 12. С. 77.

³⁸⁷ См.: Growing job satisfaction in Sweden. Economy | 2010-05-18 (<http://www.stockholmnews.com/more.aspx?NID=5343>). Наверное, стоит привести ранги некоторых стран: 2–5 – соответственно Норвегия, Мексика, Нидерланды, Швеция; 7–9 – США, Индия, Бразилия; 11 – Франция, 15 – Китай, 21–23 – Россия, Япония, Венгрия.

³⁸⁸ См.: European Employment and Social Policy. Report. Fieldwork: May–June 2009. Publication: September 2009. P. 81, 83.

реципиента в поисках работы³⁸⁹. Он и помогающие ему в этом соответствующие службы берут надлежащие взаимные обязательства.

Вообще, стимулирование трудоустройства становится лейтмотивом политики занятости, в большее соответствие ему приводятся все ее институты. При этом не предпринимается общего сокращения расходов на страхование от безработицы. Вся совокупность этих и других подобных перемен в итоге дала определенный позитивный эффект, но в условиях кризиса он оказался неустойчивым. Последнее обстоятельство показывает, что первичным детерминантом состояния рынка труда и, в частности, уровня безработицы является не политика занятости в узком ее значении, а общая экономическая динамика и в первую очередь спрос на рабочую силу.

Опыт Дании указывает на важность макроэкономических факторов, констатирует датский ученый П.К. Мадсен. Меры политики занятости сами по себе не могут создавать стандартные рабочие места, неперемное условие для этого – увеличение спроса. И все же при подъеме конъюнктуры названные меры играют немалую роль в обеспечении предложения квалифицированного труда и предотвращении узких мест³⁹⁰. Помимо общей высокой экономической конъюнктуры, снижение безработицы с 1994 г., считающегося переломным для датского рынка труда, было вызвано экспансивной фискальной политикой в купе с падением учетной ставки и ослаблением рестрикций на займы.

Конкретными моментами, в той или иной степени относимыми к “сфере действия” флексикьюрити и обусловившими расширение занятости, являлись:

- принятие профсоюзами низкого уровня защиты рабочего места в обмен на щедрые выплаты по безработице,
- сдерживание роста заработной платы при содействии руководства профсоюзов,
- порожденная децентрализацией коллективно-договорного регулирования тенденция к большей эластичности оплаты и временных режимов труда,
- значительное влияние партнеров рынка труда на государственную систему базового, а также профессионального образования и обучения взрослых,
- более гибкое использование образования и обучения взрослых,
- распространение подготовки и переподготовки кадров на лиц, не являющихся безработными,
- децентрализация проведения политики на рынке труда, повышение роли ее губернских служб, получивших полномочия планировать программы активизации трудовых ресурсов в соответствии с местными потребностями,

³⁸⁹ Дореформенную ситуацию косвенно, но весьма красноречиво характеризуют следующие цифры. Численность лиц трудоспособного возраста, получавших различные социальные трансферты, с начала 70-х годов до середины 90-х выросла более чем втрое. Только с середины 80-х годов до середины 90-х социальные расходы выросли в фиксированных ценах в 1.5 раза. См.: *Стронгина Н.Р.* Социальные аспекты политики занятости: опыт Дании. Н.Новгород, 2002. С. 17. Названная монография показывает, что ее автор испытывала дефицит конкретных материалов по начавшейся в середине 90-х годов реформе рынка труда, которая и вызвала к жизни термин “флексикьюрити”. С этой же трудностью столкнулся и автор данной работы. Это, возможно, и стало причиной того, что не удалось проследить четче различия между дореформенным и последующим регулированием занятости. Н.Р. Стронгина не оперирует понятием “флексикьюрити”/ ”датская модель”, которое, очевидно, еще не вошло широко на рубеже веков в научный и политический лексикон, хотя и делает заявку на рассмотрение “датского опыта согласования политики занятости и социальной защиты безработных” (с. 17). В монографии дается подробное описание социальных институтов рынка труда, их задач и функций, но, к сожалению, оно соответствует реальности скорее дореформенного, чем пореформенного периода, и представляет их все статично. Несмотря на это, а также учитывая скудость сведений о Дании в нашей литературе, названная монография может быть полезна при детальной проработке темы флексикьюрити.

³⁹⁰ См.: *Madsen P.K.* Denmark: Flexibility, security and labour market success. Copenhagen, 1999. P. 78 (http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/1999/99B09_173_engl.pdf).

- введение двухфазового периода предоставления выплат по безработице, особые требования активизации трудоустройства к их получателям во второй фазе,
- разработка при необходимости планов индивидуального продвижения к занятости,
- лишение выплат по безработице, если лицо, прошедшее подготовку, заявляет себя безработным³⁹¹.

Все эти меры, а также меры общего характера, упоминавшиеся ранее, с 1994 г. способствовали установлению и поддержанию высокого уровня занятости, но принесший глобальную рецессию 2008 г. резко изменил ситуацию. Дать более или менее полную картину этих перемен за последние годы в контексте флексиkjюрити пока из-за ограниченности нужных материалов едва ли возможно, но некоторые констатации уже могут быть приведены, а предварительные, частичные выводы сформулированы.

6. Флексиkjюрити и кризис

Индекс ВВП Дании упал значительно (на 5.8 пункта за 2008–2009 гг.), чем общий аналогичный показатель ОЭСР (на 3.3 в 2008 г. при приросте на 2.7 в 2009 г.). Это обстоятельство вкупе с имманентными датской модели либеральными нормативами “сброса” предприятиями рабочей силы (низким индексом защиты занятости) обусловило сверхсредние по ОЭСР свертывание занятости и увеличение безработицы. А именно, при сравнении статистически “лучшего” года с “худшим”: -5.0 и 4.0 п.п. в Дании против -2.0 и 2.8 п.п. в странах ОЭСР в целом (см. таблицу в **ПРИЛОЖЕНИИ**). Указанные датские цифры близки к американским (соответственно -5.1 и 5.1 п.п.), гораздо лучше испанских (-7.2 и 11.9 п.п.), но хуже голландских, шведских и – особенно – немецких (2.2 и -1.5). И все же, несмотря на такую динамику, уровни занятости и безработицы в Дании остались относительно аналогичных показателей многих стран ОЭСР и средних показателей по ней “приличными”.

При этом надо учесть, что прирост занятости до кризиса был значительно больше, чем это следовало из традиционного соотношения динамики выпуска и занятости³⁹². Перед рецессией фирмы имели определенный запас рабочей силы, от которого они могли по известным причинам относительно легко избавиться.

В последние годы все явственнее, в том числе и в России, звучит тезис “безработица безработице – рознь”, подразумевающий важность не только (а то и не столько) общего уровня безработицы, но и (сколько) ее структуры (половозрастной, территориальной, профессионально-квалификационной и пр.) и длительности для индивида. Особое внимание западные эксперты-“трудовики” обращают на последний фактор и уровень безработицы среди молодежи. В особой мере это свойственно концепции флексиkjюрити, призывающей к разгрузке отстойников безработицы.

Продиктовано это тем, что массы безработных молодых людей (таковых в Испании – двое из пяти, в Греции и Эстонии – каждый третий) – это высокий потенциал социального протеста и насильственных акций. Недавние события в арабском мире подтвердили сию истину “весомо, грубо, зримо”. Кроме того, высокая молодежная безработица – это ощутимые экономические потери не только сейчас, но и еще больше в будущем, поскольку его производственные кадры не получают ныне необходимого профессионального опыта. То же самое можно сказать о длительной безработице (тем более если она поражает молодежь). Тут уместно вспомнить пословицу: “Не та беда, что на двор вошла, а та беда, что со двора нейдет”. Застойный характер безработицы (по критерию: более 40% всех ею затронутых пребывают без работы год и дольше) присущ большинству стран – членов ОЭСР. В этом отношении даже благополучная в остальном (что касается рассматриваемых здесь параметров рынка труда) Германия обнаруживает “провальную” статистику – почти половина ее безработных имеют годовой и более “стаж”.

³⁹¹ См.: *ibid.* P. 76.

³⁹² См.: *Andersen T.M.* A Flexicurity Labour Market in the Great Recession: The Case of Denmark // IZA Discussion Paper. № 5710. May 2011 (<http://ftp.iza.org/dp5710.pdf>).

На этом фоне датская ситуация предстает весьма выигрышной (см. таблицу). Предложение вакансий в кризисные годы оставалось высоким, а затяжная безработица вследствие этого – незначительной³⁹³. По показателям молодежной и, особенно, длительной безработицы, о значении которых только что шла речь, Дания являет собой пример успешного воздействия на рынок труда, определяемого курсом флексиkjурити. В этой связи примечательны следующие цифры: в III кв. 2009 г. хроническая безработица составила 0.5% экономически активного населения страны против 3% в ЕС-27, и из входящих в него стран только Кипр имел меньшую величину этого показателя³⁹⁴. Весьма примечательна и другая статистика. Даже в разгар кризиса большинство безработных трудоустроивались относительно быстро: 60% – по истечении 13 недель, 80% – 26 недель. В 2010 г. почти 70% датчан были уверены в том, что смогут найти работу, если будут уволены. Согласно Eurobarometer 2010, это – наивысший показатель для стран ЕС³⁹⁵.

Сохранение низкого удельного веса длительно безработных имплицитно свидетельствует об эффективности мер активной политики занятости, в частности программ общеобразовательной и профессиональной подготовки для взрослых³⁹⁶. В 2009 г. на эту политику было израсходовано 1.6% ВВП – максимум среди государств ОЭСР, из них только Нидерланды, Бельгия, Польша и Швеция ассигновали на нее более 1%, показатель по ОЭСР в целом равнялся лишь 0.6%. США – 0.2%³⁹⁷, что красноречиво говорит о принципиальном отличии американской парадигмы регулирования рынка труда от датской.

В ходе кризиса выявилось, что датская модель характеризуется малой концентрацией безработицы в маргинализированных группах хронически безработных, или – по-иному – кратковременная безработица образует доминантный тип безработицы в Дании. Специальные расчеты Т.М. Андерсена (Университет г. Орхуса, Дания) по 21 стране ОЭСР показали: высокая степень защиты занятости, как правило, означает, что краткосрочная безработица составляет меньшую долю общей безработицы, а длительная – бóльшую. Степень щедрости выплат по безработице обнаруживает обратный эффект, однако незначительный³⁹⁸. Следовательно, исходя из масштаба застойной безработицы – этой наиболее неприемлемой составляющей ситуации на рынке труда – правомерно говорить об относительном, частном успехе датской политики занятости также и в период неблагоприятной экономической конъюнктуры. Табличные данные свидетельствуют также об относительном благополучии в кризисные годы на рынке труда Нидерландов (подробнее см. ниже).

В модели флексиkjурити реакция занятости на спад производства должна быть и оказалась серьезной, то есть модель сильно подвержена негативному воздействию колебаний совокупного выпуска. Однако ее важнейшей проблемой, по словам Т.М. Андерсена, является не чувствительность к экономической динамике, а то, в какой мере ее последствия в сфере занятости влекут за собой перемены в социальных расходах. Иначе говоря, вопрос в том, способно ли социальное страхование справиться с ростом безработицы, может ли быть в достаточной степени обеспечено ресурсами активная политика занятости и создание новых рабочих мест. То есть в решающей степени “дело упирается” в финансирование, в выяснение “что почем”, которое предстоит прежде всего самим датчанам. По оценке Т.М. Андерсена, модель флексиkjурити подразумевает опасность того, что предусматриваемая ею схема

³⁹³ См.: *ibidem*.

³⁹⁴ См.: Table 2, 14 (http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-10-012/EN/KS-SF-10-012-EN.PDF).

³⁹⁵ См.: *Andersen T.M.* Op. cit.

³⁹⁶ Небезоговорочно. Безработные могут быть “спрятаны” в эти программы. См.: МЭ и МО. 2007. № 3. С. 59 (шведский случай).

³⁹⁷ См.: http://www.oecd.org/document/22/0,3746,en_2649_39023495_43221014_1_1_1_1,00.html

³⁹⁸ См.: *Andersen T.M.* Op. cit.

регулирующего может вести к потере финансовой жизнеспособности³⁹⁹. В конечном счете бюджетные расходы и бюджетный баланс составляют нерв модели. В 2009 г. из 32 стран ОЭСР Дания по госдоходам в % от ВВП уступала только Норвегии с ее большими валютными поступлениями от продажи нефти, а по госрасходам лидировала⁴⁰⁰, переняв у Швеции пальму первенства по Big Government. Однако величина дефицита датского госбюджета (в 2010 г. – 2.9% ВВП, прогноз на 2012 г. – 3.0) выглядит скромной на общем фоне государств ОЭСР (соответственно 7.7 и 5.6), равно как и относительный размер госдолга (43.7% ВВП в 2010 г. против 82–83%, например, в Германии и Франции)⁴⁰¹.

Начавшееся сокращение безработицы (до 7.3%⁴⁰² во II кв. 2011 г.) сигнализирует о том, что худшие времена для датской модели остаются позади.

Голландский случай удержания низкого уровня безработицы в кризис требует специального анализа, здесь приведем лишь некоторые факты и суждения.

Число незаполненных вакансий по сравнению с его пиком в 2007 г. сократилось в два раза. Циклическое уменьшение фонда рабочего времени оказалось больше, чем во многих других странах ОЭСР⁴⁰³, что в известной степени “девальвирует” голландский показатель безработицы в годы кризиса.

Причины, связанные с непосредственной политикой занятости, которые в какой-то мере объясняют данный казус, можно видеть в следующем.

Определенная часть прежде работавших полное рабочее время переместилась в группу частично безработных/занятых и получает соответствующие компенсационные выплаты. После того как начался кризис, правительство, профсоюзы и работодатели быстро достигли соглашения о субсидировании заработной платы. В 2008 г. на соответствующие программы было выделено 2 млрд. евро. Подобные расходы увеличивают дефицит госбюджета, однако считается, что они избавляют от затрат на пособия по безработице. В сугубо экономическом плане господство такого рода ведет к тому, как сформулировал это голландский министр финансов, что “... рынку сложнее определить, какой бизнес должен выжить, а какой – может разориться”. Едва ли меры данного типа соответствуют философии флексикьюрити, но строго следовать ей практически невозможно.

В конце 2009 г. численность получателей указанных компенсационных выплат определялась в 35 тыс. Тогда же 30 тыс. молодых людей отложили свое трудоустройство из-за низкой конъюнктуры рынка труда и продолжили учиться. Бизнес сохранил часть персонала, который ему было нелегко набрать в предшествующие экономически благополучные годы. Часто это мотивировалось демографическим фактором – ожидается, что скоро последует волна массового ухода на пенсию лиц, родившихся в период бэби-бума.

Более важной причиной надо считать то, что сами голландцы называют “культурой частичной занятости”. Нигде в других развитых странах она так не популярна, как в Нидерландах. Это не может не оказывать влияния на уровень безработицы, ибо общий объем рабочего времени распределяется среди большего числа претендентов на рабочие места. При этом, по данным на 2002 г., только 2.3% частично занятых предпочли бы нормальное рабочее время – показатель гораздо меньший, чем в Бельгии (15.8), Дании (16.0), Германии (12.3), Англии (8.3) или Швеции (22.4%). Профсоюзы, ранее отвергавшие “культуру частичной занятости”, затем приняли ее, в отличие от профсоюзов многих других стран. Разница в позициях проистекает из того, что типичный голландский *part-timer* – это хорошо зарабатывающий квалифицированный работник, тогда как за пределами Нидерландов частично занятый обычно имеет низкую профессиональную подготовку и соответствующую

³⁹⁹ См.: *ibidem*.

⁴⁰⁰ См.: http://www.oecd-ilibrary.org/governance/government-at-a-glance-2011_gov_glance-2011-en

⁴⁰¹ См.: http://www.oecd-ilibrary.org/economics/government-deficit_gov-dfct-table-en;

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/2-21102011-AP/EN/2-21102011-AP-EN.PDF

⁴⁰² С учетом сезонных колебаний.

⁴⁰³ См.: OECD Economic Surveys. Netherlands 2010. Paris, 2010. P. 21–22.

этому оплату.

Еще одна национальная особенность, сказывающаяся на рынке труда, – высокий удельный вес в структуре экономики сектора услуг, который в меньшей степени, чем промышленность, подвержен воздействию циклических колебаний в мировом хозяйстве.

Как и в Дании, выплаты по безработице были уменьшены, правила их предоставления стали более строгими, они требуют от их получателя большей активности в поисках работы, отказ от предлагаемой работы влечет за собой их сокращение⁴⁰⁴.

Вряд ли все приведенные обстоятельства можно назвать основными причинами удержания голландцами низкого уровня (напомним, 4,5% в 2010 г.) безработицы, но их позитивное значение для ее сдерживания сбрасывать со счетов не стоит.

7. Важность социального консенсуса.

Позиции бизнеса и профсоюзов

Как датский, так и голландский опыт проведения политики флексиkjурити показывают, что ее непременной предпосылкой является сотрудничество и взаимопонимание партнеров рынка труда, их склонность к достижению компромисса.

Первая отличительная характеристика этих национальных практик согласования интересов – активное участие государства в качестве спонсора соответствующих проектов и инициатив, что предопределено упоминавшимся институционально-перераспределительным типом социальной политики, существующим в Дании и Нидерландах. Другими словами, в рамках государственного регулирования рынка труда флексиkjурити имеет относительно щедрое финансирование, что существенно облегчает сближение позиций бизнеса и профсоюзов.

Вторая особенность поддержания исторически сложившегося в этих странах социального консенсуса – понимание профсоюзами необходимости технологических и, вообще, хозяйственных инноваций как средства сохранения и упрочения международной конкурентоспособности отдельных национальных производств и экономики страны в целом. Такой подход свойствен профсоюзному движению малых развитых стран Западной Европы, чего никак нельзя сказать о других ее государствах (возможно, исключая в какой-то мере Германию).

Названные два специфических фактора создали в Дании и Нидерландах благоприятную социальную атмосферу для реализации политики флексиkjурити. В значительной степени это относится и к иным малым западноевропейским странам, кроме Португалии и Греции. В последних, в других государствах Европы перспективы внедрения и использования флексиkjурити, если рассматривать их с точки зрения двух приведенных характеристик, представляются крайне ограниченными, что само по себе резко сужает возможности претворения в жизнь данного компонента Лиссабонской стратегии ЕС. Формирование и утверждение социально-трудового консенсуса даже по историческим меркам – процесс весьма длительный. Это наглядно видно как раз на примере Дании, где начало системного применения согласительных процедур восходит к 1899 г., когда между организациями работодателей и профсоюзов было подписано Сентябрьское соглашение,

⁴⁰⁴ См.: <http://www.bfm.ru/articles/2009/12/28/spasenie-ot-bezroboticy-po-gollandski.html#text>;
http://vorige.nrc.nl/international/article2433443.ece/Unemployment_at_3.7_percent_-_a_Dutch_miracle;
http://www.equalsoc.org/uploaded_files/regular/WielersRavenParttimeworkandworknorms.pdf

признанное впоследствии в стране “конституцией рынка труда”⁴⁰⁵.

Дух социального партнерства датские профсоюзы и бизнес демонстрируют, в частности, в отношении к флексиkjюрити. О близости их позиций по данной проблеме, свидетельствует совместный документ, подписанный главой Центрального объединения профсоюзов Дании и управляющим директором Датской конфедерации предпринимателей. К сожалению, документ (в Интернете) не датирован, но, по всей видимости, относится к 2009 г.⁴⁰⁶, когда произошел значительный рост безработицы, что говорит о неизменной приверженности названных объединений принципу флексиkjюрити.

Изложение общей платформы начинается с постановки ключевого двуединого вопроса: возможно ли соединить высокий уровень социальной защищенности с гибким рынком труда, или неизбежен выбор между вариантами гибкости без защищенности и защищенности без гибкости? Датская система флексиkjюрити, говорится в документе, хорошо подходит для ответов на многие вызовы, с которыми сталкиваются датские компании и работники вследствие глобализации. Предприниматели и работники более удовлетворены регулированием национального рынка труда, чем их коллеги за рубежом. Датские трудящиеся имеют более высокую защищенность, несмотря на то, что – в сравнении с другими странами – наем и увольнения облегчены. Модель флексиkjюрити есть результат длительной традиции сотрудничества между партнерами рынка труда. Оно поддерживается государством, которое, однако, оставляет им широкое поле для автономных действий. И в то же время от государства требуется, подчеркивается в документе, активная политика содействия трудоустройству через службы занятости и профессионально-образовательные учреждения⁴⁰⁷.

Отстаивая принцип флексиkjюрити, датчане отнюдь не считают свою практику его реализации универсальной («*There is no “one size fits all” flexicurity model*»). В поиске оптимального сочетания слагаемых флексиkjюрити, каждая страна должна учитывать внутреннюю ситуацию и национальные традиции, но гибкость, социальная защищенность, активная политика занятости, пожизненное обучение и вовлеченность социальных партнеров должны оставаться фундаментальными элементами⁴⁰⁸.

Как следует из документов объединения европейских предпринимателей частного сектора – *BusinessEurope*, охватывающего 40 национальных федераций из 34 стран, оно разделяет указанные послышки, подчеркивая, что реформирование рынка труда должно базироваться на принципе флексиkjюрити и, в частности, на смещении центра тяжести с *job security* к *employment security*⁴⁰⁹. Весной 2011 г. *BusinessEurope*, аналогичные ему организации малого бизнеса (*EEP*) и госсектора (*UEAMPE*), а также Европейская конфедерация

⁴⁰⁵ Вместе с тем поразительно то, что страна почти образцового социального консенсуса, долженствующая, казалось бы, характеризоваться по крайней мере невысоким уровнем конфликтности трудовых отношений, этим как раз не отличается. (Вопреки утверждению датского профессора Оле Хасселбалка на стр. 27 его статьи, указанной в четвертом примечании данной работы.) По количеству рабочих дней, потерянных в забастовках и локаутах, на тысячу занятых Дания в 1998–2006 гг. превзошла Еврозону (16 стран) более чем в полтора раза (рассчитано по: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/labour_market/labour_disputes/database). То есть степень конфликтности на рынке труда Дании значительно выше, чем в большинстве стран ЕС. Можно по-разному расценивать этот казус, называть его ложкой дегтя в датской бочке меда. Но, учитывая высокие уровни заработной платы, социального обеспечения, удовлетворенности трудом, нельзя ли истолковать сверхсреднюю забастовочную активность как свидетельство свободы профдвижения от *соглашательства* при наличии социального согласия? Как свидетельство того, что флексиkjюрити принято профсоюзами, объединяющими около 70% работников, в качестве бесспорно свободного актора?

⁴⁰⁶ Судя по указанному там уровню безработицы в стране – 5.8%.

⁴⁰⁷ См.: <http://www.lo.dk/Englishversion/Flexicurity/Canflexibilityandsecuritybecombined.aspx>

⁴⁰⁸ См.: <http://www.lo.dk/English%20version/News/Joint%20paper%20on%20flexicurity.aspx>

⁴⁰⁹ См.: <http://www.businessEurope.eu/content/default.asp?PageID=648>

профсоюзов (ЕКП) подписали соглашение (*Framework agreement on inclusive labour markets*)⁴¹⁰, которое можно расценить как некий компромисс по проблематике рынка труда на основе признания (включения – *inclusion*, не-дискриминации) лиц вне официально регистрируемой рабочей силы объектом политики занятости, что предусматривает концепцию флексиkjюрити, хотя как таковую в целом ЕКП не приемлет (см. ниже).

В **Швеции** и ведущий профцентр – Центральное объединение профсоюзов, и Конфедерация предпринимателей в общем позитивно относятся к датской модели. Однако при этом они выделяют ее разные элементы и придерживаются разных взглядов на то, почему она успешна (имеется в виде докризисный период). Конфедерация заостряет внимание на том, что в Дании нет аналога шведской законодательной норме “нанятый последним увольняется первым”. Профцентр вместо этого подчеркивает роль активной политики занятости, специально ориентированной на молодежь, как главного фактора высокого уровня занятости в Дании. Он также указывает на важность стратегии монетарной политики, призванной поднимать спрос на рабочую силу⁴¹¹.

В **Финляндии** профсоюзы не разделяют желания правительства (2006 г.) безотлагательно взять на вооружение датскую модель, указывая, в частности, на относительно низкие ассигнования на политику занятости, но находят модель интересной. В 2007 г. учреждается трехсторонняя рабочая группа с задачей наметить контуры национального варианта флексиkjюрити.

Весьма сдержанно воспринимают датскую модель профсоюзы **Германии**. В **Великобритании** (с ее англосаксонским типом рынка труда) профсоюзы – БКТ – говорят о недостаточной защищенности работников, а предприниматели – об опасении усиления регулирования при принятии рецепта флексиkjюрити. Во **Франции** он даже не обсуждается партнерами по рынку труда. В **Португалии**, где – как отмечалось – параметры рынка труда явно нуждаются в модернизации/либерализации и наиболее отстают от желательных по концепции флексиkjюрити, профсоюзы не собираются принимать ее, поскольку устремления ассоциаций работодателей чрезмерно сфокусированы на флексибилизации трудовых отношений⁴¹². Последних четырех страновых примеров, наверное, достаточно, чтобы заключить, что датская модель в Европе *практически* не актуальна и что Лиссабонская стратегия ЕС в аспекте флексиkjюрити там еще “не дала всходов”.

Сейчас, в условиях удерживающейся высокой безработицы в мире европейские, включая датские, профсоюзы все более понимают, что под флагом флексиkjюрити вполне реально проведение на рынке труда несбалансированных мер, односторонне направленных на стимулирование его гибкости за счет защищенности. Кризис усиливает негативную тенденцию увеличения атипичных/ненадежных рабочих мест (*precarious jobs*), констатирует лидер Центрального объединения профсоюзов Дании совместно с коллегами из Польши и Кипра в марте 2011 г., и в этой обстановке концепцией флексиkjюрити злоупотребляют как предлогом для усиления гибкости, предав забвению ее другие известные слагаемые⁴¹³.

Еще раньше эти опасения были высказаны ЕКП, заявившей, что содержание и смысл флексиkjюрити ревизуются, чтобы оправдать размывание установленных гарантий рабочего места и в то же время отказаться от укрепления систем социального благосостояния и коллективно-договорного регулирования – этих центральных, по мнению ЕКП, элементов “уравнения флексиkjюрити”. Конфедерация делает явный акцент на его социальных компонентах, обходя при этом ключевой момент концепции – необходимость повышать способность работников адаптироваться к ускоренно меняющимся технологическим и экономическим условиям, их межфирменную, квалификационную и профессиональную

⁴¹⁰ См.: <http://www.business europe.eu/content/default.asp?PageID=568&DocID=26050>

⁴¹¹ См.: <http://www.eurofound.europa.eu/eiro/studies/tn0803038s/se0803039q.htm>

⁴¹² Подробнее о позициях профсоюзов этих и других стран см.: http://www.eurofound.europa.eu/eiro/country_index.htm (Browse by country, Articles, 2009, 15 Sep 2009).

⁴¹³ См.: <http://www.lo.dk/English%20version/News/Joint%20paper%20on%20flexicurity.aspx>

мобильность, в чем сторонники флексиkjюрити усматривают суть социальной защищенности в будущем. (При этом не надо упускать из виду, что повышение такой способности есть задача не только и не столько самого работника, сколько государства, бизнеса, профсоюзов – общества в целом.)

Это особенно заметно в трактовке и оценке предложения “некоторых политиков и представителей бизнеса” различать *job security* и *employment security*. Первое понятие интерпретируется ЕКП как защита определенного/конкретного рабочего места (*protection within a specific job*), второе – как защита/гарантии занятости, оно “используется для обозначения права на занятость вообще”. ЕКП резко выступает против разграничения указанных понятий, называя его фальшивым, и положения своих оппонентов о том, что «флексиkjюрити должна вести к свертыванию *job security* в пользу мер, направленных на принуждение работников становиться более “адапбельными” и более легко перемещаться от одного работодателя к другому, облегчая и удешевляя таким образом компаниям реструктуризацию и передислокацию».

Из сказанного видно, что Конфедерация сохраняет в целом традиционный подход к проблеме защищенности, характерный для периода малодинамичных производственных структур и режимов, подчеркивая, в частности, значение внутрифирменных перемещений работников. Упор на социальный аспект реформирования рынка труда естествен для нее, но нежелание или неспособность ЕКП воспринять концепцию флексиkjюрити как единое целое, в реализации которого, разумеется, неизбежны “диалектические противоречия”, свидетельствует о неготовности подавляющей части европейских профсоюзов хотя бы теоретически отойти от старых позиций. Усматривая в скандинавских реалиях известные позитивные моменты (высокие расходы на социальную защиту и активную политику занятости), Конфедерация не находит, что применение датского рецепта было бы автоматически успешным “в других странах с другими культурами”⁴¹⁴. В том числе и главным образом, надо полагать, с другой культурой социального партнерства. Как бы ни было, ЕКП и входящим в него национальным профцентрам нужно учитывать это важное различие.

8. Датская модель и настоятельность реформ в России

“Флексиkjюрити – нелегкая тема, – пишут эксперты Евфонда⁴¹⁵. – В то время как ее суть достаточно проста: потребность предпринимателей в гибкости (использования труда. – И.Г.) должна уравниваться потребностью работников в социальной защите, разобраться с различными компонентами флексиkjюрити и понять различные подходы стран ЕС довольно сложно”⁴¹⁶. Действительно, идентифицировать национальные варианты политики флексиkjюрити проблематично. Как отмечалось, о ней как о нечто целом речь может идти только применительно к Дании и Нидерландах. В других странах есть лишь потенциальные элементы этой политики⁴¹⁷ и отношение к ней противоречиво, а кризис значительно понизил интерес к ней. Что же касается ее компонентов, то главное тут – нахождение оптимального для каждой страны их сочетания, ибо нынешние параметры страновых рынка труда по оси гибкость – социальная защищенность весьма различны: по жесткости трудового законодательства, щедрости компенсационных выплат безработным, характера (пассивный, активный) госпомощи ищущим работу и т.д. Этим во многом и объясняется разноречивость в восприятии структуры и иерархии инструментов рассматриваемой политики. И все же, несмотря на это и неблагоприятную послекризисную конъюнктуру, флексиkjюрити

⁴¹⁴ См.: <http://www.etuc.org/a/4288>

⁴¹⁵ Трехстороннее (бизнес, профсоюзы, государство) агентство ЕС, занимающееся экспертизой условий жизни и труда, трудовых отношений и эволюции менеджмента в Европе.

⁴¹⁶ <http://www.eurofound.europa.eu/resourcepacks/flexicurity.htm>

⁴¹⁷ Предкризисную картину см.:

(http://www.eurofound.europa.eu/eiro/studies/tn0803038s/tn0803038s_2.htm)

оставлена в арсенале стратегии ЕС⁴¹⁸.

Часто указанные инструменты воспринимаются в отрыве друг от друга, тогда как только системность их применения может служить залогом искомого эффекта. Исходя из теории и практики датского казуса, а также установок Лиссабонской стратегии ЕС эту системность можно представить следующим образом. Политика флексикьюрити – это институционально-процессуальный регулятор рынка труда, призванный облегчить переход от состояния “незанятость” к состоянию “занятость” и наоборот. Этим преследуется цель, во-первых, вовлечь в производственную деятельность часть экономически не активного населения и дать ей заработок (*social inclusion*), во-вторых, способствовать вымыванию неэффективных рабочих мест и перемещению освобождаемых работников в рентабельные и перспективные производства. При этом подчеркивается: меры флексикьюрити активно содействуют тому, чтобы состояние безработицы было относительно кратковременным; ее экономические издержки для индивида в значительной мере компенсируются; неприемлема длительная безработица, будь она официально фиксируемой или скрытой. Словом, рынок труда будущего характеризуется повышенной эластичностью, динамичностью и перманентной оптимизацией структуры занятости, социально уравниваемыми большими возможностями работников адаптироваться к меняющимся условиям.

Являясь в своей основе институционально-процессуальным регулятором, политика флексикьюрити имеет (должна иметь) солидное финансово-экономическое обеспечение, в противном случае она может свестись к либерализации/флексификации законодательных и коллективно-договорных норм защиты занятости (чего небеспричинно опасаются профсоюзы). Ассигнования идут (должны идти) прежде всего на профессионально-квалификационную и общую подготовку работников или/и будущих работников к новой производственной деятельности; пожизненное обучение работника – один из принципов датской модели. Значительные средства предназначаются на поднятие результативности функций, выполняемых агентствами занятости (в частности, через индивидуализацию их работы с клиентами).

В идеале флексикьюрити призвана и способна ослабить дихотомию гибкость – социальная защищенность, диалектическую противоречивость указанных двух потребностей, придать гибкость обеим взаимосвязанным системам – занятости (включая наем и увольнение) и социальной защиты (как функционирующих, так и потенциальных работников). Замысел датской модели – в достижении такой динамической ситуации, в которой в конечном счете выигрывают оба партнера рынка труда, все общество, хотя, разумеется, неизбежны тактические, временные и/или частные, издержки (проигрыш относительно небольших групп людей), присущие любой социальной реформе. Противники же флексикьюрити аксиоматично рассматривают ее как игру с нулевой суммой, где выигрыш одного равен проигрышу другого.

О степени практической применимости датской модели уже говорилось. Европа в этом отношении весьма разнородна, ее национальные типы регулирования рынка труда, его правовая база гетерогенны – но нормы модели могут послужить ориентирами их реформирования и новой, на сей раз “качественной” интеграции рынков труда стран ЕС. Эффективность флексикьюрити сейчас, да и вообще, едва ли может быть как-то квантифицирована, поскольку, повторимся, неоспоримо главным детерминантом динамики занятости является хозяйственная конъюнктура. Лиссабонская стратегия предусматривала повышение коэффициента занятости в ЕС с 62 до 70%. В докризисные годы было создано 18 млн. рабочих мест и он поднялся до 66%. Однако ясно, что как-то связывать эти сдвиги с политикой флексикьюрити было бы некорректно.

Значение рассматриваемого элемента Лиссабонской стратегии и датско-голландского опыта – главным образом в его перспективности как концептуального ориентира и как

⁴¹⁸ См.: http://ec.europa.eu/news/economy/100303_en.htm (Europa 2020. PDF. P. 17).

интегратора различных направлений/инструментов совершенствования политики занятости, преследующей цели и повышения экономической эффективности, и уменьшения “социальной исключенности”.

В вопросах рынка труда концепции флексикьюрити созвучна позиция авторов доклада “Обретение будущего”, представленного в марте 2011 г. отечественным Институтом современного развития. Тезисно она может быть выражена так:

- большая часть инструментов и действий на российском рынке труда не нацелены на реструктуризацию занятости;
- политики поддержания старых неэффективных рабочих мест превалирует над политикой создания новых эффективных рабочих мест;
- действующий Трудовой кодекс ориентирован на занятость индустриального типа;
- излишняя зарегламентированность переводов на другую работу в связи с технологическими изменениями прямо сдерживает инновации в производстве;
- отсутствие формальных инструментов для обеспечения гибкости рынка труда компенсируется массовыми нарушениями трудового законодательства;
- чрезмерная жесткость трудового законодательства ведет к его нарушениям и систематическому воспроизводству неформальной занятости;
- надо отказаться от фобий, связанных с ростом официальной безработицы, – безработица страшна не столько своим масштабом, сколько застойностью⁴¹⁹.

Последний пункт особо важен. В самом деле, безработица – феномен крайне разнородный; в тех случаях, когда ее можно в краткосрочной перспективе, имея или создав соответствующий арсенал экономических инструментов и средств социальной защиты, преодолеть, можно и нужно идти на ее допущение, то есть действовать превентивно, не дожидаясь краха данного производства. “Прятать безработицу внутри предприятий – в современных условиях слишком большая роскошь”⁴²⁰. Такое “прятание” сродни административно подавлявшейся (*repressed*) инфляции в советское время, которая все-таки “громко” давала о себе знать в общественно уродливых формах (черный рынок, криминализация распределительных отношений, демотивация труда и т.п.). К тому же сохраняющийся у нас сильный страх безработицы – один из факторов застойности российского рынка труда, эту фобию чувствуют политики, что усиливает их нежелание что-либо менять⁴²¹.

Предложения Российского союза промышленников и предпринимателей (РСПП) по реформированию рынка труда и связанного с ним законодательства концептуально близки инсоровским. Как заявил 7 апреля 2011 г. председатель Комитета по рынку труда и кадровым стратегиям РСПП М. Прохоров, стратегическим подходом сегодня является *системный* пересмотр Трудового кодекса (ТК) и релевантного социального законодательства (о занятости, социальном страховании, пенсионном обеспечении и т.п.). Целями нового ТК М. Прохоров видит и мобильность трудовых ресурсов, и современный уровень социальных гарантий и мотивации, четко завязанный на производительность труда, и высокий уровень оплаты труда, и возможность для работодателя свободно управлять своими трудовыми ресурсами⁴²². При этом наибольшее внимание он концентрирует на “сером” сегменте занятости (12 млн. человек), дефиците высококвалифицированных кадров вследствие отсутствия грамотной системы их подготовки, необходимости существенного расширения применения срочных трудовых договоров⁴²³. Все это явно перекликается с “повесткой дня” флексикьюрити.

Почему нужно менять ТК РФ? В чем адекватность выдвинутых со стороны РСПП

⁴¹⁹ См.: Обретение будущего. Стратегия 2012. М., 2011. С. 80, 147–151.

⁴²⁰ Прокопов Ф. Занятость любой ценой? // Промышленник России. 2010. № 3. С. 89.

⁴²¹ См.: Гимпельсон В. “Такого неравенства между работниками нигде нет”.

⁴²² См.: <http://рспп.рф/viewpoint/view/56>

⁴²³ См.: Ведомости. 23.12.2010.

рекомендаций? Прежде всего в том, что они фиксируют уже реально утвердившиеся явления и придают им законодательный статус. Это, в частности, – ненормированный рабочий день у большой массы офисных и производственных работников, ширящаяся практика ускоренного прекращения найма (через испытательные сроки работы и др.), фактическое изменение условий и оплаты труда при экономическом кризисе. Неподкрепленность с точки зрения законодательных норм уже сложившихся практик заставляет работодателя действовать вне правового поля, что невыгодно не только работодателю, но и работнику. Однако либерализация законодательства должна идти вместе с усилением ответственности, и контрольно-регулятивный механизм должен быть настроен до момента вступления в силу предлагаемых нововведений⁴²⁴.

Если даже в Европе датская модель не находит достаточной поддержки, не удивительно, что в России предложения ИНСОР и РСПП встречены многими в штыки. Самое печальное в том, что функционерами ФНПР и иже с ними предложения эти отменяются с порога, не обсуждаются, а только осуждаются (нередко в популистско-демагогическом тоне) с использованием агитпроповской лексики (“провокация” и т.п.)⁴²⁵. Особенно “достаётся” М. Прохорову и РСПП за проект разрешения 60-часовой рабочей недели, но в этом случае остается впечатление, что критики как минимум недобросовестны в его трактовке.

Острую полемику вызывает также вопрос о заемном труде, актуализируемый практикой ширящегося применения последнего. С одной стороны, о нем говорят не только как о “несправедливом” с правовой точки зрения, но и как о “безнравственном”. Мало того, добиваются его запрещения. С другой, еще в 2004 г. группа ученых опубликовала программную статью о необходимости легализации заемного труда⁴²⁶. Аргументируя вторую позицию, укажем лишь, что его использование в Дании, Швеции, Италии, Испании увеличилось за последние годы впятеро, в других странах ЕС – по крайней мере в два раза⁴²⁷, что в 1997 г. МОТ признала его легитимным, что он законодательно закреплен в целом ряде западных стран, в том числе в Великобритании, Италии, Австрии.

Сомнительно, что изменение нашего трудового законодательства на базе *резкой* смены его концепции окажется конструктивным. Во-первых, необходимо предварительно спроектировать и создать адекватные социальные, включая сюда образовательные, “переподготовительные” службы. Во-вторых, противникам пересмотра удастся мобилизовать значительную часть общественности, и вместо социального консенсуса мы получим резонансный социально-правовой конфликт, чреватый, вполне вероятно, массовыми акциями протеста. Общественное мнение не подготовлено к подобной перемене. В-третьих, в последующих за принятием принципиально нового Трудового кодекса правовых спорах сторона работодателей будет иметь неоспоримое преимущество над наемными работниками как гораздо более организованная и защищенная своим юридическими службами (или приглашенными адвокатами). Действенная правовая помощь со стороны числящихся таковыми профсоюзов, особенно на местах, не реальна. Постепенная модификация трудового законодательства с прицелом на его либерализацию представляется предпочтительной. Заслуживает внимания юристов-“трудофиксов” то, как поэтапно осуществлялась либерализация, например, шведского трудового законодательства – в частности, Закона о защите занятости 1982 г.⁴²⁸

Исходя из тематики флексикьюрити, надо отметить также важность построения

⁴²⁴ См.: Грива Е. (Комментарий к предложениям РСПП) // Трудовое право. 2010. № 12. С. 25–26.

⁴²⁵ См., например: <http://grani.ru/Politics/Russia/President/m.187603.html>

⁴²⁶ См.: Киселев И., Карабельников Б. и др. Концепция правового регулирования заемного труда // Хозяйство и право. 2004. № 2, 3.

⁴²⁷ См.: Трудовое право. 2010. № 12. С. 13.

⁴²⁸ См.: Lagen om anställningsskydd i Svensk Författningssamling (http://sv.wikipedia.org/wiki/Lagen_om_anställningsskydd)

современной системы коллективно-договорного регулирования (ибо трудовое законодательство не может предусмотреть детали конкретных ситуаций в трудовых отношениях), необходимость обновления профсоюзных структур и выстраивания на этой основе эффективной практики социального консенсуса. В этой связи – одно замечание по поводу тезиса о “дерегулировании занятости / рынка труда”. Под таковым понимается либерализация трудового законодательства, однако упускается из виду, что параллельно ей может идти усиление роли (у нас – должно идти реальное становление) системы социально-партнерских соглашений и локальных правовых актов (в конечном счете и региональных и местных судов⁴²⁹) как действенного инструмента *регуляции* занятости. И посему лозунг ее дерегулирования не корректен, не говоря уж о сомнительности его приятия массовым (“этатизированным”) сознанием.

Политические условия глубокой реформы нашего рынка труда сформулировал В. Гимпельсон:

- ее всестороннее научное аргументирование;
- осознание всего спектра экономических и социальных последствий действующей и альтернативных моделей защиты занятости;
- доходчивое разъяснение обществу, что оно выигрывает от подобных реформ;
- разъяснение всем, что старый порядок выгоден лишь немногим (профсоюзным функционерам, работодателям в неформальном секторе, непроизводительным работникам) и совсем не тем, кого защищать он якобы призван;
- информирование выигрывающих о том, какую выгоду они получают или могут получить;
- мобилизация голосов потенциальных бенефициариев;
- особое внимание тем, чьи позиции на рынке труда слабы (безработные, лица, впервые или вновь ищущие работу, и т.п.);
- активная поддержка реформы вероятными бенефициариями⁴³⁰.

И в случае с датской моделью, и в случае с вероятной реформой нашего трудового законодательства необходимо избегать двух крайностей/опасностей: прекаризации занятости и консервации ригидности трудовых отношений, все большего отставания регулятивных норм рынка труда от динамичных потребностей современного производства. Это чрезвычайно сложная задача.

В заключение стоит повторить центральную идею флексикьюрити, беря за основу высказывание датского премьера, приведенное в эпиграфе. *На рынке труда будущего социальная защищенность работника, в том числе потенциального, будет означать прежде всего его способность адаптироваться к ускоренно меняющимся экономическим и социальным реалиям. Способность, обеспечиваемую совместными усилиями как его самого, так и институтов общества. И чем она выше будет, тем динамичнее и более оптимальна – структура занятости, конкурентоспособнее – сам работник и экономика его страны.* Но после 2008 г. с оптимизмом смотреть на ближайшие перспективы флексикьюрити не приходится. Это никоим образом не означает, что реформу нашего рынка труда следует отложить “до лучших времен”. Она стучится в дверь уже не один год, и при ее подготовке бесполезными будут теория и практика флексикьюрити, или датской модели, хотя “особенная статья” российского рынка труда⁴³¹ не допускает их прямого заимствования.

⁴²⁹ В перспективе надо также учитывать вероятность появления у нас специальных судов по трудовым вопросам, давно имеющих на Западе.

⁴³⁰ См.: Гимпельсон В. Политическая экономия дерегулирования занятости. С. 113.

⁴³¹ См.: он же. “Такого неравенства между работниками нигде нет”. Автор данного интервью, посвященного отечественному рынку труда, не упоминает “флексикьюрити”, но имплицитно этот подход улавливается, наши реалии и проблемы рельефнее видятся через его призму.

ПРИЛОЖЕНИЕ:**Таблица.** Реакция рынка труда Дании и некоторых других стран на кризис¹, %

		Дания	Нидерланды	Швеция	ОЭСР	Испания	США	Германия
Коэффициент занятости ²	2007	77.3	74.8	75.7	66.6	66.6	71.8	69.0
	2008	78.4	76.1	75.7	66.5	65.3	70.9	70.2
	2009	75.7	75.6	72.3	64.7	60.6	67.6	70.4
	2010	73.4	74.7	72.7	64.6	59.4	66.7	71.2
Уровень безработицы ³	2007	3.6	3.5	6.2	5.7	8.3	4.7	8.7
	2008	3.1	3.0	6.2	6.0	11.4	5.8	7.6
	2009	6.1	3.7	8.5	8.3	18.1	9.4	7.8
	2010	7.6	4.5	8.5	8.5	20.2	9.8	7.2
Молодежная безработица ⁴	2007	7.2	6.3	18.9	11.9	18.2	10.5	11.7
	2008	7.2	5.6	19.4	12.4	24.6	12.8	10.4
	2009	11.2	7.7	24.8	16.7	37.9	17.6	11.0
	2010	13.8	8.7	25.2	16.7	41.6	18.4	9.7
Длительная безработица ⁵	2007	18.2	41.7	13.0	29.1	27.6	10.0	56.6
	2008	16.1	36.3	12.4	25.9	23.8	10.6	53.4
	2009	9.1	24.8	12.8	24.2	30.2	16.3	45.5
	2010	19.1	27.6	16.6	32.4	45.1	29.0	47.4

Источник: Составлено по: How do OECD labour markets perform?

(http://www.oecd.org/document/22/0,3343,en_2649_39023495_43221014_1_1_1_1,00.html#gdpq;

http://www.oecd.org/document/22/0,3746,en_2649_39023495_43221014_1_1_1_1,00.html

Примечания: ¹ Принцип ограниченного подбора стран для таблицы таков. Помимо Дании, включены как сопоставляемые и социально-экономически однотипные с ней Нидерланды и Швеция; плюс Испания и Германия, на рынках труда которых кризис сказался *крайне* различно, а также США как ведущая экономика мира, соотношение с которыми всегда интересно, и государства ОЭСР суммарно как общий фон.

² Доля занятых в населении трудоспособного возраста.

³ Доля безработных во всем экономически активном населении.

⁴ Доля безработных в экономически активном населении 15–24 лет.

⁵ Доля длительно безработных (12 месяцев и более) в общей массе безработных.