НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ ИНСТИТУТ
МИРОВОЙ ЭКОНОМИКИ И МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ
имени Е.М. ПРИМАКОВА
РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК

Социально-трудовые отношения: сравнительный анализ западных и российских практик действий на рынке труда

Ответственные редакторы:
В.В. Комаровский
В.Т. Веденеева

Москва
ИМЭМО РАН
2016

УДК 331.5
ББК 65.240
Социаль 692

Серия «Библиотека Национального исследовательского института
мировой экономики и международных отношений имени Е.М. Примакова»

Рецензенты:

доктор политических наук А.С. Железняков,
кандидат социологических наук, профессор И.М. Козина

Ответственные редакторы:

к.и.н. В.В. Комаровский, к.и.н. В.Т. Веденеева

Авторский коллектив:

к.и.н. В.В. Комаровский, к.и.н. В.Т. Веденеева, к.и.н. В.А. Сауткина, к.и.н. М.Г. Хохлова, к.полит.н.
И.И. Хохлов, М.А. Морозова, В.И. Катагарова

Руководитель авторского коллектива – В.В. Комаровский

Ответственная за выпуск – М.А. Морозова

Социаль 692

Социально-трудовые отношения: сравнительный анализ западных и российских практик
действий на рынке труда / Отв. ред.: В.В. Комаровский, В.Т. Веденеева. – М.: ИМЭМО РАН,
2016. – 207 с.

ISBN 978-5-9535-0476-8

DOI:10.20542/978-5-9535-0476-8

Сегодня сфера труда в целом и занятость в особенности переживают период кардинальных изменений. Актуализация данных процессов в результате глобального кризиса, неопределенность перспектив, отсутствие однозначных рецептов оздоровления ситуации ставит вопрос о соответствии используемых практик реальным вызовам, встающим перед миром труда. Предпринятый в работе анализ ряда аспектов занятости и трудовых отношений позволяет сделать вывод о том, что чрезвычайные антикризисные меры по поддержанию занятости в краткосрочной перспективе оказались достаточно эффективными, долгосрочная же политика является предметом серьезных дискуссий. Это необходимо учитывать при конкретизации национальных стратегий действий на рынках труда, выборе реальных целей и инструментов их достижения в российских условиях.

**Social and Labour Relations: Comparative Analysis of Western and Russian Practices of Action on
the Labor Market / V. Komarovsky, V. Vedeneeva, eds. – Moscow, IMEMO, 2016. – 207 p.**

ISBN 978-5-9535-0476-8

In modern conditions of labour in general and employment in particular are undergoing fundamental changes. The actualization of these processes as a result of the global crisis, uncertainty about the future and the lack of conclusive recipes improve the situation raises the question of compliance practices used to the real challenges facing the world of work. Taken in the analysis of certain aspects of employment and labor relations it can be concluded that while the emergency anti-crisis measures for the maintenance of employment in the short term were quite effective, long-term policy is the subject of serious debate. This must be taken into account when specifying national strategies for action on the labor market, the choice of certain objectives and instruments to achieve them in the Russian conditions.

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

ISBN 978-5-9535-0476-8

© ИМЭМО РАН, 2016

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	4
Часть 1. Проблемы регулирования рынка труда и занятости в зеркале предлагаемых политических решений	10
1.1. Современный рынок труда – преодоление глобального кризиса?	10
1.2. Сравнительный анализ некоторых политических рецептов оздоровления рынка труда	16
Часть 2. Рынок труда: преодоление последствий кризиса и роль используемых политических практик	28
2.1. Посткризисное восстановление – промежуточные итоги	28
2.2. Результаты использования антикризисных мер: национальные практики	43
2.3. Национальные системы социальной защиты: испытание на прочность	53
2.4. Сфера труда: реальные и мнимые вызовы	65
2.5. Спрос и предложение на рынках труда и неформальная занятость	95
2.6. Трудовая миграция как фактор адаптации национальных рынков труда	116
2.7. Труд и занятость – медленное восстановление и неопределенные перспективы	147
Часть 3. Российский рынок труда – общее и особенное в современных условиях	158
3.1. Рынок труда в России – адаптация к изменениям.	158
3.2. Российский рынок труда: проблемы и решения	163
3.3. Иммиграционное регулирование в России: трансформация модели.	174
Часть 4. Политика занятости: между необходимым и возможным	179
Выводы	190
Список использованной литературы	191
Приложения	205

Введение

Современная ситуация как в сфере труда в целом, так и в сфере занятости и трудовых отношений вряд ли может быть признана обнадеживающей. Несмотря на некоторое относительное улучшение ситуации на мировых рынках труда это улучшение весьма противоречиво в различных частях света и неустойчиво применительно даже к ведущим наиболее развитым странам. Оценивая усилия, предпринимаемые на мировом уровне по стабилизации сферы труда в рамках Организации объединенных наций (ООН), Международной организации труда (МОТ), таких объединений как Европейский Союз (ЕС), Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) и других международных и региональных организаций, приходится констатировать, что предлагаемые программы не приносят ожидаемого эффекта.

Это происходит как в силу отсутствия ясного и общепринятого представления о возможных путях выхода из сложившейся ситуации, так и в силу все возрастающей дивергенции социально-экономического развития отдельных стран. Во многом это связано с недооценкой происходящих в мире изменений, условно определяемых как глобализация и заключающих в себе как позитивные, так и негативные тенденции¹. И чем дальше, тем труднее определить, чего в происходящем больше, какие тренды возобладают. Немаловажны и побудительные мотивы тех или иных оценок наблюдаемых изменений, зачастую связанные с расчетом возможных выгод и потерь в ходе реализации «желаемых» или нежелательных сценариев развития.

Многие устоявшиеся, общепринятые в научной, политической и даже повседневной практике понятия и конструкции все очевиднее не отражают динамичности и сложности происходящих в мире процессов. В полной мере это касается и сферы труда, ее основных компонентов – занятости, рынков труда, трудовых отношений (индивидуальных и коллективных), квалифицированности, производительности и охраны труда и т.д. и т.п. И, конечно, эти сдвиги не могут не отражаться в соответствующей политике, нормативно-правовой базе регулирования взаимоотношений всех сторон взаимодействия или, как принято их называть, акторов трудовых процессов.

В работе предпринята попытка описать важные с точки зрения авторов работы развилки развития, некоторые современные процессы, которые следует иметь в виду при анализе того, что многие доминирующие модели развития сферы труда и соответствующие данным моделям политические решения оказываются подчас малоэффективными, а зачастую и бесполезными. По мнению авторов, это во многом определяется все более углубляющейся и расширяющейся трещиной между реальными процессами и доминирующими стереотипами анализа происходящего и выработки соответственных политических мер. Это расхождение во многом связано и с распространением стандартизации исследовательских подходов к анализу происходящего, неумением или нежеланием выйти за рамки устоявшихся моделей развития.

Мировой кризис, последовавшая за ним рецессия наглядно указывают на нарушение периодичности как будто бы достигаемого баланса интересов всех участвующих в трудовой деятельности сторон – бизнеса, работников, потребителей и государства, чтобы ни говорили о его скорой смерти. Вполне возможно, что речь может идти не о циклическом или структурном, а о системном кризисе.

Однако наша цель – не участие в подобной захватывающей, но довольно схоластической дискуссии, а рассмотрение ряда важных с нашей точки зрения процессов, представляющих интерес как противоядие против набирающей силу мифологизации

¹ Глобальная система на переломе: пути к новой нормальности. М.: ИМЭМО им. Е.М. Примакова, 2016.

трудовой сферы в условиях явления, закрепившегося в общественном сознании как глобализация.

Замысел работы определил логику ее построения. Время идет, ситуация в сфере труда в общем и целом не вызывает оптимизма, скорее даже наоборот. Тем не менее на международном уровне предлагаются, по сути, одни и те же рецепты, причем либо в новой более красочной упаковке, либо, что еще показательнее, в старой и уже несколько обветшавшей. Все это наводит на мысль, что в рамках укоренившихся аналитико-политических подходов невозможно сформулировать предложения, способные удовлетворить все стороны трудовых процессов.

Именно поэтому с обоснования данной точки зрения авторы и начинают данную работу.

Как показано в первом разделе, посвященном рассмотрению ряда аспектов международной политики в сфере труда и занятости, смена названия международной программы не обязательно влечет за собой сколько-нибудь существенное изменение подходов к определению приоритетов, средств и методов, адекватных глубине и масштабам возникающих проблем. Зачастую происходит перелицовка старых программ с добавлением модных аксессуаров, призванных освежить, придать новизну и привлекательность старым рецептам, малоэффективным, как оказалось, с точки зрения целеполагания и тем более достижения заявленных результатов.

В определенной мере множественность процессов, происходящих в сфере труда, разнообразие институтов и взаимодействий, имманентно присущее данной сфере жизнедеятельности человека, позволяет достаточно долго маневрировать в многообразии тенденций и проблем либо в поисках реального выхода, либо предлагая имитационные решения, позволяющие продлить состояние квазисбалансированности интересов участников рынка труда.

В этих условиях отдельным странам остается – как и прежде в «недоглобализированном» мире – опираться лишь на собственные силы и имеющиеся в их распоряжении ресурсы. Подчас приходится тратить дополнительные усилия на преодоление инертности наднациональных объединений, лавировать между насущными действиями и предлагаемым единообразием программ и подходов. Если же не хватает ни сил, ни средств на поддержание самостоятельности, остается следовать стандартизированным рецептам; при этом результаты предсказать крайне затруднительно в силу многообразия взаимодействующих факторов, их возможных комбинаций, да и непредвиденных обстоятельств.

Сравнительный анализ современных тенденций на рынке труда отдельных стран вкупе с предпринимаемыми антикризисными мерами и составляет цель данной работы. Показать, что именно из данных практик представляет конкретный интерес для России, – одна из наших задач, несмотря на все различия социально-экономического развития рассматриваемых стран. Тем более это любопытно в контексте полемики вокруг проблем глобализации и превалирования навязываемых в рамках данных дискуссий подходов к решению конкретных задач по выходу из затянувшейся рецессии, учитывая угрозу скорых повторных кризисов².

Понимание недостаточности стандартного экономического мышления, особенно в условиях преодоления последствий глобального экономического кризиса, предлагаемых на его основе рецептов, становится все более очевидным³.

² Иноземцев В. Предчувствие кризиса: о чем говорит мировая экономическая статистика. 19.10.2016. Доступно на: <http://www.rbc.ru/opinions/economics/19/10/2016/580740d79a7947a964a6da81>

³ Jericho G. It's time to expose the myths of the neoliberal economic model. 29.05.2016. Доступно на: <http://www.theguardian.com/commentisfree/2016/may/30/its-time-to-expose-the-myths-of-the-neo-liberal-economic-model>

Периодические приливы и отливы волн реформирования институтов рынков труда, осуществляемого в отдельных странах на протяжении достаточно длительного времени и особенно активизировавшихся после мирового финансово-экономического кризиса, могут и должны быть рассматриваемы под разными углами зрения, а не только как наборы структурных и антикризисных мер и программ, соотносимых с циклическим развитием экономики.

Рассматривая процессы, связанные с рынком труда и его регулированием, ряд исследователей, придерживающихся различных политических взглядов, выделяют в многообразии реформистских шагов главное направление: повышение «гибкости» рынков труда (флексификацию/flexibilisation), представляющее, по сути, рост так называемого вторичного рынка труда (неполная и частичная занятость и самозанятость, гибкие режимы работы и оплаты труда, пониженное качество труда и уровня защиты работников и т.п.) за счет первичного (бессрочные контракты, жесткое трудовое законодательство, высокие стандарты оплаты и охраны труда)⁴.

Может быть примерно определена даже исходная точка запуска процесса формирования данной концепции, хотя, конечно, движение в подобном направлении шло и ранее. Это публикация программного документа ОЭСР «Исследование рабочих мест» (Jobs Study) в 1994 г., положенного затем в основу соответствующей стратегии организации. Базовым тезисом документа является утверждение, что высокая безработица в Европе проистекает из жесткости регулирования рынка труда⁵. Поддержанный работодателями и правительствами тезис стал краеугольным камнем продвижения политики гибкости на рынке труда и в конце концов породил причудливые концепции вроде «гибкой защиты» (flexsecurity) и прочие стратегии, ориентированные на изменения баланса стабильной и рискованной занятости⁶.

Естественно, в зависимости от идеологических принципов многие оценки и выводы получаются весьма противоречивыми. Однако существенным представляется, что на сферу труда и трудовых отношений – наряду с перманентным конфликтом спроса и предложения, действующими (или создаваемыми) институтами их балансировки – все большее воздействие оказывают технологические перемены, привнесшие не только кардинальные изменения в структуру рабочих мест и занятости, формы найма, размывающие формальные связи работника и работодателя, но и сдвиги, исподволь превращающиеся в реальную угрозу не только качеству, но и количеству предлагаемых рабочих мест. А это – прямой путь ко все возрастающей экономической неактивности, социальной поляризации и деградации.

Не случайно вновь оживился интерес к проблеме полной занятости в условиях структурных (если не системных) сдвигов, препятствующих созданию необходимого числа рабочих мест, способных абсорбировать всех желающих. Одним из основных контраргументов выдвигается проблема инфляции, перекрывающей все выгоды расширения пула рабочих мест. Рассчитываются соответствующие индексы допустимой безработицы, не разгоняющей инфляцию – NAIRU (non-accelerating inflation rate of unemployment), или коэффициент занятости NAIBER (non-accelerating-inflation-buffer employment ratio),

⁴ Bassanini A., Duval R. Employment Patterns in OECD Countries: Reassessing the Role of Policies and Institutions // OECD Social, Employment and Migration Working Papers. 2006. № 35. OECD Publishing; Bassanini A., Duval R. Unemployment, institutions and reform complementarities: Re-assessing the aggregate evidence for OECD countries // Oxford Review of Economic Policy. Oxford University Press (OUP). 2009. Vol. 25. № 1. P. 40–59. Доступно на: <halshs-00395144>; Morandini M. C. Flexibilising the Labour Market: Who Wants to Loosen Employment Protection Legislation in Italy? Documents de travail du Centre d'Economie de la Sorbonne. 2016. № 3. Доступно на: <halshs-01306097>; Eichhorst W., Wozny F., Mähönen E. What Is a Good Job? // IZA Discussion Paper. October 2015. № 9461.

⁵ Destefanis S., Mastromatteo G. Labor-market Performance in the OECD: An Assessment of Recent Evidence // The Levy Economics Institute of Bard College. Working Paper. April 2009. № 559. P. 4; Morandini M.C. Flexibilising the Labour Market: Who Wants to Loosen Employment Protection Legislation in Italy? Op. cit.

⁶ Стэндинг Г. Прекариат: новый опасный класс. М.: Ад Маргинем Пресс, 2014.

призванные помочь сбалансировать ситуацию⁷. В частности, для США «безопасный» уровень безработицы может достигать 6,7%⁸. Соответствующая доля подразумевает свыше 10 млн безработных, готовых стать частью активной рабочей силы, но не находящих работы⁹. Очевидно, что по мере увеличения сроков вынужденного бездействия данная категория будет растворяться в группе пассивного (неактивного) населения, увеличивая эту и без того настораживающе заметную часть народонаселения¹⁰.

Одновременно с перетоком в ряде развитых стран рабочей силы в пассивное состояние, развивающиеся страны с высокой рождаемостью поставляют новые возрастные когорты, неизбежно вступающие в трудовую жизнь. Число претендентов как на достойный, так и любой иной труд продолжает расти гораздо быстрее числа доступных рабочих мест – и «хороших», и «плохих». Давление на рынок труда, не имеющее нормального выхода, может снижаться только за счет неформальной занятости, различных потоков внутренней и внешней миграции (в том числе и нелегальной), продления сроков образования или профподготовки и прочих, гораздо менее приемлемых и легальных «серых» и откровенно криминальных схем «деловой карьеры».

Тем не менее в общественной и научной дискуссии по проблемам политики на рынке труда продолжают доминировать наиболее общие и очевидные сегодня понятия динамики занятости и безработицы, опирающиеся на понятное и социально оправданное желание увеличения числа рабочих мест. Вместе с тем, как отмечалось выше, все больше внимания привлекают не столь очевидные, но не менее значимые показатели развития рабочей силы, занятости, трудовой сферы в целом. Вполне оправдано предположение, что в определенной мере этот разворот связан с исчерпанием эффективности используемых политических инструментов воздействия на рынок труда. Обращение к менее очевидным взаимосвязям должно способствовать повышению информированности о реальных процессах, выработке более эффективных и адекватных инструментов политики.

Например, внимание к менее очевидным и более сложным проблемам качества занятости (quality of employment), таким, как распространение и роль неполной и частичной занятости, поляризация рынка труда при вымывании среднеквалифицированных категорий работников, рост сферы низкооплачиваемой занятости и т.п. при учете реальных и потенциальных технологических сдвигов и сопутствующих им организационно-управленческим инновациям может привести в систему регулирования рынка труда больше гибкости – в противовес стандартизации исследовательских подходов и используемых схем¹¹.

Параллельно актуализируются теоретико-методологические проблемы не только сбора, классификации, набора показателей, но и их интерпретации. В качестве примера достаточно привести опыт США: Бюро статистики труда США (Bureau of Labor Statistics, BLS) использует два канала сбора информации относительно численности занятых в американской экономике. Это текущие обследования населения (Current Population Survey, CPS) или ежемесячные обследования домохозяйств (самостоятельное население с 16 лет и старше) и текущее обследование занятости (Current Employment Statistics, CES) или

⁷ Espinosa-Vega M.A., Russel S. History and Theory of the NAIRU: A Critical Review // Federal Reserve Bank of Atlanta – Economic Review. 1997. Vol. 82. № 2. Доступно на: <https://www.frbatlanta.org/.../economic-review/1997/.../vol8>; Mitchell W., Wray L. R. Full Employment through Job Guarantee: A Response to Critics // Working Paper. January 2005. № 39. Доступно на: <http://www.cfeps.org/pubs/wp/wp39.html>

⁸ Weidner J., Williams J.C. What Is the New Normal Unemployment Rate? // FRBSF Economic Letter. 05.2011. Доступно на: <http://www.frbsf.org/economic-research/publications/economic-letter/2011/february/new-normal-unemployment-rate/>

⁹ Tcherneva P.R. Full Employment: The Road Not Taken. Levy Economics Institute of Bard College. Working Paper. March 2014. № 789. P. 2.

¹⁰ Vollmer Ch. Jobenomics U.S. Unemployment Analysis: Q1 2016. Доступно на: <http://Jobenomics.com>. P. 1–4.

¹¹ Osterman P. Introduction to the Special Issue on Job Quality: What Does it Mean and How Might We Think about It? // Industrial & Labor Relations Review. July 2013. № 66. P. 739–752.

ежемесячные обследования предприятий (рабочих мест)¹². Разброс оценок данных обследований может достигать 7 млн чел. Это связано прежде всего с разницей компонентов, включаемых в определение занятости и методикой проведения (домохозяйства и организации-работодатели). Выборочное обследование **домохозяйств** наряду с наемными работниками охватывает самозанятых, неоплачиваемых семейных работников, аграрных и связанных с сельским хозяйством работников, домашнюю прислугу, отсутствующих работников без оплаты и ряд других категорий. Выборочное обследование **предприятий** включает только оплачиваемых несельскохозяйственных наемных работников (Total Nonfarm Payroll) и не включает собственников и все перечисленные выше категории (обследование домохозяйств)¹³. Таким образом, обследование предприятий включает примерно 80% работников, вносящих вклад в ВВП страны¹⁴.

Не вдаваясь далее в тонкости используемой методологии и методики необходимо отметить, что их естественные нюансы широко используются в политической борьбе¹⁵.

В продолжение темы следует отметить недавнюю оценку ОЭСР политики ЕС по выходу из кризиса. Оценивая антикризисные меры Евросоюза, наряду с просчетами в монетарной и фискальной политике одним из серьезных препятствий признаются ОЭСР барьеры в трансграничной трудовой мобильности, сложности признания профессиональных квалификаций, низкая мобильность пенсий. В дальнейшей стандартизации нуждаются и требования к мигрантам из третьих стран¹⁶.

Данная целеустремленность еще раз подчеркивает актуальность представленного в работе ракурса рассмотрения проблемы: стандартизация предлагаемых решений – их несоответствие актуальным тенденциям на рынках труда – имеющиеся практики воздействия на ситуацию. Конечно, все это должно рассматриваться в свете то ли преодоления последствий последнего кризиса, то ли приближения к новому спаду.

Сфера труда – чрезвычайно широкое и многоплановое понятие, призванное отразить всю сложность его «внутренней структуры» и «внешних связей», характеризующих жизнедеятельность современного человечества. В силу необъятности данной проблематики любому автору приходится выбирать наиболее близкий ему аспект или их совокупность.

Авторы данной работы выбрали аспекты, представляющиеся актуальными сегодня в отсутствие (или при недостатке) надежных представлений о перспективах трудовой жизнедеятельности, множественности реальных и потенциальных угроз спокойному созидательному труду для собственного и общественного блага. Именно поэтому избран предлагаемый ракурс анализа актуальной **именно сегодня** части социально-трудовых отношений, таких как антикризисная политика в сфере занятости и регулирования рынка труда в целом. Многие другие сферы трудовых отношений и соответствующей политики – от социального диалога и охраны труда до социального страхования – затрагиваются, постольку поскольку сопрягаются с выбранным предметом исследования.

Структура предлагаемой вниманию заинтересованных читателей работы состоит из трех частей, введения и заключения. Первая часть (В.В. Комаровский) посвящена анализу взаимосвязи общей ситуации в сфере труда и ее отражению в политических концепциях, предлагаемых ведущими международными организациями. Предметный анализ предлагаемых политических действий в сфере труда показывает, что в настоящее время

¹² U.S. BLS (U.S. Bureau of Labor Statistics). Employment from the BLS household and payroll surveys: summary of recent trends. 3.06.2016. Доступно на: http://www.bls.gov/web/empsit/ces_cps_trends.pdf

¹³ U.S. BLS. P. 4.

¹⁴ U.S. BLS. All Employees: Total Nonfarm Payrolls. PAYEMS. Employment Situation. Seasonally Adjusted. Monthly. Thousands of Persons. 1939-01-01 to 2016-05-01.

¹⁵ Robertson L. A Tale of Two Jobs Numbers. 20.01.2015. Доступно на: <http://www.factcheck.org/2015/01/a-tale-of-two-jobs-numbers/>

¹⁶ Inman P. EU must encourage labour mobility, says OECD. 10.06.2016. Доступно на: <https://www.theguardian.com/business/2016/jun/10/eu-must-encourage-labour-mobility-says-oecd>

существует дефицит свежих идей и мер, способных адекватно ответить на вызовы продолжающегося кризиса занятости, вместо этого предлагаются в основном старые рецепты, не сыгравшие заметной роли и несколько лет тому назад.

Вторая, основная часть посвящена анализу ряда ключевых, с точки зрения авторов, аспектов современного развития рынка труда. Естественно, спектр факторов, оказывающих серьезное влияние на текущую ситуацию и перспективы дальнейшей трансформации, гораздо шире представленного в работе. Возможно, кому-то выбранные аспекты трудовой ситуации покажутся устаревшими или малозначимыми. Время покажет. Однако в настоящее время, когда со все большей очевидностью проявляется недостаточность и неэффективность фундаментальных, казалось бы, моделей развития трудовой сферы, занятости, соотношения структурных и циклических факторов, определяющих систему взаимодействий, поиск новых подходов, сопоставительный анализ, устоявшихся подходов и реализуемых практик приобретает очевидную актуальность.

В противном случае поиск определенных ответов на неопределенные вызовы, и наоборот, имеет все основания превратиться в игры чистого разума, не связанные с повседневностью, протекающей по своим, в который раз не познанным законам.

Именно поэтому основное внимание авторского коллектива (В.В. Комаровский: Разделы 1, 2 (2.1, 2.2, 2.4, 2.7), 3 (3.2, 3.3), 4, Введение и Заключение; В.А. Сауткина: 2.3; В.Т.Веденеева: 2.6; М.Г. Хохлова: 2.5; И.И. Хохлов: 3.1; М.А. Морозова, В.И. Катагарова: Библиография, научно-справочный аппарат) было направлено на современные процессы, представляющие с нашей точки зрения не только исследовательский, но и общественный интерес.

Раздел 1. Проблемы регулирования рынка труда и занятости в зеркале предлагаемых политических решений

1.1. Современный рынок труда – преодоление глобального кризиса?

С легкой руки бывшего генерального директора Международной организации труда (МОТ) Хуана Сомавии «Концепция достойного труда» (1999 г.) прочно вошла в документы международных организаций и лексикон международного сообщества лиц, как принимающих решения, так и разрабатывающих обоснования данных решений в сфере труда и трудовых отношений.

Например, еще в рамках проведения Всемирной встречи на высшем уровне ООН в 2005 г. главы государств и правительств более 150 стран приняли на себя ряд обязательств по решению широкого круга международных проблем. В пункте 47 Итогового документа Всемирной встречи на высшем уровне они заявили:

«Мы решительно выступаем за справедливую глобализацию и преисполнены решимости сделать так, чтобы цели обеспечения полной и производительной занятости и достойной работы для всех, в том числе для женщин и молодежи, вошли в число центральных задач соответствующей национальной и международной политики и стратегий национального развития, включая стратегии сокращения масштабов нищеты, в рамках усилий по достижению целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия»¹⁷.

Это обязательство было подтверждено и на следующий год – в июле 2006 г. в Декларации министров. В тексте Декларации министры и главы делегаций признали Тематику достойной работы в качестве важного инструмента достижения цели обеспечения полной и производительной занятости и достойной работы для всех и приняли решение сделать достижение этой цели **центральной задачей** соответствующих международной и национальной политики и стратегий национального развития в рамках усилий по достижению согласованных на международном уровне целей в области развития, включая искоренение нищеты и другие ключевые цели в области развития¹⁸.

Таким образом, задача обеспечения полной и производительной занятости и достойной работы для всех заняла центральное место в процессе формирования международной и национальной политики. **Ее решение рассматривается в качестве необходимого условия обеспечения экономического роста, социального единства и искоренения нищеты, то есть важного элемента устойчивого развития**¹⁹.

Прошло 17 лет со времени формулирования идеи. Принята практически необозримая масса международных и национальных программ и иных документов по продвижению достойного труда. Отгремели дискуссии по Концепции в целом и по ее отдельным аспектам. Оказались беспочвенными опасения о судьбе данного феномена в связи с уходом в 2012 г. Х. Сомавии со своего поста²⁰. На различных уровнях от системы ООН и МОТ до министров труда Г-20 продолжается интенсивная работа по претворению Концепции в жизнь,

¹⁷ Резолюция 60/1 от 16.09. 2005 г. Генеральной Ассамблеи ООН.

¹⁸ Доклад Экономического и Социального Совета ООН за 2006 г. (A/61/3).

¹⁹ Пакет инструментальных средств по всемерному учету аспектов занятости и достойного труда / Координационный совет руководителей системы Организации Объединенных Наций. Женева, Международное бюро труда, первое издание, 2007. Р. i-ii. Доступно на: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---exrel/documents/publication/wcms_213894.pdf

²⁰ Хоффер Ф. Достойный труд 2.0. 25.06.2012. Доступно на: <http://columnru.global-labour-university.org/2012/06/2011-2012.html>

разработке механизмов ее реализации, определению приоритетных направлений и комплексов мер.

И действительно, принципы, заложенные в основу понятия достойного труда, по своей гуманистической наполненности могут служить основой для выражения чаяний самых широких масс населения: «Достойная работа»²¹ предполагает наличие возможностей для работы, имеющей производительный характер и обеспечивающей справедливый доход; предусматривает безопасность труда и социальную защиту работников и их семей; открывает более широкие перспективы для индивидуального развития и способствует социальной интеграции; предоставляет людям возможность заявлять о своих проблемах, предполагает возможности создания организаций и участия в подготовке и принятии решений оказывающих влияние на их жизнь; гарантирует всем равные возможности и равенство подхода»²².

Однако, невзирая на поток программ и деклараций, ситуация в целом продолжает если не ухудшаться, то уж точно не улучшаться. Расчеты и прогнозы той же МОТ по динамике уровня безработицы в мире подвержены лишь ситуативным колебаниям, связанным во многом с процедурами сбора и обработки информации (используемой методологией и методикой), а не с реальным движением работников (кризис 2008/09 гг. только восстановил общую динамику). Не менее впечатляющи и прогнозы выхода на рынок труда новых когорт молодежи, для которых требуются все новые и новые достойные рабочие места, а не только замещение мест, которые занимали пожилые работники, выходящие из трудового возраста. Так, по расчетам ООН в период с 2016 по 2030 г. потребуется создать 470 млн рабочих мест для вступающих в трудовую жизнь поколений²³.

Рисунок 1.1.1.

Уровень безработицы в мире. 2005-2016 гг. (% к рабочей силе)

Источник: http://www.ilo.org/global/statistics-and-databases/WCMS_424979/lang--en/index.htm

²¹ Использование понятия «работа» вместо «труд» в данном документе является выбором переводчика.

²² Пакет инструментальных средств... Р. ii.

²³ UN. Facts and Figures. Доступно на: <http://www.un.org/sustainabledevelopment/economic-growth/> Расчеты ООН отличаются от данных МОТ: в 2012 г. численность безработных оценивалась в 202 млн чел, из которых на молодежь приходилось 75 млн чел. За чертой бедности (US \$2/день) находилось около 2.2 млрд чел.

На 2016 г. был спрогнозирован рост безработицы в мире на 2,3 млн чел., в 2017 г. – на 1,1 млн чел.²⁴ И это при том, что в расчетах объемов безработицы учитывается только рабочая сила/активное население в трудоспособном возрасте (занятые и безработные). Значительные группы населения трудоспособного возраста рассматриваются в статистике труда как лица, не входящие в состав рабочей силы²⁵.

Однако безработица отнюдь не главная и уж тем более не единственная проблема современного глобального рынка труда, трудовой сферы в целом.

С точки зрения ряда экспертов не менее насущна проблема уязвимой/незащищенной занятости (*vulnerable employment*), включающей samozанятость и занятость неоплачиваемым семейным трудом со всеми вытекающими последствиями для оплаты и условий труда, недостатком необходимой социальной защиты и производительности труда. Объемы подобной занятости оцениваются в 1,5 млрд чел. или 46% всех занятых. Положение на рынках труда Африки и Южной Азии выглядит еще драматичнее: там эта доля превышает 70%. И по прогнозам МОТ ситуация вряд ли изменится в ближайшие годы²⁶.

Не менее реальной угрозой выступает и распространение **бедности** работающих. По тем же расчетам специалистов МОТ в 2015 г. 327 млн занятых жили в нищете (US\$ 1,9 и менее в день по паритету покупательной способности), а еще 967 млн чел. – немногим лучше (до US\$ 5,0 в день). Причем, если в целом эта проблемные зоны географически пересекаются, то нищета работающего населения возрастает не только в развивающихся странах, но и в Европе²⁷.

И наконец, явление, приобретающее все большее значение как реальный показатель неблагополучия в трудовой сфере наряду с бедностью и безработицей – «отказ» значительных категорий населения в трудоспособном возрасте от участия в трудовой деятельности и от поиска работы. Эта «пассивность» обусловлена различными факторами и желание существовать на те или иные виды социальных пособий лишь одно, лежащее на поверхности, объяснение. Возрастающие трудности выхода на рынок труда, получения достойной работы и отсутствие перспектив социальной мобильности – гораздо более значимые предпосылки социальной абстиненции²⁸.

По мнению экспертов МОТ, по мере сокращения предложения достойных рабочих мест все больше работников оставляют попытки найти работу. Было рассчитано, что во всем мире только в 2015 г. неучастие в трудовой деятельности возросло более чем на 26 млн чел. Численность добровольных и вынужденных «отказников» участвовать в рабочей силе превысила 2 млрд человек!

Естественно, что данный феномен влияет на все статистические параметры рабочей силы, показатели ее доли в населении, структуры, динамики и т.д. и т.п. Не может данная тенденция не затронуть и такой показатель, как «уровень участия в рабочей силе». МОТ оценивает текущий уровень в 62,8% от мирового населения в трудоспособном возрасте (15 лет и выше) с тенденцией к дальнейшему слабому снижению в развитых и слаборазвитых странах²⁹. Как на наглядный пример следует взглянуть на динамику уровня участия в рабочей силе в США. Полученная картина достаточно наглядно отражает комбинированный эффект финансово-экономического кризиса и системных факторов (см. рис. 1.1.2).

²⁴ ILO. World employment and social outlook: Trends 2016 // International Labour Office. Geneva: ILO, 2016. P. 12.

²⁵ Short-Term Labour Market Statistics: Inactivity Rates. OECDStat. Доступно на: <http://stats.oecd.org/index.aspx?queryid=35562>; Труд и занятость в России. 2015. М.: Росстат, 2015. С. 15.

²⁶ Summary of the World Employment and Social Outlook. Trends 2016. Доступно на: http://www.ilo.org/global/research/global-reports/weso/2016/WCMS_443472/lang--en/index.htm, P. 1–2.

²⁷ Ibidem.

²⁸ DeSilver D. Millions of young people in U.S. and EU are neither working nor learning. 05.03.16. Доступно на: <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2016/01/28/us-eu-neet-population/>

²⁹ ILO. Summary of the World Employment and Social Outlook. Trends 2016. P. 2.

США. Уровень участия в рабочей силе. 10.2006 – 10.2016 гг. (%)
(гражданская рабочая сила в возрасте 16 лет и старше)

Источник: <http://data.bls.gov/timeseries/LNS11300000>

Важно не упускать из виду, что в отличие от предшествующих периодов, когда условный «Север» богател, а условный «Юг» заметно отставал, мировой финансово-экономический кризис произвел на сферу труда стран обеих «категорий» столь существенное воздействие, что волна проблем накрыла всех. Другое дело, что качество и глубина кризиса у всех была своя и что еще важнее – его последствия не только не преодолены, но следует быть готовым к любым разворотам ситуации с занятостью и бедностью, а, следовательно, и к вполне реальным перспективам возможных потрясений в трудовых отношениях и к обострению социальных конфликтов в различных точках мира.

Даже при поверхностном обзоре рассматриваемый процесс представляет собой целый клубок проблем: от территориального, профессионального и квалификационного несовпадения спроса и предложения на рабочую силу, сегментации рынков труда отдельных секторов экономики до снижения прироста новых рабочих мест, увеличения продолжительности трудовой жизни старших поколений, регулирования трудовых отношений, проблем трудовой миграции и т.п.³⁰

Даже в относительно благополучных постиндустриальных экономиках, накопленный объем проблем крайне негативно сказывается на состоянии и особенно перспективах занятости, упорядоченности трудовых отношений и социальной стабильности в конечном итоге. Что уж говорить о развивающихся и наиболее слаборазвитых странах³¹. Что особенно неприятно, так это постоянное и неуклонное снижение горизонта предвидения, а, следовательно, и планирования. Постоянные «уточнения» глобальных прогнозов, генерируемые ведущими центрами, их разнообразие и противоречивость усугубляют

³⁰ Уровень бедности для стран третьего мира - \$1,00 в день и менее, для США - \$31,0 в день и менее. Доступно на: <http://federalsafetynet.com/us-poverty.html>

³¹ ILO. An employment-oriented investment strategy for Europe // International Labour Office, Research Department. Geneva: ILO, 2015. Доступно на: http://www.ilo.org/global/publications/ilo-bookstore/order-online/books/WCMS_338674/lang-en/index.htm; European Economic Area Consultative Committee. Ref. 15-3425 Resolution and Report on investing in quality jobs for sustainable growth. 05.06.2015. Доступно на: <http://www.efta.int/sites/default/files/documents/advisory-bodies/consultative-committee/cc-opinions/EEA%20CC%20Resolution%20and%20report%20on%20investing%20in%20quality%20jobs%20for%20sustainable%20growth%20final.pdf>

фрагментарность желаемого или ожидаемого будущего, по сути, увеличивают и без того гипертрофированную степень непредсказуемости³².

Не исключено, что именно с ростом неопределенности перспектив связано то, что с одной стороны на протяжении череды лет предлагаются одни и те же подходы к решению накопленных и что особенно показательно, продолжающих нарастать проблем. При этом предлагаемые подходы либо вовсе не приносят результатов, либо при их использовании достигается сиюминутный и по большому счету малозначительный эффект. С другой стороны, характер и масштабы проблем, затрагивающих сферу труда, оказываются все более комплексными, многозначными и не укладываются в устоявшиеся политические и аналитические стереотипы.

Например, глобализация по мере втягивания все более широких социальных слоев в современные финансово-экономические, политические, технологические и социально-культурные процессы, все в меньшей степени предстает однозначно позитивным процессом, предлагает разрешать все более сложные и комплексные проблемы, ставит задачи преодоления многообразных реальных, латентных и потенциальных конфликтов, затрагивающих многие сферы жизнедеятельности современного человека. Вряд ли приходится всерьез рассчитывать, что декларации о том, что глобализация должна быть справедливой, сильно продвинут нас по пути достижения реального равенства³³.

Наверное, именно поэтому совершенно правомерно возникает вопрос: в чем причина – в неэффективности предлагаемых мер, неадекватности выбранных направлений движения и инструментов воздействия, или дело в инерционном мышлении, стремлении под видом бурной нормотворческой деятельности предаваться ее более или менее искусной имитации?

Очевидно, что причин более чем достаточно. Но понятно, что в основе многих из них лежит примитивный личный интерес. Существенна и проблема банальной узколобости, нежелания отказаться от удобных взглядов и стереотипов. Кроме того, и чем дальше, тем явственнее сказывается желание примкнуть к возможному победителю в глобальной конкуренции за ресурсы (материальные и интеллектуальные), не стать «лузером» или «дауншифтером».

Отражением формирующейся «новой реальности» можно считать все возрастающую активность международных организаций и многочисленных форумов по генерированию различных программ, дорожных карт и прочих инициатив. Все основные международные организации и форматы как бы соревнуются в принятии фундаментальных и все более масштабных программ, но лидером выступает как ей и положено ООН³⁴.

«Цели развития тысячелетия» с помпой провозглашенные ООН в 2000 г. просуществовали всего 15 лет и благополучно почил в бозе, оставив после себя еще более амбициозного наследника в лице программы «Изменяя мир: Программа устойчивого развития до 2030 года», принятой на саммите высокого уровня в рамках Генеральной ассамблеи ООН 25.09.2015 г. Документ включает 17 целей устойчивого развития и 169 показателей их достижения³⁵. Собственно вопросам устойчивого развития сферы труда посвящена 8-я цель (Goal 8: Promote inclusive and sustainable economic growth, employment and decent work for all)³⁶.

Справедливо обращая внимание на то, что практически половина населения Земли пребывает в состоянии нищеты (располагая примерно US\$ 2 в день на человека), что

³² Ткачев И. Ученые научились измерять глобальную экономическую неопределенность // РБК. 18.10.2016. Доступно на: <http://www.rbc.ru/economics/18/10/2016/580663809a79472ba6442a77>

³³ Май В. Мир выходит из структурного кризиса // Ведомости. 22.01.2016. Доступно на: <http://www.vedomosti.ru/opinion/articles/2016/01/22/625039-mir-strukturnogo-krizisa>

³⁴ Тоганова Н.В. Новые цели ООН в области устойчивого развития. Доступно на: http://www.imemo.ru/index.php?page_id=502&id=1881

³⁵ http://www.ilo.org/moscow/news/WCMS_390778/lang--ru/index.htm

³⁶ <http://www.un.org/sustainabledevelopment/economic-growth/>

недостаток достойных рабочих мест сохраняется, тем самым подрывая основы социальной жизни, далее декларируется необходимость формирования условий для устойчивого экономического роста на основе создания качественных рабочих мест. А для этого намечается целый спектр целевых показателей. И вот здесь следует остановиться и задуматься, что же для этого предлагается.

Читаем: «Поддерживать подушевой экономический рост в соответствии с национальными обстоятельствами и (...) рост не менее 7% ВВП в наименее развитых странах». И это при том, что прогнозы экономического роста постоянно корректируются в сторону снижения и без того низких темпов.

Многозначен и неочевиден смысл следующего целевого показателя: «...к 2030 г. достичь полной продуктивной занятости и достойной работы для всех женщин и мужчин, включая молодежь, инвалидов, обеспечить равную оплату за равный труд». Понятно, что за 15 лет может произойти всякое, в том числе и принятие новых программ, содержащих настоятельное требование добиться данного показателя к 2050 или иному, довольно отдаленному сроку. Но помимо этого, понятие полной и тем более продуктивной занятости не имеет (и вряд ли может иметь) однозначной или хотя бы доминирующей трактовки за исключением позиции все той же МОТ. Что, собственно, и возбуждает периодически дискуссию по данному феномену³⁷.

Так, в рамках относительно недавнего крупного мероприятия подобного рода – Политического форума ОЭСР «Будущее труда» (14–15 января 2016 г., Париж) – состоялась встреча министров труда и занятости стран-участниц организации. Министры обсудили основные направления деятельности. В частности, министр занятости, развития рабочей силы и труда Канады (Minister of Employment, Workforce Development and Labour) М-А. Майхайчак (MaryAnn Mihychuk) выделила проблемы создания новых рабочих мест и расширение возможностей для молодежи: «В Канаде нашей задачей является воспитание нового поколения работников, обладающего необходимыми навыками, соответствующими изменяющимся требованиям рынка труда. И для достижения реальной устойчивости рынка труда нам необходимо полное участие всех потенциальных работников. Для лучшего понимания проблемы наше правительство стремится к сотрудничеству со странами ОЭСР для анализа передового опыта, совершенствования нашей политики и соответствующих программ»³⁸.

Как видим, внесение в международную повестку новых или перелицованных лозунгов находит поддержку и на национальном уровне, причем как в странах с достаточно стабильной ситуацией на рынке труда, таких как Канада, так и в странах, нуждающихся в новых подходах именно в силу отсутствия реального прогресса в преодолении кризисных явлений.

Конечно, аналогичные претензии можно предъявить к любому международному документу подобного уровня, претендующему на совмещение абсолютно различных позиций, стремлений и располагаемых ресурсов участников. И предлагаемый анализ отнюдь не претендует на то, чтобы стать еще одной библиографической сноской в длинной череде

³⁷ Gregg P., Gardiner L. The road to full employment: what the journey looks like and how to make progress // Resolution Foundation. March 2016. Доступно на: <http://www.resolutionfoundation.org/publications/the-road-to-full-employment-what-the-journey-looks-like-and-how-to-make-progress/>; Knibbe M. Unemployment around the North Atlantic, 1948-2014 // World Economics Association (WEA) Conferences. № 2. The European Crisis, 1st October to 1st December, 2015. Доступно на: <http://www.theguardian.com/society/shortcuts/2014/apr/01/what-does-full-employment-mean-george-osborne-britain>.

³⁸ «In Canada, our challenge is to foster a new generation of workers who will have the right skills to match evolving labour market demands. And to truly achieve labour market resilience, we need the full participation of all potential workers. Our government is eager to collaborate with OECD member countries to deepen our understanding of issues, identify and expand on best practices, and keep improving our policies and programs». 06.02.2016. Доступно на: <http://news.gc.ca/web/article-en.do?nid=1027929>

материалов, посвященных критике деятельности международной бюрократии. Речь должна идти не о документах и указателях на перекрестках развития, но об оценке правильности выбора поворота с того перекрестка, на котором находишься.

1.2. Сравнительный анализ некоторых политических рецептов оздоровления рынка труда

Итак, 14–15 января 2016 г. в Париже прошел Политический форум ОЭСР «Будущее труда», в рамках которого состоялась встреча министров труда и занятости стран –участниц организации³⁹.

А всего лишь шесть лет тому назад состоялось подобное мероприятие. Как известно, встречи министров проводятся периодически. Встреча в сентябре 2009 г. была посвящена проблемам разрешения кризиса на рынке труда (Final communiqué – Tackling the jobs crisis: the labour market and social policy response)⁴⁰.

В январе 2016 г. итогом очередной встречи в рамках форума «Future of work» стало заявление министров-участников. Правда в этот раз их собралось гораздо меньше (40), да и состав стран-партнеров существенно изменился в силу различных обстоятельств.

Прежде чем приступить к сравнительному анализу разделенных почти шестилетним отрезком времени программных документов, представляется необходимым процитировать меткую характеристику производства идей в ОЭСР и ЕС, содержащуюся в работе, посвященной анализу данной стороны деятельности ОЭСР: «Надо понимать, что когда ЕС пытается адаптировать знания, чтобы соответствовать реальности, ОЭСР пытается адаптировать реальность, чтобы соответствовать существующим знаниям. В обоих случаях знание переводится и фильтруется, чтобы соответствовать общей стратегии»⁴¹.

Представляется полезным сопоставить выводы и рекомендации итоговых документов совершенно одноплановых мероприятий, разделенных шестилетним периодом, в ходе которого на рынках труда большинства стран не произошло сколько-нибудь заметного реального улучшения ситуации. Конечно, можно сказать, что в 2009 г. (время принятия первого рассматриваемого итогового документа встречи министров труда и занятости ОЭСР) острота кризиса требовала быстрых, конкретных и, по возможности, согласованных действий по преодолению кризиса и стабилизации ситуации. К началу 2016 г. количество принятых антикризисных программ и предпринятых мер заметно превысило их результаты, поставило вопрос о причинах длительной рецессии, о реальных шагах по приведению ситуации в сфере труда и занятости в более или менее удовлетворительное состояние. Несмотря на некоторые, пока слабые, признаки восстановления, говорить о преодолении кризиса в сфере труда в настоящее время не приходится.

Использование тактики длительного «заговаривания» неблагоприятного (кризисного) развития событий имеет под собой некую психологическую основу: в процессе длительных обсуждений, переговоров, согласований ситуация может измениться, может быть найден компромисс или еще какой-либо выход для разрешения накопившихся проблем. Однако этот подход срабатывает далеко не всегда. Например, миграционный кризис в Европе, достигший своего пика в 2015 г., сопровождался и продолжает сопровождаться длительными и безрезультатными переговорами, крайне сомнительными предложениями по преодолению и еще более сомнительными договоренностями, последствия которых еще предстоит ощутить.

³⁹ <http://www.oecd.org/employment/ministerial/labour-ministerial-statement-2016.pdf>

⁴⁰ <http://www.oecd.org/employment/finalcommunique-tacklingthejobscrisisthelabourmarketandsocialpolicyresponse.htm>

⁴¹ «Put at its head, while the EU attempts to adapt knowledge to fit reality, the OECD attempts to adapt reality to fit existing knowledge. In both cases, knowledge is translated and filtered to fit the overall strategy». - Noaksson N., Jacobsson K. The Production of Ideas and Expert Knowledge in OECD. The OECD Jobs Strategy in contrast with the EU employment strategy // SCORE (Stockholm centre for organizational research) Stockholm University, 2003. P. 4. Доступно на: http://www.score.su.se/polopoly_fs/1.26554.1320939796!/20037.pdf

Конечно, в данном случае выбранная тактика затягивания решения обусловлена прежде всего отсутствием представления о том, что действительно следует делать, в какую сторону двигаться, как совместить противоречивые интересы всех вовлеченных сторон.

Конечно, рассматриваемые явления – явления разного порядка и по форме, и по содержанию. Однако общим для них являются глубокие разногласия сторон, сопровождаемое при этом декларированием некоего единства, и реальное затягивание процесса в ожидании «смерти падишаха» в соответствии с восточной мудростью.

Очевидно, в силу именно данных особенностей, накладывающихся на существующие практики коллективно-договорного регулирования социально-трудовых отношений, в документах министерских встреч в рамках ОЭСР (но не только их) среди итоговых принципов и рекомендаций заметное место занимает «социальный диалог» как между сторонами трудовых отношений, так и с третьими странами. Причем речь должна идти не только об удовлетворении одной из сторон процесса, но и о поиске разумного или хотя бы приемлемого баланса интересов всех участников. Необходимость нахождения последнего компонента констатируется во всех подобных документах. Однако от декларирования до приемлемой реализации дистанция может быть вполне марафонской.

Ниже для наглядности представлена таблица, в которой сравнивается содержание и тех или иных проблем и соответствующих мер в итоговых документах встреч министров труда и занятости стран-членов ОЭСР в 2009 и 2016 г.

Уже в сентябре 2009 г. министры видят признаки начавшегося экономического **восстановления**⁴². Однако этот процесс будет достаточно долго сопровождаться высокой и устойчивой безработицей. Для преодоления кризиса на рынке труда нужны как всеобъемлющая и инновационная политика занятости, так и социальная политика.

Таблица 1.2.1.

Сравнительный анализ итоговых документов встреч министров труда и занятости ОЭСР (2009 и 2016 г.)*

Заключительное коммюнике встречи министров	Заявление министров по итогам встречи
2009	2016
Признаки начавшегося экономического восстановления,	2. ...качественные рабочие места – это путь, через который большинство людей может извлечь выгоду из экономического роста
которое достаточно долго будет сопровождаться высокой и устойчивой безработицей	...приветствуем принципы политики, согласованные на совещании G20 на уровне министров труда и занятости в Анкаре 3–4 сентября 2015 года, прежде всего создания более равных экономик и справедливых обществ, укрепление социальной сплоченности и лучшей интеграции уязвимых и обездоленных групп в экономику и рынок труда
Всеобъемлющая и инновационная политика занятости и социальная политика	
Пакет основных принципов политики:	
восстановление устойчивого кредитного рынка (restore sound credit market conditions),	
доступ безработных и их семей к адекватной и эффективной социальной защите от рисков обнищания с последующим возвратом на рынок труда,	
поддержка мер по сохранению спроса на рабочую силу	
Целью является не снижение предложения труда, а	

⁴² <http://www.oecd.org/employment/finalcommunique-tacklingthejobscrisisthelabourmarketandsocialpolicyresponse.htm>

повешение его эффективности, в том числе через рост занятости пожилых работников и лиц с ограниченной трудоспособностью	
Службы занятости могут оказать реальное воздействие на разрешение кризиса:	
адаптации ранее использовавшихся успешных стратегий активной политики занятости	
создание резервов для финансирования активных программ занятости, прежде всего в сфере длительной безработицы	
Кризис может стать катализатором для изменения структуры экономики, в частности за счет создания рабочих мест при переходе к низкоуглеродной экономике	
Усиливать системы повышения квалификации и непрерывного обучения, предпринимать иные меры, способствующие повышению мобильности рабочей силы, созданию качественных рабочих мест, сокращению неравенства доходов и бедности	
В связи с усложнением перехода от учебы к трудовой жизни в условиях рецессии предлагается:	
меры по повышению готовности молодежи к труду через повышение ее навыков и квалификации для построения карьеры (поиск работы, целевые программы подготовки),	
предотвращение раннего прекращения обучения	
развитие многостороннего международного диалога, кооперация с МОТ, организация мониторинга кризиса занятости и выработка политических рекомендаций	
	Решение текущих потребностей рынка труда
3. Столкнулись с глубоким кризисом занятости с серьезными социальными последствиями	3. Несмотря на то, что безработица находится на нисходящей траектории в большинстве стран ОЭСР, в ноябре 2015 г. 40 млн чел. по-прежнему – без работы, т.е. почти на 8 млн больше, чем накануне кризиса. Высокая и устойчивая безработица является серьезной частной и социально-экономической проблемой, и мы обязаны помочь безработным, и прежде всего длительным вернуться к работе.
4. Восстановление мирового роста жизненно необходимо для разрешения кризиса занятости. По оценкам ОЭСР, до 5,5 млн рабочих мест будет создано или сохранено в странах ОЭСР к 2010 году и более чем в два раза больше в глобальном масштабе, в соответствии с расчетами МОТ	4. В то же время, 40 млн молодых людей в ОЭСР в возрасте 15–29 лет не участвуют ни в занятости, ни в образовании (NEETs), и среди них 27 млн не ищут работу. Недавний глубокий и продолжительный кризис сделал переход от школы к работе еще более трудным для молодых людей, ищущих работу... Содействие в поисках работы так же, как и возможности получения необходимого профессионального опыта (ученичество, профподготовка и т.п.) особенно важны в условиях укрепления рынка труда. Мы приветствуем молодежный план действий ОЭСР (OECD Youth Action Plan) (2013) и его текущую реализацию в ряде наших стран
Обеспечение достаточных ресурсов для рынка труда и социальной политики	Содействие большей устойчивости и открытости рынка труда
5. Безработица выросла очень быстро, и мы столкнулись с трудным выбором, как лучше реагировать на многочисленные требования для расширения помощи.	5. Необходимы дальнейшие действия для создания гибких рынков труда, способных выдержать экономические спады с ограничением социальных издержек... такие вмешательства требуют дополнительных государственных ресурсов

6. Признаем, что потребуется значительное время, чтобы перейти к снижению высокой и устойчивой безработицы. Важно поэтому, чтобы при восстановлении рынков труда государственные финансы вернулись на путь устойчивого развития	6. ...все страны должны двигаться в сторону стратегии инклюзивного роста (Inclusive Growth) – в которой рынок труда и социальная политика направлены на обеспечение вклада каждого в высокопродуктивную экономику, где напряженная и качественная работа вознаграждается достойной заработной платой, продвижением и карьерными перспективами
Обеспечение надлежащих сетей социальной безопасности для безработных и малообеспеченных семей	
7. Мы договорились держать эту ситуацию под постоянным контролем и помочь гарантировать, что социальные пособия служат в качестве адекватной поддержки доходов для тех, которые в ней нуждаются	7. Необходимо возобновить усилия по решению сохраняющихся краткосрочных проблем на рынках труда, необходимы разработки эффективных и скоординированных долгосрочные стратегии создания более устойчивых и инклюзивных рынков труда. Макроэкономическая нестабильность, рост неравенства доходов, демографические изменения, быстрое развитие цифровой экономики, экологические проблемы, глобализация и неформальность – создают серьезные проблемы, в разной степени в каждой стране для занятости и политики социальной защиты. Мы стремимся сделать больше, чтобы помочь недопредставленным и уязвимым группам населения в вознаграждении, продуктивной и устойчивой занятости. Хорошо сформулированные политические действия необходимы в рамках всеобъемлющего и эффективного подхода, направленного на преодоление барьеров спроса и предложения и мы согласны по ключевым дополнительным элементам, которые позволили бы все более диверсифицированной рабочей силе реализовать свой потенциал на рынке труда: далее предложения – бессодержательные
Обеспечение эффективных услуг повторного трудоустройства, чтобы избежать шрамов долгосрочной безработицы	
8. Активные программы на рынке труда. Такая политика может быть предоставлена через государственную службу занятости или через частных поставщиков услуг повторного трудоустройства, действующих в рамках государственных контрактов	8. Мы понимаем, что необходимы своевременные и целенаправленные меры, чтобы помочь недопредставленным и уязвимым группам через вознаграждение и качественную занятость... Основываясь на знаковых Рекомендациях Совета по вопросам гендерного равенства в сфере образования, занятости и предпринимательства и Плана действий ОЭСР в интересах молодежи, одобренного в 2013 году, мы приветствуем новые Рекомендации ОЭСР по проблемам старения и политики в области занятости и по комплексному психическому здоровью, навыкам и работе в области политики, которые прилагаются к нашему заявлению
9. Пособия по безработице должны быть объединены с сильными стимулами поиска работы и, где это необходимо, эффективными публично-предусмотренными или финансируемыми службами занятости – так называемую стратегию активации (activation strategy)	9. ...мы понимаем, что, несмотря на то, что уже многое было сделано, чтобы изменить существующие трудовые и пенсионные модели, число пенсионеров на одного работника в странах ОЭСР, по прогнозам, в среднем вырастет в два раза в течение следующих пяти лет. Содействие длительной трудовой жизни может помочь разделить преимущества увеличения продолжительности жизни более справедливо, а

	также может помочь обеспечить достойные доходы после выхода на пенсию на устойчивой основе. Достижение этой цели потребует, чтобы мы улучшали перспективы пожилых работников на рынке труда в сотрудничестве с социальными партнерами при выработке политики, учитывающей все факторы, влияющие на продолжительность и качество трудовой жизни при принятии концепции жизненного цикла
Сдерживание роста безработицы среди молодежи	
10. Ключевым приоритетом должно быть то, что обе категории – новички на рынке труда и молодежь, уже столкнувшаяся с трудностями в получении работы, сохраняли связь с рынком труда	10. ...мы признаем, что психическое здоровье молодежи и трудоспособного населения является ключевым вопросом для достижения высокого уровня занятости и инклюзивного роста
Дальнейшие инвестиции в человеческий капитал для преодоления кризиса и подготовки к восстановлению	
11. ...способствовать развитию навыков и обучению, чтобы новые работники были хорошо оснащены соответствующими навыками для будущей работы. ...потенциал для новых возможностей занятости, возникающих в связи с переходом к экономике знаний, низкоуглеродной экономике и роста секторов здравоохранения и социального обеспечения для удовлетворения потребностей стареющего населения, и также признаем важность инвестиций в новые навыки, связанные с зелеными технологиями и социальными услугами	11. Мы были глубоко затронуты человеческими жертвами кризиса беженцев, признавая при этом проблемы, с которыми наши страны сталкиваются при оказании поддержки большому числу беженцев. Мы признаем, что беженцы и их дети нуждаются в соответствующей поддержке
Поддержка спроса на рабочую силу через целенаправленные и временные меры	Сокращение неравенства на рынке труда
12. Признавая высокие социальные издержки широко распространенных увольнений в связи с кризисом, многими странами были приняты меры для поддержания спроса на рабочую силу, в том числе через субсидии для неполной занятости и краткосрочного найма, создание новых рабочих мест в государственном секторе и временные сокращения отчислений в социальные фонды	12. ...неравенство доходов достигло исторического максимума во многих из наших стран. Высокое Неравенство доходов может поставить под угрозу социальную сплоченность на нижних ступенях распределения доходов. Мы также отмечаем работу ОЭСР, показавшего, что высокий уровень неравенства может подорвать показатели роста наших экономик, в частности, делая все более трудным для людей из бедных социально-экономических групп инвестиции в качественное образование и развитие навыков, необходимых в экономике
Поддержка эффективного предложения труда и корректировка при наступлении улучшения ситуации	
13. Мы стремимся поддерживать усилия по содействию участию пожилых работников и лиц с ограниченными возможностями, которые могут и хотят работать	13. Обеспечение надлежащих систем социальной защиты для безработных и семей с низким доходом остается ключевым приоритетом... Мы согласны гарантировать, что социальные пособия выступают в качестве адекватной поддержки доходов для тех, кто в ней нуждается, в то же время обеспечивая необходимые стимулы для соискателей работы
14. ... мы привержены идее содействия мобильности рабочей силы и быстрой реинтеграции лиц, ищущих работу на рынке труда, которая поможет продвижению более сильной и устойчивой экономики. ...мы будем уделять	14. Мы также стремимся помочь тем, кому грозит опасность стать работающим бедным. Минимальный размер оплаты труда, трудовые льготы и налоговые кредиты являются одними из соответствующих мер... Трудовые льготы

<p>больше внимания устранению коренных причин растущего неравенства на рынке труда. Стратегию переоценки рабочих мест ОЭСР (Reassessed Jobs Strategy) следует оценивать в свете тяжести современного кризиса рабочих мест и уроков...</p>	<p>доказали свою эффективность в увеличении предложения на рынке труда, занятости и доходов домохозяйств низкоквалифицированных людей. Мы понимаем, что это очень важно для координации различных инструментов политики с системой налогов для того, чтобы полностью реализовать свой потенциал, помогая низкооплачиваемым работникам</p>
<p>Социальный диалог</p>	
<p>15. ... продвижение непрерывного социального диалога с целью выявления наиболее подходящих политических решений и обеспечения участия ключевых заинтересованных сторон в максимально возможной степени в его реализации</p>	<p>15. Мы по-прежнему привержены продолжению наших усилий для достижения большего равенства мужчин и женщин на рынке труда, следуя принципам политики Рекомендаций Совета по вопросам гендерного равенства в сфере образования, занятости и предпринимательства</p>
<p>Международное сотрудничество для глобального ответа на кризис</p>	<p>Содействие повышению качества рабочих мест</p>
<p>16. Против протекционизма</p>	<p>16. Мы подчеркиваем важность создания лучших рабочих мест, поскольку качество трудовой жизни является одним из самых мощных факторов, определяющих благополучие в наших обществах... Мы понимаем, что чтобы добиться прогресса необходим комплексный подход по всем трем параметрам качества работы: качество доходов, экономической безопасности и качества рабочей среды, и мы полны решимости добиться прогресса в различных областях, в соответствии с условиями страны</p>
<p>17. Обмен опытом</p>	<p>17. Цифровые технологии открывают огромные возможности для наших экономик, создавая много новых рынков и рабочих мест и предоставляя больше гибкости для работодателей и отдельных лиц настраивать свою деятельность. В то время как внедрение цифровых технологий приносит пользу многим работникам, оно также может иметь серьезные последствия в отношении организации труда, трудовых отношений, систем социальной защиты, развития навыков и эффективности политики и институтов рынка труда... получение возможностей при решении проблем, связанных с быстрыми технологическими изменениями требует всеобъемлющей стратегии с полным участием правительства, а также тесное сотрудничество с социальными партнерами и соответствующими заинтересованными сторонами</p>
	<p>Социальный диалог и международная кооперация</p>
<p>18. Диалог с развивающимися странами</p>	<p>18. Наш опыт во время недавнего экономического кризиса показывает, что конструктивный диалог между правительством и социальными партнерами играет ключевую роль в продвижении инклюзивных реформ рынка труда и обеспечения хороших результатов на рынке труда</p>
<p>19. Мониторинг и</p>	<p>19. Мы с нетерпением ожидаем дальнейшей результатов ОЭСР по анализу рынка труда и социальной политики, для обеспечения нового понимания того, как способствовать созданию качественных рабочих мест в более справедливой и более открытой и гибкой экономике</p>
<p>20. Связь с МОТ</p>	<p>20. Работа с социальными партнерами, мы по-прежнему привержены содействию диалогу и</p>

	сотрудничеству с правительствами развивающихся и развивающихся стран, с тем чтобы помочь в совместном решении проблем занятости и социальных проблем. ОЭСР, работая с МОТ и другими международными организациями, может продолжать вносить свой вклад в эти усилия путем участия в G20 и других международных форумах
	Предстоящая работа ОЭСР по политике занятости
21. Мы рассчитываем на прогресс в данной работе за 5-летний период	<p>21. Стратегия занятости ОЭСР⁴³ обеспечила важную основу для стран, чтобы наметить политические реформы, способствующие более высокой производительности на рынке труда. Тем не менее, представляется своевременным обновить Стратегию занятости ОЭСР, чтобы в полной мере учесть уроки, извлеченные из глобального экономического кризиса и политик, реализованных с целью устранения последствий кризиса, а также для решения текущих задач политики, в том числе рост неравенства доходов; влияние текущих технологических изменений на спрос на рабочую силу, организацию труда, социальное обеспечение и охрану труда; быстрые демографические изменения и глобализацию.</p> <p>также призываем ОЭСР, сделать Стратегию занятости более актуальной для стран с развивающейся экономикой, в том числе через решение проблемы неформального труда.</p> <p>предлагаем ОЭСР провести углубленный обзор выполнения Стратегии занятости и обновить и расширить руководящие принципы, в частности для решения таких задач, как наилучшим образом и одновременно правительствам:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) создать более устойчивые и адаптивные рынки труда; 2) повысить трудовую активность и создавать больше новых рабочих мест 3) улучшить качество рабочих мест; и 4) способствовать справедливому распределению возможностей и результатов

*Подготовлено на основе анализа итоговых документов совещаний министров труда и занятости ОЭСР 2009 и 2016 г.

Достойные рабочие места, устойчивое развитие, инклюзивный рост⁴⁴ и инклюзивность рынков труда – вот, пожалуй, три понятия вокруг которых вращается вся структура и смысл сопоставляемых документов. Естественно большое внимание уделяется технологии: комплексности подходов и программ (краткосрочные оперативные меры по купированию текущих проявлений кризиса плюс долгосрочные программы по повышению устойчивости рынков труда к грядущим потрясениям), необходимости сохранения и приумножения финансовых ресурсов предполагаемых программ (активных программ занятости, АПЗ), поддержки наиболее уязвимых групп, содействие молодежной занятости и т.п.

⁴³ Одобрена в 1994 г., в 2006 г. принята пересмотренная Стратегия занятости ОЭСР.

⁴⁴ Стратегия **инклюзивного роста** (Inclusive Growth): рынок труда и социальная политика нацелены на обеспечение вклада каждого в высокопродуктивную экономику, где напряженный и качественный труд вознаграждается высокой заработной платой, перспективами продвижения и карьерным ростом (2016, п.6).

Собственно различия в идеологии предложений 2009 и 2016 г. можно проследить только в смещении некоторых акцентов: с преодоления текущего кризиса к комплексному подходу, выдвижение на передний план проблемы инклюзивности «недопредставленных» и наиболее уязвимых групп (прежде всего лиц с ограниченной трудоспособностью), проблемы усложнения перехода от образования к трудовой деятельности (угроза молодежной (NEET) и взрослой (discouraged workers) пассивности (разочарования) или неучастия), проблемы преодоления барьеров спроса и предложения рабочей силы, проблемы психологического здоровья работников и реальной угрозы обнищания низкодоходных слоев работающего населения.

В 2016 г. помимо интенсивного использования понятия **инклюзивности**⁴⁵ (не используемого в 2009 г., хотя речь и там шла о поддержке «недопредставленных» и уязвимых групп), следует обратить внимание и на продвижение понятия «программы **активизации**» на рынке труда, которое, по сути, является своеобразным гибридом активных программ занятости и давления на безработных с целью активизации поисков ими той или иной занятости⁴⁶. Понятие «стратегия активизации» использовалось и в документе 2009 г. Инкорпорирование данного подхода к совмещению практик активных и «пассивных» программ занятости потребовалось как противовес росту длительной/застойной безработицы для принуждения безработных к более активным поискам работы в условиях возможной ограниченности финансовых ресурсов поддержки этих самых безработных. Не случайно акцент переносится на отдельные сегменты данного резерва повышения занятости (молодежь, лица с ограниченной трудоспособностью и пожилых работников). В 2016 г. речь идет уже о программах изменения трудовых и пенсионных моделей ряда стран, как о более конкретизированном этапе реализации выбранной стратегии.

Данная стратегия представляется наиболее адекватной и эффективной в современных условиях. По мнению ее сторонников – сегодня важно снижать зависимость населения от пособий. При этом все страны с хорошо развитой системой поддержки доходов безработных могут выиграть от сильной системы активизации, направленной на повышение занятости. Данная система должна состоять как из мер содействия в поиске работы, так и повышения готовности к работе, сопровождаемых требованиями участия в программах занятости и обучения.

Во-вторых, важно продолжать реформы по введению или расширению связанных с занятостью требований, затрагивающих такие группы, как одинокие родители, безработные пожилые работники и люди с неполной трудоспособностью. Подобные реформы доказали свою состоятельность в помощи этим группам в возвращении на работу, несмотря даже на то, что изначально они могут привести к увеличению масштабов «открытой» безработицы, так как эти группы потеряют статус неактивности. В-третьих, внедрение стратегии активизации может требовать осуществления таких институциональных реформ, как координация управления льготами и пособиями с помощью в поиске работы, а также использование на национальном и местном уровнях соответствующих планов финансирования.

Наконец, может быть повышена эффективность государственных и частных служб трудоустройства с помощью управления эффективностью их функционирования на основе

⁴⁵ Впервые использовано в Обзоре занятости-2002 ОЭСР. Editorial. Surveying the jobs horizon. Доступно на: <http://www.oecd.org/els/emp/1939121.pdf>. Р. 6.

⁴⁶ Martin J.P. Activation and Active Labour Market Policies in OECD Countries: Stylized Facts and Evidence on their Effectiveness // IZA Policy Paper. June 2014. №. 84. Доступно на: <http://ftp.iza.org/pp84.pdf>. Р. 4; Active Labour Market Policies. European Semester Thematic Fiche. Доступно на: http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/themes/2015/active_labour_market_policies.pdf

измерения результатов занятости с внесением корректировок в зависимости от соискателя и особенностей местного рынка труда⁴⁷.

По сути, мы имеем дело с модифицированной версией политики «кнута и пряника», названной «системой активации». Правда «пряник» (меры содействия и повышения готовности) вынесен на первое место, а «кнут» (требования участия под угрозой лишения льгот) – на второй.

У данной политики есть и другая подоплека. Если для многих стран-членов ОЭСР проблема «неактивности» не приобрела таких масштабов как в США, то в настоящее время их тревожит проблема застойной длительной безработицы. Если масштабы безработицы медленно, но снижаются, то с длительной безработицей этого не происходит, и более того, снижение общей безработицы влечет за собой увеличение уровня застойной.

Как уже отмечалось, сохраняющаяся высокая безработица среди молодежи, рост разочарованности в образовании и трудовых перспективах как социальных лифтах, способствовало росту доли «не учащейся и не работающей молодежи» (NEET)⁴⁸ и «разочаровавшихся» работников (discouraged workers) среди более зрелых возрастных групп.

Очевидно, что все предлагавшиеся и предлагаемые стратегии и программы не принесли ощутимого результата, коли ситуация только усугубляется. В этих условиях предпринимаются очередные попытки если не предложить что-либо конкретное и реальное, то хотя бы путем перетасовки акцентов, новой компоновки предлагаемых приоритетов придать видимость новизны однотипным мерам. В этом смысле выдвижение на передний план следующего лозунга, констатирующего, что «психическое здоровье молодежи и трудоспособного населения является ключевым вопросом для достижения высокого уровня занятости и инклюзивного роста» (2016, п. 10) вызывает большие сомнения и даже недоумение. Вряд ли молодежь, как и население в целом, без ясных перспектив в жизни, без возможностей для плодотворной деятельности может быть психологически здоровой. Угроза обнищания, экономических потрясений, сокращение числа предлагаемых рабочих мест (и не только достойных), общее сужение горизонта прогноза общественной и индивидуальной перспективы скорее ассоциируется с противоположными психологическими диагнозами.

Характерно, что странное для кризисного 2009 г. упование на то, что «кризис может стать катализатором для изменения структуры экономики, в частности за счет создания рабочих мест при переходе к низкоуглеродной экономике» (2009, пп. 2, 11) не встречается в 2016 г. Вместо этого констатируется необходимость интеграции беженцев (2016, п. 11), выделяется высокий уровень неравенства доходов как угроза социальной сплоченности (2016, п. 12), угроза обнищания работающих (2016, п.14). Вместе с тем появляются пассажи о роли цифровых технологий, открывающих «огромные возможности», создающих новые рынки и рабочие места, предоставляющих работодателям и работникам более широкие возможности определять характер своей деятельности (2016, п. 16). Тем не менее авторам приходится констатировать, что наряду с пользой они «могут иметь серьезные последствия для организации труда, трудовых отношений, систем социальной защиты, развития навыков и эффективности политики и институтов рынка труда» (там же).

При всем при этом рецепты остаются неизменными: «необходимы политические действия для поднятия стандартов уровня жизни в нижнем сегменте распределения доходов. Обеспечение надлежащих систем социальной защиты для безработных и семей с низким доходом остается ключевым приоритетом. Мы согласны гарантировать, что социальные пособия выступают в качестве адекватной поддержки доходов для тех, кто в ней нуждается, в то же время обеспечивая необходимые стимулы для соискателей работы». (2016, п.13). Конечно, необходим комплексный подход, координация действий как для стран-членов

⁴⁷ Перспективы занятости ОЭСР 2013. Резюме на русском языке. Доступно на:

<http://oecd.ru/zip/8113188e5.pdf>

⁴⁸ В дальнейшем для обозначения данной категории будет использован термин «NEETs».

ОЭСР, так и с развивающимися странами. Любопытно, что необходимость широкого социального диалога для преодоления кризиса признается как данность, которая «играет ключевую роль в продвижении инклюзивных реформ и обеспечения хороших результатов на рынке труда» (2016, п.18).

Отношение авторов к выносимым на публику проблемам преодоления кризиса рынка труда следует проиллюстрировать заключительными пунктами. Это в обоих документах 21-й пункт. Если коммюнике 2009 г. завершает весьма опрометчивый пассаж о расчете на прогресс за 5 лет, то в 2016 г. министры возлагают на ОЭСР ни много ни мало задачу коренного пересмотра Стратегии занятости⁴⁹ с тем, чтобы решить кардинальные, но, по сути, так и не решенные задачи:

- 1) построить более устойчивые и адаптивные рынки труда;
- 2) повысить трудовую активность и создавать больше новых рабочих мест
- 3) улучшить качество рабочих мест;
- 4) способствовать более справедливому распределению возможностей и результатов.

В заключение ОЭСР призывает «сделать Стратегию занятости более актуальной для стран с развивающейся экономикой, в том числе через решение проблемы неформальной занятости» (2016, п. 21).

Следует также обратить внимание на то, что помимо всего прочего в декларации-2016 произошли любопытные стилистически-политические изменения: министры ссылаются на исследования ОЭСР, констатируя, что именно эти исследования показали негативную динамику, а не министры. (Мы обратили внимание, мы оценили и т.п.) Однозначно оценить эти сдвиги несколько затруднительно, хотя они вполне укладываются в логику бесконечных повторений известных рецептов, правда в новой или обновленной упаковке. Тем не менее можно предположить, что отсутствие изменений, отсутствие представления о реальных процессах и проблемах подвигает к смене риторики и малоудачным попыткам предложить «новые» пути решения проблем. В частности, замена основного лозунга «достойного труда и полной занятости» на «инклюзивные рынки» труда, усиленное внимание к психологическому здоровью трудящихся (хотя в условиях продолжающегося кризиса несомненная логика здесь просматривается: не можем помочь, значит, будем успокаивать), обращение к проблемам «недопредставленных» и маргинальных групп населения свидетельствуют о приверженности выбранному пути действий, предполагающих обращение к классическим маркетинговым методам.

Вся используемая терминология построена по следующей схеме: понятия, малозначимые или расплывчатые для внешнего читателя, для включенного в орбиту взаимодействия потребителя имеют свое более или менее определенное не только содержательное, но и знаковое наполнение. В познавательном смысле оно, по сути, мало что дает, кроме именно подобного «масонского» понимания принадлежности к конкретной группе посвященных. И речь идет отнюдь не об общеизвестных различиях обыденного и научного языков. Тем более что терминология зачастую заимствуется из смежных сфер и прежде всего из бизнеса, например, «стратегия активизации»⁵⁰.

Следует отметить и переход от использования устоявшихся, однокомпонентных и относительно легко измеряемых и сопоставляемых факторов (уровень безработицы) к составным, многокомпонентным индексам (job quality – job security, earnings quality and the quality of our working environment), предоставляющими возможность как для определенного маневра, так и для манипулирования и требующими более глубокого анализа для верификации.

⁴⁹ Уже пересматривавшийся в 2006 г.

⁵⁰ Strategy Activation: Improving the Effectiveness and Reducing the Costs of Strategic Change. 29.04.2016. Доступно на: http://www.lek.com/sites/default/files/LEK_1640_Strategy%20Activation_Web_Final.pdf

Наблюдается и довольно любопытное отстранение от ОЭСР, обращение к организации как чему-то отдельному, внешнему. Отсюда и лексика: одобряем, предлагаем и т.п. Любопытно и то, что Стратегию занятости отправили в конец и предложили всеобъемлющую ее переработку с достаточно определенными целями.

Возможно, это связано с неизбежной циклической трансформацией «экспертной» и «политической» идеальных моделей организаций⁵¹. В частности, это может проявляться в специфическом «симбиозе» модельных задач, особенно в случае, когда и политика и рекомендательная база не приводят к ожидаемым результатам, т.е. ни реальная, ни мягкая сила не приносят заметных плодов. Не исключено и наиболее простое объяснение смены лексики документа – при отсутствии видимых реальных и позитивных сдвигов – не дающее эффекта повторение одних и тех же формул и призывов может вызывать не просто недоверие, но и отторжение, что не является в данном случае задачей министерского дискурса. Как следствие – определенное дистанцирование от ОЭСР, перекалывание ответственности за неэффективные рекомендации с заказчика на исполнителя.

Как можно заключить, все вышеизложенное свидетельствует об обновлении (циклическом) лексики документа, о перемещении тех или иных предлагаемых мер по шкале приоритетов, но не о смене, если можно так сказать «генерального курса» реформирования трудовой сферы. И хотя динамика рынков труда и сферы занятости изменяется в соответствии с внутренними и внешними факторами, экспертно-политическое осмысление и регулирование оказывает на эти процессы скорее информационно-реактивное влияние. Сегодня подобная прихотливая сеть взаимодействий еще не так близка к критической точке, как например, в случае резкого обострения иммиграционного кризиса, развивающегося параллельно. Хотя и в данном случае изменение политики заметно отстает от потребностей меняющейся реальности. Очевидно, для смены вех нужен определенный срок или серьезное обострение ситуации в сфере труда, существенный рост социальной напряженности.

Например, ЕС потребовалось шесть лет слабого роста и низкого спроса на труд, чтобы поменять хотя бы некоторые акценты, признать, что длительная безработица (наряду с молодежной) постепенно становится основным наследием кризиса занятости с его значительными негативными социальными и экономическими последствиями для отдельных людей и общества в целом⁵².

Нельзя при этом упускать из виду, что основной инструмент влияния на рынок труда, признаваемый в настоящее время важнейшим, – это не та или иная активность, представленная в новой упаковке, а перераспределение финансовых средств, выделяемых под эти программы. Реальные же инструменты отсутствуют в том смысле, что отработанные подходы и технологии, давшие определенный результат в острой фазе финансово-экономического кризиса (т.е. циклического), в условиях рецессии уже не срабатывают, т.к. в дело вступили иные, структурные или системные факторы, преодолеть которые если и возможно, то совершенно на ином уровне. И решение проблемы упирается именно в непонимание того, что и как следует делать.

Например, в п. 6 коммюнике-2009 признавалось, что потребуется значительное время для того, чтобы перейти к снижению высокой и устойчивой безработицы. Ясно, что подписанты осознавали реальную сложность положения. Проблемы на рынке труда оказались настолько острыми, что министры были готовы подстраховаться, осознавая, что предлагаемые наборы мер вряд ли кардинально скажутся на сроках и масштабах преодоления кризиса.

⁵¹ Noaksson N., Jacobsson K. The Production of Ideas and Expert Knowledge in OECD. The OECD Jobs Strategy in contrast with the EU employment strategy. 2003. P. 43–44.

⁵² Active Labour Market Policies. European Semester Thematic Fiche. P. 3.

Кроме того, в Приложении к документу содержится ряд любопытных призывов (а по сути предпринята попытка «перевода стрелок») к Комитету ОЭСР по занятости (OECD Employment, Labour and Social Affairs Committee):

- организация мониторинга развития ситуации на рынке труда;
- анализ политики баланса адаптивности и достойных рабочих мест;
- анализ динамики потребностей в новых навыках;
- обзор прогресса в развитии занятости старших групп работников (!).
- оценка потенциала низкоуглеродной экономики с точки зрения рабочих мест (!);
- присмотр за быстро развивающимися экономиками (Бразилия, Китай и др.).

Представляется, что как бы обновленные подходы в рамках международных программ, со всей очевидностью демонстрирующих свою несостоятельность, имеют основной целью в условиях отсутствия приемлемых решений попытку протянуть время, постараться «заболтать» проблему, подождать, может быть она рассосется сама собой.

А в отсутствие понимания о путях исправления ситуации, продолжается использование порядком дискредитированных целей и методов их достижения.

Так, например, в своей декларации 2013 г. лидеры G-20 в очередной раз подтвердили, что создание большего числа качественных рабочих мест должно быть центром правительственной политики во время восстановления, необходим не только рост, но и сокращение бедности и укрепление социальных связей.

Определенный интерес – как иллюстрация данных процессов – представляет и Давосский форум-2016⁵³. С одной стороны, это цифровая революция, инновационные технологии, промышленная революция 4.0. и прочие бескрайние перспективы. С другой – критика ВВП как плохого показателя экономического развития Дж. Стиглицем, опасение, что новые технологии оставят без работы миллионы людей. В подготовленном к форуму докладе эксперты Давоса пришли к выводу, что развитие новых технологий в ближайшие пять лет приведет к сокращению 7,1 млн рабочих мест, которые будут компенсированы лишь 2 млн вакансий в новых областях. «Мы должны руководить технологическим развитием, не позволяя ему доминировать над собой», – заявил римский папа Франциск.

В своей приветственной речи форуму об этом говорили также вице-президент США Джоозеф Байден и организатор форума Клаус Шваб. Погнавшись за технологиями, человечество рискует «потерять душу», считает Байден; чтобы сохранить средний класс, он призвал глав государств и компаний инвестировать в доступное образование в любых его формах – от детского обучения до профессиональной переквалификации.

Большие сомнения начинают вызывать и перспективы четвертой промышленной революции; инновационные технологии не имеют, по мнению критиков, заявленного трансформационного эффекта, а доминирующий сектор услуг весьма трудно роботизировать⁵⁴.

В контексте рассуждений о грядущих переменах более откровенным и реалистичным представляется вывод группы европейских исследователей: «нет сомнений, что в ближайшие десять лет европейский рынок труда изменится, но масштабы изменений – вопрос дискуссионный»⁵⁵. Все согласны, что основным драйвером изменений являются технологические инновации. Но именно они и создают основную неопределенность (greatest uncertainty).

⁵³ <http://www.rbc.ru/economics/21/01/2016/56a0ed629a79471f9d12c9af> .

⁵⁴ <http://www.rbc.ru/politics/23/01/2016/56a255439a794707fce10ade>.

⁵⁵ Dolphin T. (ed). Technology, globalisation and the future of work in Europe: Essays on employment in a digitised economy, IPPR. 2015. P. 15. Доступно на: <http://www.ippr.org/publications/technology-globalisation-and-the-future-of-work-in-europe>

Раздел 2. Рынок труда: преодоление последствий кризиса и роль используемых политических практик

2.1. Посткризисное восстановление – промежуточные итоги

Понимание, что рынок труда крайне сложная система, подверженная разнородным влияниям структурного и циклического плана, весьма неустойчивая в своей реакции становится все более явным. Исследования подобных систем предполагают все более изощренные междисциплинарные подходы. Но при этом не приходится пренебрегать ключевыми индикаторами, такими, как уровни безработицы, занятости и неактивности, а также такими как роль (доля) временных или частично занятых работников. Собственно, все дополнительные индикаторы и показатели в конечном счете ориентированы на углубление понимания механизмов формирования и действия основных элементов рынка труда.

ЕС: ожидания и реалии рынка труда

Еще в 2012 г. Еврокомиссия оценивала посткризисную ситуацию на рынках 27 стран-членов как демонстрирующую сильную тенденцию к поляризации и росту социальных рисков⁵⁶. Именно тогда и был принят Пакет по занятости «К полному выздоровлению труда» (Employment Package ('Towards a job rich recovery')), определивший наиболее перспективные секторы для роста занятости – медицинское обслуживание, информационные технологии, обслуживание (personal and household services) и такая неопределенная категория как «зеленые рабочие места» («green jobs»)⁵⁷.

За прошедшее время, как уже отмечалось, уровень безработицы несколько снизился, занятость незначительно возросла, так же, как уровень зарплаты и производительность труда.

В ноябре 2015 г. Европейская Комиссия опубликовала ежегодное Обследование роста (European Commission's Annual Growth Survey 2016), прогнозирующее для 2015 г. рост ВВП в 2% и рост занятости – 0,9%. Некоторое ускорение ожидается лишь в 2017 г. Однако даже такой весьма умеренный прогноз вызывает сомнения ряда исследователей⁵⁸. И связано это прежде всего с предложением крайне слабых стимулов на фоне обострения мировых экономических проблем.

Начать естественно необходимо с показателей динамики безработицы за последние шестнадцать лет, представленных на рис. 2.1.1. Достаточно наглядно видно, что до кризиса 2008 г. при всех различиях уровней безработицы, траектории ее динамики для ведущих регионов постиндустриального мира были схожи. Финансово-экономический кризис является в этом смысле некоторым рубежом, положившим конец наблюдаемым ранее процессам, по крайней мере на среднесрочную перспективу. В этом смысле показатели Евросоюза (ЕС-28 и ЕА-19 – EuroArea) по безработице продолжали расти вплоть до 2013 г. и только в последние два года начали демонстрировать положительную динамику. Так, по последним доступным на момент написания данным Евростата, в апреле 2016 г. в ЕС-28 насчитывалось 21,2 млн безработных (в том числе в ЕА-19 – 16,4 млн чел.). За год

⁵⁶ European Commission. EU Employment and Social Situation. Quarterly Review. Social Europe. European Commission DG EMPL. 09.2012. P. 5.

⁵⁷ Eurofound. Upgrading or polarisation? Long-term and global shifts in the employment structure: European Jobs Monitor 2015. Publications Office of the European Union, Luxembourg. P. 1.

⁵⁸ Benchmarking Working Europe 2016. ETUC and ETUI. Brussels. Доступно на: <http://www.etui.org/Publications2/Books/Benchmarking-Working-Europe-2016>. P. 8–16, 20; OECD Multilingual Summaries. OECD Employment Outlook 2016. Summary in English.

численность безработных снизилась на 2,09 млн и 1,3 млн соответственно⁵⁹. В целом пока преждевременно говорить об устойчивости данной тенденции, тем более что уровень безработицы еще не достиг предкризисного уровня (ЕС-28 – 8,7%, ЕА-19 – 10,2% в апреле 2016 г.). Да и в годовом выражении снижение составило менее 1%.

Рисунок 2.1.1.

**ЕС-28, Еврозона-19, США и Япония: уровень безработицы.
01.2006 г. – 09.2016 г. (% к активному населению)**

Источник: <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>

Следует обратить внимание и на характер траекторий безработицы трех основных регионов развитых стран. Любопытно, что для США и Японии траектории схожи, хотя масштабы роста и падения уровней безработицы несопоставимы. Рост безработицы в кризис в США был самым масштабным, сопоставимым с ростом в ЕС, но в Европе он стартовал с более высоких показателей. Кроме того, в ЕС рост безработицы не перешел в плавное снижение как в США и Японии, но двинулся к новым высотам 2013 г. (10,9%). В мае 2015 г. этот уровень упал до 9,6% и в мае 2016 г. до 8,6%⁶⁰.

Приходится констатировать, что известные авторам поиски причин сводятся либо к трюизмам вроде констатации существования структурных и циклических причин и попыток выяснить их соотношение, либо к ссылкам на глобализацию, деиндустриализацию, модернизацию и далее по списку⁶¹.

Сложность ситуации на европейских рынках труда проявляется в невозможности выдвижения кардинальных предложений по ее нормализации, отражает отсутствие единых подходов в условиях углубляющейся дифференциации условий национальных экономик и, соответственно, рынков труда. Принципы, заложенные в основополагающие документы ЕС, зачастую приходят в противоречие с современными реалиями, ростом противоречий и периодическими попытками нахождения если не баланса, то хотя бы компромисса для различных национальных интересов стран-членов ЕС.

⁵⁹ Eurostat 2016. Unemployment statistics. Доступно на: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Unemployment_statistics

⁶⁰ Eurostat. News release (129/2016 – 1 July 2016). May 2016. Euro area unemployment at 10.1%, EU28 at 8,6%.

⁶¹ Eurofound. Upgrading or polarisation? Long-term and global shifts in the employment structure: European Jobs Monitor 2015. Publications Office of the European Union, Luxembourg; European Commission. Labour Market and Wage Developments in Europe 2015. European Union, 2015; European Commission. Employment and Social Developments in Europe 2015. European Union, 2016.

Так, в феврале 2016 г. встреча членов Европейского совета завершилась принятием довольно показательного для сложившейся ситуации документа (Conclusions)⁶². С одной стороны, подтверждено фундаментальное право на свободу перемещения работников внутри ЕС, с другой – признается дифференциация уровней зарплат и, следовательно, различной привлекательности отдельных стран; с одной стороны, системы социального страхования стран-членов **координируются** союзным законодательством, но не **гармонизируются** – с другой. Признано, что это также повышает привлекательность конкретных стран, поскольку легитимизирует необходимость учета складывающейся ситуации, как на национальном, так и союзном уровне, но без прямой или косвенной дискриминации, а также необходимо для выработки мер ограничивающих потоки работников на уровне, не наносящем вред как странам происхождения, так и принимающим государствам. И далее: меры, предлагаемые во вступлении должны учитывать право стран-членов на определение фундаментальных принципов систем социального страхования и пользоваться самыми широкими возможностями определения и применения своей социальной политики и политики занятости, включая условия допуска к социальным льготам⁶³. В целом открывается возможность для определенного маневра между основополагающими принципами и интересами стран исхода, с одной стороны, существующими реалиями и интересами наиболее богатых и востребованных стран приема – с другой.

Однако негативные оценки, высказанные в обзоре (EU Employment and Social Situation (09.2012). Quarterly Review) в 2012 г. не только остаются в силе, но и усугубляются.

Безработица: современная динамика и тенденции

Европейский Союз

По сравнению с остальными развитыми регионами и странами ситуация на рынках труда стран Евросоюза может рассматриваться как наиболее неустойчивая. Наметившееся снижение уровней безработицы в странах-членах ЕС порождает несколько преждевременный оптимизм в ряде обобщающих работ, особенно разработанными соответствующими подразделениями Еврокомиссии либо подготовленными по ее заказу⁶⁴. Однако не следует упускать из вида, что более 21 млн мужчин и женщин (8,6% рабочей силы в ЕС-28) в мае 2016 г. продолжали оставаться безработными (хотя показатель и снизился до уровня мая 2009 г.)⁶⁵. Как следует из публикуемых данных на первые места по минимальному уровню безработицы вышли Чехия и ФРГ (по 4,5%), Мальта и Великобритания (по 5,1%). Самая высокая безработица сохраняется в Греции (24,1%) и Испании (19,8%). Правда, за год и в этих странах она несколько снизилась, особенно в Испании (с 23,6%), но, тем не менее, продолжает оставаться рекордной.

В целом за годовой период безработица снизилась в 23 странах. Осталась без изменений в Эстонии и выросла в четырех странах, среди которых Финляндия, Австрия, Латвия и Румыния⁶⁶. О неустойчивости тенденции снижения безработицы свидетельствуют

⁶² European Council. Conclusions. Brussels, 19 February 2016 (OR. en) EUCO 1/16 CO EUR 1 CONCL 1. P. 19–21. Доступно на: <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/02/19-euco-conclusions/>

⁶³ 1. The measures referred to in the introductory paragraph should take into account that Member States have the right to define the fundamental principles of their social security systems and enjoy a broad margin of discretion to define and implement their social and employment policy, including setting the conditions for access to welfare benefits. European Council meeting (18–19.02.2016). Conclusions. P. 19.

⁶⁴ European Union. 2015. Labour Market and Wage Developments in Europe; European Commission. COM 2015. 700 final. Draft Joint Employment Report From The Commission And The Council accompanying the Communication from the Commission on the Annual Growth Survey 2016.

⁶⁵ Eurostat 2016. Eurostatistics. Data for Short-Term Economic Analysis, 07/2016. P. 6.

⁶⁶ Eurostat. News Release: 24/2016 – 2.02.2016. December 2015. Euro area unemployment rate at 10,4%, EU28 at 9,0%. Доступно на: <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7149413/3-02022016-AP-EN.pdf/>; Eurostat. News Release: 129/2016 – 1.07.2016. May 2016. Euro area unemployment at 10,1%, EU28 at 8,6%.

как крайне незначительные позитивные изменения, так и ее рост в таких ранее вполне благополучных странах, как Финляндия и Австрия.

В среднем по ЕС безработица среди женщин снизилась за год на 0,9 п.п. и приблизилась к среднему уровню безработицы среди мужчин, хотя конкретные страны существенно различаются по динамике для мужчин и женщин.

Молодежная безработица уменьшилась на 503 тыс. и составила в мае 2016 г. 4,2 млн чел. (до 25 лет) или 18,6% (12.2014 г. – 21,2%). Выше всего безработица среди молодежи продолжает оставаться в Греции (50,4%), Испании (43,9%), Италии (36,9%) и Хорватии (44,1%). Самая низкая молодежная безработица зафиксирована на Мальте, в Германии и Чехии⁶⁷.

Рисунок 2.1.2.

ЕС: структура и уровень безработицы. 2010–2014 гг. (%)

Источник: European Commission. Labour Market and Wage Developments in Europe 2015 Social Europe. European Union, 2015. P. 156.

Данные, представленные в табл. 2.1.1. и на рис.2.1.2. демонстрируют достаточно конкретную картину того, что европейская безработица представляет с высоты птичьего полета и какие незначительные изменения произошли за 2010–2014 гг. Конечно, с 2015 г. происходит ее общее сокращение, в том числе и для молодежи. Но для основной и пожилой групп занятых были характерны противоположные тенденции. Одновременно до 2013 г. происходил рост безработицы для квалификационных групп. И это затрагивало прежде всего малоквалифицированных работников. Только с 2014 г. данный рост стал замедляться. Схожая картина наблюдалась и в отношении динамики безработицы граждан и не-граждан, находящихся в странах пребывания.

Таблица 2.1.1.

ЕС-28 Безработица. 2010–2014 гг. (%)

ЕС-28	2010	2011	2012	2013	2014
Уровень безработицы (15–74)	9,6	9,7	10,5	10,9	10,2
молодежь (15–24)	21,0	21,5	23,1	23,5	21,9
основные (25–49)	8,6	8,7	9,5	9,9	9,4
пожилые (55–64)	6,9	6,8	7,4	7,7	7,3
малоквалифицированные (15–64)	16,1	16,7	18,7	19,7	18,9
среднеквалифицированные (15–64)	9,1	9,0	9,7	10,0	9,4

⁶⁷ Eurostat. News Release: 129/2016 – 1.07.2016. May 2016. Euro area unemployment at 10.1%, EU28 at 8,6%.

высококвалифицированные (15–64)	5,5	5,6	6,2	6,5	6,1
граждане (15–64)	9,2	9,2	10,0	10,4	9,8
неграждане (15–64)	16,7	16,8	17,8	18,0	16,4
мужчины	9,7	9,6	10,4	10,8	10,1
женщины	9,6	9,8	10,5	10,9	10,3
Длительно безработные (% безработных)	40,0	43,0	44,5	47,3	49,5

Источник: European Commission 2015. Labour Market and Wage Developments in Europe 2015 Social Europe. European Union, 2015. P. 156.

Рисунок 2.1.3. визуализирует ту глубокую разнонаправленность и разноплановость динамики безработицы в отдельных странах-членах ЕС и ряде стран, в Евросоюз не входящих. Даже на неполном двухгодичном отрезке эта разница вполне прослеживается. Не говоря уже о разности уровней безработицы, достаточно обратить внимание на три категории стран: со снижающейся безработицей, с возрастающей и со стабильной.

Рисунок 2.1.3.

ЕС-28: Безработица по странам. 01.2015 г. – 09.2016 г. (% к активному населению)

Источник: <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>

При анализе динамики безработицы в ЕС необходимо учитывать, что в странах, входящих в зону евро динамика снижения уровня безработицы еще менее впечатляющая.

Следует особо подчеркнуть и крайнюю дифференциацию стран по данному базовому показателю от Чехии и ФРГ до Греции и Испании.

При этом одним из наиболее наглядных показателей слабости европейских рынков труда является продолжающий возрастать уровень застойной или длительной безработицы (как правило, продолжительностью более 12 мес.). Длительная безработица в определенном плане выступает общим знаменателем целого букета проблем, о некоторых речь пойдет ниже. Рост длительной безработицы не только показатель слабой экономической активности, но и снижения мобильности/оборота кадров, роста депрессивных зон в сфере трудовых отношений, социального обеспечения и социальной стабильности⁶⁸.

Однако нельзя не отметить сохранение высокого уровня безработицы среди молодежи, сокращающегося, но все же остающегося достаточно существенным разрыва в занятости мужчин и женщин⁶⁹. Следует обратить внимание и на достаточно слабую динамику предложения рабочих мест в целом по рынку труда ЕС-28, о чем речь пойдет ниже. Не приходится поэтому удивляться низким темпам снижения безработицы. В последнем квартале 2015 г. только около 18% безработных, учтенных в предшествующем квартале, смогли найти хоть какую-то работу, 64% остались безработными, а 18,4%, потеряв надежду, оказались в рядах экономически неактивного населения⁷⁰. Причем 3 квартале 2015 г. 3 млн чел. (1,7%) лишились работы и пополнили ряды безработных, а 4,4 млн (2,5%) непосредственно переместились в неактивное население.

Рисунок 2.1.4.

**ЕС-28: изменение статуса на рынке труда. 3-4 кв. 2015 г.
(возраст 15–74), млн чел.**

Источник: <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7545626/3-01072016-AP-ENpdf/4281f757-75ef-4463-a15c-ca9f968b8513>

Официально безработица в 4 квартале по сравнению с 3-м снизилась на 2,8 п.п. Однако это снижение надо делить пополам, потому что переход к занятости вырос только на

⁶⁸ European Commission. COM 2015. 700 final Draft Joint Employment Report from the Commission and the Council accompanying the Communication from the Commission on the Annual Growth Survey 2016. P. 10.

⁶⁹ Eurostat 2015. Labour market and Labour force survey (LFS) statistics. Доступно на: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Labour_market_and_Labour_force_survey_LFS_statistics; Eurostat. News release. Euroindicators (129/2016 – 1.07.2016). May 2016. Euro area unemployment at 10.1%. EU28 at 8,6%. Доступно на: <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7545626/3-01072016-AP-EN.pdf/4281f757-75ef-4463-a15c-ca9f968b8513>

⁷⁰ Eurostat. News release (102/2016 – 25.05.2016). Fourth quarter 2015 compared with third quarter 2015 18% of unemployed persons in the EU found a job. <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7333760/3-25052016-AP-EN.pdf/841b0e42-a327-4b59-989b-bafea74a9877>

1,5 п.п., а попадание в категорию неактивных – на 1,4 п.п. Тем самым создается база для дальнейшего роста длительной безработицы и ухода в «неактивность», что отчетливо прослеживается и по показателям страновой безработицы. Тот факт, что в четырех странах (Греция, Хорватия, Мальта и Словакия) доля остающихся безработными из квартала в квартал превышает 80%, а в других девяти странах – выше среднего уровня, только подтверждает данную тенденцию.

Расширение масштабов длительной, застойной безработицы – еще один фактор структурной слабости европейского рынка труда, причем не сильно коррелирующий ни с общим уровнем безработицы, ни с текущим состоянием тех или иных национальных экономик.

Рисунок 2.1.5.

ЕС-28: Уровень длительной безработицы. 2006-2015 гг. (% к активному населению)

Источник: <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>

Переходный феномен «недозанятости» и его распространение

Прежде чем перейти от феномена безработицы к собственно занятости, следует кратко остановиться на все более привлекающем внимание явлении, лежащем на границе занятости и безработицы, увеличивающемся в размерах и не укладывающемся в стандартные статистические дефиниции основных индикаторов статистики рынка труда.

Согласно международным стандартам статистики труда в связи с появлением промежуточных, пограничных и новых форм занятости в структуре трудоспособного населения наряду с основными категориями занятых, безработных, экономически неактивных лиц, рабочей силы пришлось включать в статистические показатели новые дополнительные категории.

Так, наряду с различными категориями занятых и самозанятых, пришлось выделить категорию «недозанятых» (underemployed) или частично занятых (part-time workers), при этом стремящихся к полной или более полной занятости. С другого края спектра экономически активного населения между рабочей силой и экономической неактивностью выделяются категории лиц «ищущих работу, но не готовых приступить немедленно» и «пригодных к труду, но не ищущих». Вместе эти категории составляют «скрытую дополнительную рабочую силу» (potential additional labour force). Как это выглядит на практике, можно видеть ниже (см. табл. 2.1.2).

Таблица 2.1.2.

ЕС: структура занятости и дополнительные индикаторы. 2015 г. (15–74) (млн чел.)

Самостоятельное население Евросоюза в возрасте 15-74 года 379,1 млн чел					
Все занятые 220,1 млн		Безработные 22,9 млн	Экономически неактивные 136,1 млн		
Прочие занятые		Безработные 22,9 млн	Ищущие работу, но не готовые начать 2,2 млн	Готовые к работе, но не ищущие ее 9,3 млн	Прочие экономически неактивные
Полностью занятые 175, 3 млн					
Частично занятые 34, 7 млн	Частично занятые, недоиспользованные 10,0 млн				
Рабочая сила			Потенциальная рабочая сила		

Источник: Underemployment and potential additional labour force statistics. Доступно на: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Underemployment_and_potential_additional_labour_force_statistics

В 2011 г. в ЕС насчитывалось более 18 млн потенциального резерва для удовлетворения гипотетической потребности в рабочей силе⁷¹. По сравнению с 2011 г. ситуация в 2015-м принципиально не изменилась, т.к. доля частично и временно занятых практически осталась прежней, как, впрочем, и уровень активности (+1,5%).

Конечно, в значительной мере этот потенциал состоит из малоквалифицированных работников, женщин и молодежи. Тем не менее, глубоко укоренившиеся представления о демографических и иных факторах (структурных и циклических), легших в основу кризиса представляются все менее состоятельными, особенно с точки зрения привлечения иностранной рабочей силы. В современных условиях массовой миграции в Европу этот аргумент и так утачивает актуальность, хотя его и продолжают использовать.

Из приведенных данных вытекает вывод, что серьезные масштабы приобретает недоиспользование имеющегося трудового потенциала, тем более что безработные – такой же неиспользуемый контингент и вполне могут включаться в категорию «недоиспользованные».

Неустойчивый рост занятости

Последние полные данные по рынку труда на основе ежегодных обследований рабочей силы (Labour force survey, LFS) относятся к 2014 г.⁷² Все остальные данные являются предварительными и расчетными. Что касается 2014 г., то европейский рынок труда все еще находился под влиянием экономического кризиса, хотя и стали проявляться признаки восстановления, о которых речь шла выше (снижение безработицы). Вместе с тем не произошло перелома ситуации с дивергенцией национальных рынков труда⁷³.

Уровень занятости лиц в трудоспособном возрасте (15–64) в 2014 г. в целом по ЕС-28 составил 64,9% (+0,8 п.п. к 2013 г), для ЕА-19 – 63,9% (+0,4 п.п). Расчетные показатели для 2015 и 2016 гг. установлены на уровне 70,0% и 71,0% соответственно⁷⁴. В семи странах уровень занятости достиг 70% и более: Швеция (74,9%), Нидерланды (73,9%) и Германия (73,8%) – наиболее передовые страны в этом плане. В четырех не превышал 60% и прежде

⁷¹ European Commission 2012. EU Employment and Social Situation. Quarterly Review. Social Europe. European Commission DG EMPL.09.012. P. 19.

⁷² Eurostat 2016. Labour market and Labour force survey (LFS) statistics. 04.2016. Доступно на: [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Labour_market_and_Labour_force_survey_\(LFS\)_statistics](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Labour_market_and_Labour_force_survey_(LFS)_statistics)

⁷³ Eurostat 2016. Labour market and Labour force survey (LFS) statistics. 04.2016.

⁷⁴ European Council. Employment Committee. Support Team. Europe 2020. Employment Performance Monitor. Draft. PINDIC/11/12052015/EN-rev. 12.05.2015. P. 97.

всего в Греции (49,4%), Хорватии (54,6%), Италии (55,7%) и Испании (56,0%). При этом национальные уровни занятости продолжали демонстрировать разнонаправленность движений.

Целевая для «Стратегии Европа 2020» возрастная когорта 20–64 достигла уровня занятости в 69,2% (+0,8 п.п.), но до достижения планового показателя в 75% остается еще достаточно далеко. Продолжился рост уровня занятости пожилого населения (55–64). В 2014 г. он составил 51,8% (+1,7 п.п.). Самые высокие показатели в Швеции (74,0%), Германии (65,6%) и Эстонии (64,0%).

Численность рабочей силы (занятые + безработные) в ЕС-28 в 2014 г. достигла 242,3 млн чел. (+ 0,8 млн). Занятость составила 217,8 млн чел. (+ 2,3 млн чел.), из них 45,9% – женщины. Численность самозанятых граждан выросла до 35,8 млн, наемных работников – до 181,9 млн человек.

Частичная занятость (неполное рабочее время) оставалась стабильной и составляла 20,6% от численности наемных работников. Подавляющее большинство данной категории – женщины (77,3%).

Временная занятость (срочные контракты) так же не претерпела заметных колебаний и составила 14,0% от всех занятых⁷⁵.

Немаловажное значение для понимания общей ситуации на рынке труда и в сфере занятости в особенности играет динамика рабочих мест, их создание, замещение освобождающихся, ликвидация устаревших и ликвидация предприятий и организаций. Движение рабочих мест позволяет увидеть и качественные сдвиги, изменение их структуры⁷⁶. В частности, вызывает повышенный интерес проблема вымывания среднедоходных (и, как считается, среднеквалифицированных) позиций при переменной динамике движения высококвалифицированных и низкоквалифицированных рабочих мест и соответствующих профессий и групп работников⁷⁷.

По данным Еврофонда число профессионально-отраслевых групп колеблется от 400 до 2000 в зависимости от размеров страны. Однако лишь ограниченное число профессий аккумулирует значительные контингенты работников. Так, в среднем по ЕС во всего лишь 11 профессионально-отраслевых группах сконцентрирована **четверть** всех занятых, а половина – в примерно 60 профессиях⁷⁸. Крупнейшая из этих групп – работники розничной торговли (12 млн чел.) и преподаватели в сфере образования (9,6 млн чел.) характеризуется стабильной занятостью последние три года (2011–2014 гг.). Крупнейшие потери рабочих мест наблюдались в строительном секторе. Относительно хорошо увеличивалась численность рабочих мест в сервисе, прежде всего в верхних зарплатных группах (медики) и нижних – обслуживающий персонал (personal service workers in food and beverage service activities).

В исследовании Еврофонда представлены данные и по наиболее быстро растущим и сокращающимся профессионально-квалификационным группам. Вполне закономерно, что наиболее быстрыми темпами (+10%) росла численность работников в информационно-коммуникационном секторе и бизнес-администрировании (+9,2%). Сокращения в наибольшей мере затронули банковских операционистов (-5,3%), строителей (-5,2%) и продавцов в оптовой торговле (-5,0%).

⁷⁵ European Commission 2015. Labour Market and Wage Developments in Europe 2015. Social Europe, European Union, 2015. P. 156.

⁷⁶ Eurofound 2015. Upgrading or polarisation? Long-term and global shifts in the employment structure: European Jobs Monitor 2015, Publications Office of the European Union, Luxembourg

⁷⁷ Eurofound 2015. Summary of EJM annual report. 2015 main findings. Employment shifts in the EU, 2011–2014; Autor D. (April 2010) The Polarization of Job Opportunities in the U.S. Labor Market. Implications for Employment and Earnings. / MIT Department of Economics and National Bureau of Economic Research. The Center for American Progress and the Hamilton Project. April 2010.

⁷⁸ Eurofound 2015. Upgrading or polarisation? P. 16.

Все это – явные последствия мирового кризиса и затянувшейся рецессии и сопутствующей рационализации производственных процессов.

Что касается конкретных стран, то происходящие там процессы столь несхожи, что слабо поддаются какой-либо систематизации. В отношении общеевропейских тенденций начиная с 1995 г. авторы исследования дипломатично говорят о постепенной модернизации профессиональной структуры занятости, но с некоторыми признаками ее поляризации, ставшей очевидной во время рецессии⁷⁹.

Самозанятые как специфическая группа работающего населения

К данной статистической категории относятся лица, работающие не по найму. Это лица, которые выполняют работу, определенную как «работа на собственном предприятии, в собственном деле». Это работа, при которой вознаграждение непосредственно зависит от дохода, получаемого от производства товаров и услуг⁸⁰.

В ЕС в данную категорию могут включаться и помогающих членов семей. В 2014 г. их доля составляла от 14,4 до 14,6% всех занятых, или 35,8 млн чел.⁸¹ 28,6 млн самозанятых были загружены полный рабочий день и 7,1 млн – неполный рабочий день (или неделю). Женщины составляли чуть более трети данных работников (34,2%).

Как и во многих иных сегментах рынка труда, страны существенно различаются по доле самозанятых. Если в Греции их доля составляла 31,3%, а в Италии – 23,3%, то в Люксембурге, Дании и Эстонии – менее 10% (8,3%, 8,7%, 8,9% соответственно). Однако при всем данном разнообразии общеевропейская доля самозанятых остается практически неизменной с 2010 г. Причем это касается как мужчин, так и женщин.

Рабочее время: противоречивые тенденции

Если иметь в виду обратную зависимость между средней продолжительностью рабочего времени и численностью занятых, т.е. когда средняя продолжительность работы растет – число занятых должно снижаться, то становится очевидна роль корректировок рабочего времени для занятости⁸².

Кроме того, количество отработанных еженедельно часов влияет на сбалансированность трудовой жизни, а это в свою очередь оказывает влияние на субъективную оценку уровня благополучия. Однако данный эффект не является линейным. Исследования показали, что субъективная оценка благополучия растет с количеством отработанных индивидуумом часов в неделю, но до определенной точки – до 48 часов в неделю. Затем удовлетворенность работой и благосостоянием начинает заметно снижаться⁸³.

Продолжительность рабочего дня полностью занятых работников в 2015 г. обычно составляла для мужчин 41,0 часа и для женщин – 39,3. Для частично занятых работников ситуация была обратной: для женщин – 20,9 часов, для мужчин – 19,3 часа⁸⁴. Самый короткий рабочий день был у полностью занятых мужчин в Дании (38,4 часа), Норвегии (38,7) и Нидерландах (38,3). По контрасту самый длительный рабочий день был у полностью

⁷⁹ Eurofound 2015. Upgrading or polarisation? P. 12.

⁸⁰ Труд и занятость в России. 2015. С. 16.

⁸¹ Eurostat 2016. Labour market and Labour force survey (LFS) statistics. Доступно на: [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Labour_market_and_Labour_force_survey_\(LFS\)_statistics](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Labour_market_and_Labour_force_survey_(LFS)_statistics); European Commission. Labour Market and Wage Developments in Europe 2015. European Union, 2015. P. 156.

⁸² Monitoring sectoral employment – Summary of main findings. P. 4

⁸³ Eurofound 2013. Third European Quality of Life Survey – Quality of life in Europe: Subjective well-being. Publications Office of the European Union, Luxembourg. http://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_files/pubdocs/2013/59/en/1/EF1359EN.pdf

⁸⁴ Eurostat 2016. Labour market and Labour force survey (LFS) statistics. Доступно на: [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Labour_market_and_Labour_force_survey_\(LFS\)_statistics#Working_hours_of_employees](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Labour_market_and_Labour_force_survey_(LFS)_statistics#Working_hours_of_employees)

занятых мужчин в Турции (50,9 часа), Исландии (46,9), и Великобритании (43,7). В среднем же в 2015 г. обычная продолжительность рабочего дня составляла 39,1 часа для мужчин и 3,3 часа – для женщин⁸⁵.

Оплата труда: диверсификация или поляризация?

В 2015 г. средние по ЕС-28 затраты на оплату труда составляли EUR 25,03 и EUR 29,50 в зоне евро (EA-19). Однако, как следует из данных, представленных на рис. 2.1.6. и в данном случае, как и во многих других, мы сталкиваемся с широким разбросом страновых показателей: от EUR 4,08 в час в Болгарии до EUR 41,31 в час в Дании.

Рисунок 2.1.6.

ЕС: расчетные почасовые затраты на рабочую силу. 2000-2015 гг. (EUR)

Источник: http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=lc_lci_lev&lang=en

Как известно, затраты на оплату труда состоят из собственно оплаты и не зарплатных расходов. Эти последние достигают в среднем по ЕС-28 24% и 26% по еврозоне. Среди них самые высокие – во Франции (33,2%), а самые низкие – на Мальте (6,6%).

Позитивным моментом для Евросоюза является то, что неравенство зарплат здесь несколько меньше чем в США⁸⁶. Индекс Джини в целом для Европы равняется 0,346, что является вполне неплохим результатом. В США данный показатель равен 0,4, а в стране с наибольшим уровнем неравенства в Великобритании – 0,404. До кризиса наблюдалось некоторое снижение неравенства заработков, после обозначилась противоположная тенденция. При этом исследователи обращают внимание на то, что этот отход от прежнего осуществляется именно за счет роста неравенства внутри отдельных стран, а не в целом по ЕС. Естественно, что внутри страновая динамика крайне неоднородна и неоднозначна. Кроме того, выделяется противоположная направленность зарплатного и социального неравенства. Однако, насколько можно судить, это связано в первую очередь со спецификой статистической классификации, прежде всего интенсивным перетоком индивидов из занятости в безработицу и неактивность и обратно. Примерно такая же ситуация с измерением межсекторальных различий, так что показатели уровня дифференциации заработков напрямую зависят от методики расчета⁸⁷.

⁸⁵ Ibidem.

⁸⁶ Eurofound 2015. Recent developments in the distribution of wages in Europe. The report. Доступно на: www.eurofound.europa.eu/publications/report/2015/labourmarket/recent-developments-in-the-distribution-of-wages-in-Europe

⁸⁷ Ibidem.

Минимальная оплата труда и ее значение

Размер заработка зачастую рассматривается как главный критерий оценки труда, уровня квалифицированности рабочей силы, совпадения спроса и предложения на рынке труда, стадии экономического цикла и т.д.

Однако вряд ли сегодня приходится говорить о заработной плате как непосредственном результате договора работодателя и работника. Достаточно давно данная «свобода» все сильнее регулируется и ограничивается различными институциональными рамками. Наряду с продолжительностью рабочего времени, охраной труда, безопасностью и стабильностью – размеры, условия и виды оплаты труда все плотнее охватываются сетью нормативного регулирования, постепенно, шаг за шагом вытесняющего или замещающего коллективно-договорные формы регулирования трудовых отношений.

Минимальный размер оплаты труда (МРОТ) – из этого набора, т.к. все больше трансформируется из предмета национальных, межсекторальных и отраслевых соглашений в законодательно закреплённый показатель.

Как правило, МРОТ устанавливается на год или больше. В январе 2016 г. МРОТ действовал в 22 странах из 28 членов ЕС. В Дании, Италии, на Кипре, в Австрии, Финляндии и Швеции общенациональный МРОТ не используется. Он может устанавливаться в результате коллективных переговоров на основании соответствующих общенациональных или меж секторальных соглашений; может быть привязан к месячной, недельной или почасовой ставке.

Разброс размеров МРОТ в странах ЕС простирался от EUR 215 в Болгарии до EUR 1 923 в Люксембурге⁸⁸.

Рисунок 2.1.7.

ЕС: минимальная зарплата (евро в мес.). 01.2016 г.

Источник: <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tps00155>

⁸⁸ http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Minimum_wage_statistics

Евростат выделяет три группы стран по размерам ежемесячного МРОТ: до 500 EUR – 10 стран-членов, от 500 до 1000 EUR – 5 стран и Турция, хотя реально для всех – минимум ниже 800 EUR. И наконец, третья группа из семи стран с минимумом выше 1000 EUR (реально выше 1250 EUR). Сюда же относятся и США.

Сопоставление национальных МРОТ любопытно как индикатор глубоких экономических различий и уровня богатства, в казалось бы, единых и равноправных странах-членах Евросоюза. Но одним показателем дело не ограничивается. Евростат представляет дополнительные данные, делающие картину более объемной: показатели по паритету покупательной способности (ППС) МРОТ и его доли в среднем национальном общем заработке.

Рисунок 2.1.8.

ЕС: доля МРОТ в ежемесячных средних доходах. 2008-2015 гг. (%)
(промышленность, строительство и сервис)

Источник: <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitModifiedQueryWai.do>

Доля МРОТ в национальной средней заработной плате в 2015 г. варьировалась от 34 до 51% для занятых в промышленности, строительстве и сфере обслуживания. Здесь для части стран наблюдается совершенно закономерное соотношение – чем средние заработки выше – тем доля МРОТ ниже и наоборот. Кроме того, для Словении характерна достаточно высокая доля работников, получающих зарплату в районе МРОТ (19,2%).

Для 8 стран в 2010 г. доля работников, оплачиваемых практически на уровне допустимого минимума, колебалась около 10%. Причем в данную группу вошла и Франция и Люксембург. Для 12 остальных стран доля малооплачиваемых работников не превышала 5%. Любопытной аномалией выглядит Испания (0,2%). Эти данные относятся к 2010 г., но вряд ли даже в относительно благополучной Словении картина с тех пор сильно изменилась.

Следует учитывать, что в выборку попала лишь часть работников – полностью занятые, в возрасте 21 год и старше, занятые на предприятиях с 10 работниками и больше, государственные служащие не включались.

Противоречивая роль Стратегии 2020

По данным недавнего исследования Еврофонда, чистый прирост занятости в ЕС приходится на сферу обслуживания (здравоохранение, профессиональный сервис, отели и ресторанный бизнес). При этом темпы роста занятости в частном секторе сферы услуг начинают опережать темпы общественного сектора. Причины этого авторы увидели в сокращении расходов на общественный сектор услуг⁸⁹.

Последнее наблюдение связано также с последствиями кризиса и поэтому еще раз приходится констатировать, что, несмотря на определенное улучшение ситуации на рынке труда, все еще отсутствуют сколько-нибудь серьезные предпосылки ускорения темпов снижения безработицы и тем более сокращения межстрановой дифференциации.

Когда разрабатывалась и принималась Стратегия Европа 2020 (2010 г.), уровень занятости в 75% представлялся чем-то довольно легко достижимым. Не в последнюю очередь это было связано с тем, что в ряде стран ЕС данный уровень уже был достигнут и даже превзойден. Обоснованием данного показателя служил тезис о сокращении численности рабочей силы в результате демографических изменений и необходимость меньшим числом работников обеспечивать возрастающее количество иждивенцев⁹⁰.

Таблица 2.1.3.

Индикаторы стратегии Европа 2020

	Индикатор	Исходный показатель	Текущая ситуация			2020 Цель
		2008	2012	2013	2014	
Занятость	Уровень занятости, всего (% от населения в возрасте 20–64)	70,3	68,4	68,4	69,2	75

Источник: <http://ec.europa.eu/eurostat/web/europe-2020-indicators/europe-2020-strategy>

По последним расчетам, в 2015 г. 70,1% населения ЕС-28 в трудоспособном возрасте (20–64) относились к занятым (2014 г. – 69,2%). Для мужчин их доля составила 75,9% (2014 – 75,0%). Среди женщин уровень занятости достигал 64,3% (2014 – 63,5%)⁹¹. Однако первые два показателя все еще не дотягивают до уровня 2008 г.

Вместе с тем, как следует из доступных (по времени) данных ЕС (см. табл. 2.1.3.) достижение целевых показателей стратегии было скорректировано текущей действительностью и их достижение становится довольно проблематичным. Это сказывается и на национальных целях, разброс которых достаточно велик: от 65,2% в Хорватии до 80% в Дании, Нидерландах и Швеции. Кстати, ряд стран вместо конкретных целевых показателей использует диапазоны значений (минимум и максимум) это Австрия, Кипр, Ирландия и Италия⁹².

⁸⁹ Eurofound 2015. Upgrading or polarisation? Long-term and global shifts in the employment structure: European Jobs Monitor 2015. P. 7.

⁹⁰ EC 2015. European semester thematic fiche. Employment rate. Доступно на: http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/key-areas/index_en.htm; http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/themes/2015/employment_rate_20151126.pdf

⁹¹ Eurostat 80/2016 – 26.04.2016. Press release. Europe 2020 employment indicators: Employment rate of people aged 20 to 64 in the EU above 70% in 2015. Доступно на: <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7240293/3-26042016-AP-EN.pdf/2be72dc1-dcbd-4beb-bad2-42c3ab792e62>

⁹² EC 2015. European semester thematic fiche. 26.11.2015. P. 2, 4.

В целом в конце 2015 г. и начале 2016-го прирост числа занятых в среднем по ЕС-28 не превышал 0,4%, а за год составил 1,4%⁹³. Всего численность занятых в 1 кв. 2016 г. оценивалась в 231,3 млн чел. в ЕС-28 и 152,6 млн чел. в ЕА-19. Тем самым все же был превышен уровень занятости 3 и 4 кварталов 2008 г.

Статистика рынка труда служит центральным пунктом для многих направлений политики ЕС, начиная с внесения главы о занятости в Амстердамский договор (Amsterdam Treaty) в 1997 г. В соответствии с данной главой уровень занятости трудоспособного населения выступает ключевым социальным индикатором при изучении развития рынка труда⁹⁴.

Из анализа десятилетнего индекса динамики занятости в ЕС⁹⁵ следует, что снижение уровня занятости в результате кризиса проходило поэтапно, однако его падение, если исходить из данного индекса, все же было не столь глубоко, чтобы ликвидировать результаты достаточно быстрого роста занятости накануне кризиса – в 2005/2007 гг. Во многом это может быть объяснено пожарными антикризисными мерами, предпринятыми правительствами европейских стран. Эти меры позволили смягчить последствия кризиса, предотвратив еще более резкое одномоментное падение занятости⁹⁶.

Принятие Стратегии 2020 в 2010 г. во многом и было обусловлено результатами срочных антикризисных мер, однако вряд ли кто предполагал, что достижение вроде бы адекватных целей не будет столь быстрым и легким.

Амортизационный эффект предпринятых экстраординарных мер можно проследить так же и по показателям наличия вакантных рабочих мест (см. рис. 2.1.9.). Пик снижения числа предлагаемых вакансий приходился на 2008–2010 гг., т.е. экстренное противодействие кризису осуществлялось и за счет занятия либо ликвидации запаса свободных рабочих мест.

Рисунок 2.1.9.

ЕС-28: доля вакантных рабочих мест. 3 кв. 2013 г. – 2 кв. 2016 г. (%)

Данные по Дании, Франции, Италии и Мальте не включены в общий уровень по ЕС-28

Источник: <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tps00172&plugin=1>

⁹³ Eurostat 115/2016–14.06.2016. News release. Euroindicators. 23.06.2016. Доступно на: <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7481744/2-14062016-BP-EN.pdf/d67f714a-9cbb-43cb-891f-c621e292efce>

⁹⁴ Eurostat. Employment statistics. 5.07.2016. Доступно на: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Employment_statistics#Part-time_and_fixed-term_%20contracts

⁹⁵ Eurostat 171/2016 - 13 September 2016. News release. Euroindicators. <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/7623805/2-13092016-AP-EN.pdf/33cc26a2-bd54-462e-a3d7-7348ae344a4b>

⁹⁶ ILO 2015. Inventory of labour market policy measures in the EU 2008–13: The crisis and beyond. Synthesis Report; International Labour Office, Research Department. Geneva: ILO, 2015; Turrini A., Koltay G., Pierini F., Goffard C., Kiss A. A decade of labour market reforms in the EU: insights from the LABREF database // IZA Journal of Labor Policy. 2015.

Тем не менее в общем и целом после продолжительной стагнации занятость все же начала расти, хотя ее структура и качество заметно изменилось⁹⁷. Следует отметить, что в наблюдаемом росте представляется важным не то, что только в трех странах рост занятости превысил 1%, а то, что в 11 странах он не достиг и половины процента, а еще в четырех – вообще произошло снижение занятости, хотя также относительно незначительное и скорее всего сезонное. Все эти хаотические краткосрочные движения иллюстрируют крайнюю неопределенность ситуации, отсутствие четких тенденций и разнонаправленность наблюдаемых движений. И этим в определенной мере может быть объяснена низкая скорость и результативность достижения целевых показателей Стратегии 2020.

Рисунок 2.1.10.

**ЕС: рост уровня занятости в отдельных странах. 2014-2015 гг. (15–64).
(% к предыдущему году)**

Источник: <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=t202010&plugin=1>

Неоднозначность промежуточных результатов продвижения отдельных стран к заявленным целям определяется целым набором факторов. В первую очередь играют роль существенные различия в социально-экономическом положении, увеличивающие дистанцию для одних стран и увеличивающую для других, более слабых. Очевидно, сыграли свою роль и просчеты в планировании, адекватности оценки необходимых усилий для достижения задач Стратегии 2020.

2.2. Результаты использования антикризисных мер: национальные практики

Рынки труда Австралии, Канады, США – основные тенденции

На европейском фоне ситуации на других важных мировых и региональных рынках труда выглядят гораздо привлекательней. Воздействие глобального кризиса отразилось на динамике рынков труда Канады, Японии и Австралии не столь серьезными потерями как в

⁹⁷ Eurofound 2015. EJM annual report 2015: Upgrading or polarisation? Long-term and global shifts in the employment structure. Доступно на: <http://www.eurofound.europa.eu/observatories/european-monitoring-centre-on-change-emcc/european-jobs-monitor>

Европе и США, особенно если рассматривать только основные индикаторы, такие как уровень занятости и безработицы. Если же заглянуть поглубже и посмотреть более пристально, например, на многолетнюю динамику доли занятых в населении трудоспособного возраста (15–64) увидим, что несмотря на различную историческую конфигурацию данного показателя в национальном разрезе, тем не менее и здесь кризис 2008–2009 гг. выступает вполне реальной переломной вехой (см. рис. 2.2.1).

Рисунок 2.2.1.

**Доля занятых в населении Австралии, Канады, ФРГ, Японии, США и России.
2000 – 2014 гг. (%)**

Источник: http://stats.oecd.org/Index.aspx?DatasetCode=LFS_SEXAGE_I_R

Исходя из индикатора уровня занятости представляется очевидным, что наиболее пострадавшими наряду с европейскими странами оказались работники США и Мексики. Россия стоит несколько особняком и будет рассмотрена отдельно.

В этой связи представляется полезным остановиться несколько подробнее на национальных особенностях состояния занятости и безработицы в таких экономически развитых странах как США, Канада и Австралия. Тем более что они относятся к «англо-саксонской модели» экономического развития, их связывает общность культурных и исторических судеб.

Ниже приводятся некоторые основные страновые показатели (временные ряды по безработице и занятости) для этих стран. Даже на примере выбранного ограниченного круга показателей видно, что та или иная оценка тенденций во многом зависит от целей анализа. Прежде всего это вытекает из самого процесса статистического наблюдения, используемых методик и целевых групп. Выше эта тема уже была отмечена в связи с американской статистикой труда. Однако это общая проблема современного уровня методологической и методической базы статистики труда, периодически развиваемой международными конференциями статистиков труда (МОТ и ООН)⁹⁸.

Так, основное различие ежемесячных выборочных обследований домохозяйств и предприятий, используемое во всех рассматриваемых странах, состоит в том, что в первых учитываются работники (как занятые, так и безработные), во-вторых – рабочие места. Существует и ряд иных различий, которые существенно влияют на результаты использования обеих методик⁹⁹.

Общее наблюдение: согласно статистическим данным численность занятых в рассматриваемых странах растет хотя и по различным траекториям. Безработица, как фактор наиболее подверженный циклическим колебаниям национальных экономик демонстрирует

⁹⁸ Bender R. Measuring employment and unemployment in Canada and the United States – a comparison. Labour Statistics: Technical Papers. 2015. Доступно на: <http://www.statcan.gc.ca/pub/75-005-m/75-005-m2015002-eng.pdf> . Р. 7.

⁹⁹ Bender R. Р. 5–6.

наименьшее сходство тенденций. Официальная безработица в Канаде на протяжении 15 лет колеблется вокруг показателя в 7%. В США можно было наблюдать наибольшую амплитуду колебаний – от 5 до 10% на пике кризиса, и новое снижение последних месяцев до менее 5%. Австралия пережила бурный рост безработицы в начале 1990-х. гг. Относительно кризиса 2008–2009 гг. ее новый подъем начался позднее (в 2009 г.), был не столь значителен и вновь возобновился уже в 2012 г., достигнув 6,4% в 2014 г. В последнее время наблюдается незначительное, но довольно устойчивое снижение уровня безработицы.

Канада – стабильность на рынке труда

При рассмотрении канадского рынка труда складывается впечатление, что это наиболее благополучный пример организации сферы труда. Конечно, и здесь масса собственных проблем, однако общая картина свидетельствует о необычной в современных условиях стабильности. Безработица на протяжении ряда лет имеет тенденцию к относительной стабильности (около 7,0%). Причем это происходит на приемлемом уровне и на протяжении пятнадцати лет. Занятость незначительно, но плавно растет, некоторое снижение в результате рецессии было быстро восстановлено. Даже такой достаточно чувствительный показатель как доля занятых в населении в период 2008–2009 гг. снизившись на 2,5%, вскоре отыграл данное снижение и практически вышел на докризисный уровень.

Табл. 2.2.1.

Канада: занятость и безработица. 1991–2016 гг.

	1991	2001	2011	2013	2014	2015	11. 2015	12. 2015	01. 2016	02. 2016
Безработица (%)	10.3	7.2	7.4	7.1	6.9	6.9	7.0	7.1	7.2	7.3
Занятость (тыс.)	12857	14941	17306	17686	17797	17949	17988	18011	18005	180039

Источник: Canadian Economic Indicators. 29.03.2016. Р. 11. Доступно на: https://economics.cibccm.com/economicsweb/cds?ID=204&TYPE=EC_PDF; <http://www.statcan.gc.ca/pub/12-581-x/2012000/1-t-eng.htm#>

Надо учитывать, что доля занятых в трудоспособном населении, как показатель может рассматриваться как наиболее синтетический, так как учитывает движения основных переменных рынка труда – рост населения в трудоспособном возрасте (15–64) и колебания доли работающего населения как основной части рабочей силы¹⁰⁰.

Таблица 2.2.2.

Канада: Занятость и безработица в июне 2016 г.

	06.2016 (тыс. чел.)	06.2015 – 06.2016 (тыс. чел.)	06.2015 – 06.2016 (%)
Всего, 15 лет и старше			
Население	29574,1	307,6	1,1
Рабочая сила	19380,8	124,1	0,6
Занятость	18054,5	107,6	0,6
Полная	14624,9	31,2	0,2
Неполная	3429,6	76,5	2,3
Безработица	1326,3	16,4	1,3
Уровень участия	65,5%	-0,3	...
Уровень безработицы	6,8%	0,0	...
Уровень занятости	61,0%	-0,3	...
Уровень неполной занятости	19,0%	0,3	...
Наемные работники	15275,0	61,4	0,4

¹⁰⁰ Statistics Canada. Catalogue № 71-001-X. Labour Force Information. Friday, June 10 2016 - May 15 to 21, 2016. Доступно на: <http://www.statcan.gc.ca/pub/71-001-x/71-001-x2016005-eng.pdf>

Самозанятые	2779,4	46,1	1,7
Общественный сектор	3608,7	-0,4	0,0
Частный сектор	11666,3	61,9	0,5

Источник: STATCAN (July 8, 2016) Labour Force Survey, June 2016. P. 8; STATCAN (July 8, 2016) Labour Force Survey, June 2016. P. 9.

Что касается предложения вакансий на канадском рынке труда, то и в данном разрезе ситуация представляется также достаточно стабильной. Так, в апреле 2015 г. канадский бизнес предлагал 243 тыс. вакансий, примерно столько же, как и в апреле 2014 г. Однако на каждую вакансию в апреле 2015 г. приходилось уже 5,7 безработных граждан против 6,2 в апреле 2014 г.¹⁰¹

Размеры заработка в Канаде рассчитываются по неделям. По последним данным, в апреле 2016 г. средняя недельная зарплата несельскохозяйственного наемного работника составляла \$956. Ее размеры оставались стабильными по меньшей мере целый год¹⁰².

Для получения средней зарплаты необходимо было в мае 2016 г. в среднем отработать 32,9 часов в неделю или на 20 минут меньше, чем в апреле 2015 г. (33,1 часа).

США большие проблемы большого рынка труда

Масштабы экономики США предполагают и адекватный рынок труда, постоянно приспособливающийся к колебаниям экономической конъюнктуры, структурным сдвигам научным и технологическим инновациям. Адаптационный потенциал американской рабочей силы хорошо прослеживается на больших отрезках времени. Безработица демонстрирует не только широкую амплитуду циклических колебаний, но и общий повышающийся тренд в исторической перспективе (см. рис. 2.2.3).

Как следует из недавних данных, в мае 2016 г. официальная безработица продолжила легкое ежемесячное снижение (-485 тыс. чел.) и составила 7,4 млн чел. Происходило снижение и уровня длительной, застойной безработицы (27 недель и более) до 1,9 млн чел. (25,1% от всех безработных). Уровень безработицы распределялся неравномерно среди основных групп работников: для взрослых мужчин – 4,3%, взрослых женщин – 4,2%, белых – 4,1%, испаноязычных – 5,6%, афроамериканцев – 8,2%, азиатов – 4,1% и для молодежи – 16,0%¹⁰³.

Рисунок 2.2.2.

США: уровень безработицы среди гражданского населения. 1947–2015 гг. (%)

Источник

http://data.bls.gov/timeseries/LNU04000000?years_option=all_years&periods_option=specific_periods&periods=Annual+Data

¹⁰¹ Job vacancies in brief, three-month average ending in April 2015. The Daily, Tuesday, July 21, 2015.

¹⁰² Statistics Canada. Payroll employment, earnings and hours, April 2016. The Daily, Real-time CANSIM tables 281-8023, 281-8026, 281-8047 and 281-8063.

¹⁰³ U.S. BLS. Employment Situation. May 2016. Economic News Release. Employment Situation Summary. Доступно на: <http://www.bls.gov/bls/newsrels.htm>

Динамика занятости в долгосрочной перспективе еще выпуклее демонстрирует оба компонента процесса: повышательный тренд и сильное воздействие циклических кризисов (рис. 2.2.3)

Рисунок 2.2.3.

США: месячный нетто-прирост численности занятых. 01.1991 г. – 01.2016 г.
(тыс. чел.)

Источник: <http://data.bls.gov/pdq/SurveyOutputServlet>.

По данным обследования домохозяйств (CPS) в декабре 2015 г. численность занятого населения составила 150,133 тыс. чел. Результаты «скорректированного» расчета (в соответствии с концепцией обследования предприятий – CES) показали в мае 2016 г. численность занятых в 143,751 тыс. чел.¹⁰⁴ То есть фактически речь идет о наемных работниках вне сельхозпроизводства.

Численность работников, занятых неполное рабочее время «по экономическим причинам» или вынужденно частично занятых, выросла на 468 тыс. и составила в мае 2016 г. 6,4 млн чел. Кроме того, учет промежуточных групп показал, что численность минимально связанных с рынком труда (*marginally attached to the labor force*) оставалась стабильной в течении года и составляла 1,7 млн чел. Численность «разочарованных» работников также включаемых в группу маргиналов составляла 538 тыс. чел. и не претерпела изменения за прошедший год¹⁰⁵.

Если сравнивать траектории занятости США и Канады, то на посткризисном отрезке времени их показатели по динамике численности занятых графически схожи. Однако траектории роста безработицы в США и Канаде существенно различаются. В США стремительный рост безработицы во время последнего кризиса почти достиг показателей начала 80-х гг., в Канаде же, как уже отмечалось, особого роста безработицы не наблюдалось. Однако для обеих экономик характерно резкое изменение уровня занятости относительно населения в трудоспособном возрасте.

Причем, если для Канады это падение было неглубоким и составило порядка 2–2,5% с последующим трендом к росту доли занятых, то для США резкость снижения трудового

¹⁰⁴ U.S. BLS. June 3, 2016. Employment from the BLS household and payroll surveys: summary of recent trends, P. 11–12.

¹⁰⁵ U.S. BLS. Friday, June 3, 2016. Employment Situation. May 2016. Economic News Release. Employment Situation Summary.

участия, падения доли занятых в 2008–2009 гг. (01.2007 – 63,3%, 12.2009 – 58,3%) была не только более глубокой, но так и не завершилась восстановлением (05.2016 – 59,7%).

Рисунок 2.2.4.

**США: доля занятых в гражданском населении. 01.1986 г. – 01.2016 г.
(16 лет и старше) (%)**

Источник: <http://data.bls.gov/pdq/SurveyOutputServlet>

Общий ход оживления американского рынка труд после рецессии может выглядеть вполне пристойно – официальный уровень безработицы упал ниже 5%. Правда, значительное падение доли занятости в гражданском населении США в результате кризиса с этим как-то плохо соотносится (рис. 2.2.4.). Тем более что в отличие от предшествующих циклов экономического развития быстрого восстановления уровня занятости не произошло. Показатели же снижения уровня официальной безработицы отражают далеко не всю картину, что признает и Бюро статистики труда¹⁰⁶. По мнению ряда исследователей, резкое снижение уровня занятости не только приводит к чрезмерному росту экономической неактивности, но и угрожает стабильности экономики в целом¹⁰⁷. А один из руководителей Агентства Гэллага Джим Клифтон (Jim Clifton) прямо назвал официальные данные по безработице откровенной ложью¹⁰⁸.

Рост занятости или безработицы предполагает набор либо увольнение сотрудников, или же создание, либо ликвидацию организации. Соответственно, уволенные переходят в статус безработного и ищут новую работу либо не ищут и переходят в статус неактивного члена общества. Смена статуса представляет собой крайне важный индикатор, правда ничего не говорящий о причинах данных перемещений. Определенный свет на потенциальные направления перемещений проливает динамика создания и (или) ликвидации рабочих мест. Если следовать за среднесрочным индексом создания рабочих мест Гэллага, то после резкого и понятного сокращения числа создаваемых рабочих мест в результате кризиса, к октябрю 2015 г. индекс демонстрировал достаточно устойчивый рост и лишь в последнее время несколько снизился¹⁰⁹.

Продолжительность средней рабочей недели для всех наемных работников в частном несельскохозяйственном секторе довольно длительное время остается неизменной – 34,4

¹⁰⁶ U.S. BLS. June 3. 2016. Economic News Release Table A-15. Alternative measures of labor underutilization.

¹⁰⁷ Jobenomics. 30 April 2016. Jobenomics Unemployment Analysis: Q1 2016. Доступно на: <http://Jobenomics.com>.

¹⁰⁸ Clifton J. The Big Lie: 5,6% Unemployment. 03.02.2015. Доступно на: <http://www.gallup.com/opinion/chairman/181469/big-lie-unemployment.aspx>

¹⁰⁹ http://www.gallup.com/poll/189686/workers-reports-hiring-activity-stable-february.aspx?g_source=WORKPLACE&g_medium=topic&g_campaign=tiles

часа¹¹⁰. Однако по данным Гэллапа только 44% взрослых американцев заняты 30 и более часов в неделю, что представляется крайне недостаточным¹¹¹.

Что касается оплаты труда, то среднечасовой заработок для работников несельскохозяйственной сферы частного сектора в мае 2016 г. составил \$25,59. В годовом исчислении рост составил 2,5%. Часовой заработок рядовых производственных работников частного сектора в мае 2016 г. равнялся \$21,49¹¹².

Последние имеющиеся данные о медианных доходах домохозяйств свидетельствуют, что в 2012–2014 гг. они практически оставались неизменными и составили \$53,657, что ниже уровня 2007 г.¹¹³ Что касается медианных доходов работающих полный день мужчин и женщин, они также оставались относительно стабильными и составили в 2014 г. соответственно \$50,383 и \$39,621, т.е. женщины имели 0,79 дохода мужчин.

Следует отметить, что численность женщин, круглогодично занятых полный рабочий день, выросла за год на 1,6 млн, мужчин – на 1,2 млн. При всем при этом доля официально бедных составила 14,8% или 46,7 млн чел. или на 2,3 п.п. выше, чем в 2007 г.¹¹⁴

Авторы лонгитюдного исследования «The State of Working America» полагают, что ситуация на рынке труда США после «Великой рецессии» в значительной мере связана со структурными факторами. К ним они относят несовпадение спроса и предложения востребованных и предлагаемых навыков и квалификаций на рынке труда. При этом кризис даже более чем структурный – он охватывает не только отдельные сектора и профессионально-квалификационные группы. Его суть, по мнению авторов, в снижении агрегированного спроса, т.е. потребности в товарах и услугах, а, следовательно, трансляции снижения спроса на рабочую силу¹¹⁵.

Довольно противоречивое заявление, связанное с различием подходов к тем или иным определениям. Фактически это признание «системного кризиса», хотя и опирающееся на тезис о снижении спроса как основы трансформаций. Конечно, спрос заметно снижается, однако снижение степени участия работников в производстве и распределении связано не только с этим, но и с тем, что для поддержания того или иного уровня спроса в условиях перетока производств в менее развитые страны, сопровождаемого технологическим прогрессом, невостребованными становятся не определенные квалификации и профессии, а их носители. При этом на рынок труда каждый год выходят новые когорты потенциальных работников, которым нечего предложить, кроме высокой молодежной безработицы, неформальной занятости или статуса неактивного лица в трудоспособном возрасте, не включаемого государственной статистикой труда во многие важные расчетные показатели текущей ситуации.

Адаптационный потенциал рынка труда США достаточно велик, как уже отмечалось выше. Однако последние исследования данного рынка, ряд соответствующих статистических показателей демонстрируют серьезную озабоченность его дальнейшими перспективами (как краткосрочными, так и долгосрочными). Выдавливание значительных групп трудоспособного населения из рабочей силы, психологическое привыкание и прежде всего молодежи к подобной ситуации представляют собой сдвиги, которые невозможно отнести к

¹¹⁰ U.S. BLS. Friday, June 3, 2016. Employment Situation. May 2016. Economic News Release. Employment Situation Summary.

¹¹¹ Snyder M. Only 44 Percent Of U.S. Adults Are Employed For 30 Or More Hours Per Week. 05.02.2015. Доступно на: <http://theeconomiccollapseblog.com/archives/44-percent-u-s-adults-employed-30-hours-per-week>

¹¹² U.S. BLS. Friday, June 3, 2016. Employment Situation. May 2016. Economic News Release. Employment Situation Summary.

¹¹³ DeNavas-Walt C., Proctor B.D. U.S. Census Bureau. Income and Poverty in the United States: 2014. Current Population Reports. P60-252, U.S. Government Printing Office. Washington DC, 2015. P. 5–7. Доступно на: <https://www.census.gov/library/publications/2015/demo/p60-252.html>.

¹¹⁴ Ibidem.

¹¹⁵ The State of Working America. An Economic Policy Institute Book. 12th Edition. 2012. P. 321–360. Доступно на: <http://www.stateofworkingamerica.org/subjects/jobs/?reader>

позитивным. Если же учитывать уровень «здоровья» малого бизнеса и частоту смены занятий средним американским работником, то картина получится вполне пессимистическая¹¹⁶.

Австралийский рынок труда – устойчивость к потрясениям

Австралийские показатели в определенной мере сходны с показателями Канады. Численность безработных в условиях кризиса и рецессии хотя и выросла, но не достигла пиков прошлого кризиса – начала 1990-х гг. Кризисный рост численности безработных продолжался поэтапно, в два приема, однако его показатели невелики и колеблются в пределах 6%, что лучше показателей многих европейских стран. Общая занятость поступательно растет, при этом данный рост сопровождается и увеличением доли занятых в населении. Конечно, кризис вызвал некоторое временное снижение данных показателей, но лишь в пределах 2%: 05.2008 – 73,3%, 07.2014 – 71,5%, 02.2016 – 72,4% (см. рис. 2.2.5 – 2.2.7).

Рисунок 2.2.5.

Австралия: численность безработных. 05.1987 г. – 06.2016 г. (тыс. чел.)

Источник: <http://www.abs.gov.au/AUSSTATS/abs@.nsf/DetailsPage/6202.0May%202016?OpenDocument>

Рисунок 2.2.6.

Австралия: уровень безработицы. 05.1987 г. – 06.2016 г. (%)

Источник: <http://www.abs.gov.au/AUSSTATS/abs@.nsf/DetailsPage/6202.0May%202016?OpenDocument>

¹¹⁶ U.S. BLS. 18.09.2014. Employee Tenure in 2014. News Release. Доступно на: [www.socialeurope.eu](http://www.bls.gov/cps/Kleinknecht A. How 'structural reforms' of labour markets harm innovation. Institute of Economic and Social Research. SE. 07.2015. № 6. P. 4. Доступно на: <a href=)

Специфика реакции австралийского рынка труда на мировой финансовый кризис заключалась в распространении практик «недозанятости» (underemployment) персонала в большей мере, чем увольнений работников¹¹⁷. Так, с мая 2008 г. по август 2009 г. «недозанятость» выросла на 2,0 п.п. – до 7,8 %. Безработица в это же время увеличилась на 1,6 п.п. до 5,8%. Работодатели предпочли сокращать рабочее время вместо сокращения персонала. Объяснялось это недостатком квалифицированных кадров накануне кризиса. Окончание кризиса сопровождалось наращиванием отработанного времени при более медленном сокращении безработицы.

Рисунок 2.2.7.

Источник: <http://www.abs.gov.au/AUSSTATS/abs@.nsf/DetailsPage/6202.0May%202016?OpenDocument>

Наряду с частично занятыми работниками в период кризиса и незначительная часть полностью занятого персонала учитывалась как не полностью занятые (доля среди мужчин выросла с 0,8 до 1,3%, среди женщин – 0,4%)¹¹⁸. В российской практике это соответствует «простою по вине администрации».

В июне 2016 г. занятость составила 11,9 млн чел. Был зафиксирован крайне незначительный прирост как по полной, так и по частичной занятости. При этом уровень участия также оставался стабильным – 64,8 %, безработица сохранилась на уровне 5,7%¹¹⁹. Численность полностью занятых в июне 2016 г. составила 8.0 млн чел., частично занятых – 3.48 млн чел., безработных – 716,3 тыс. чел. Всего рабочей силы было учтено 12,2 млн чел.¹²⁰ Что касается «недозанятых», то их насчитывалось чуть больше 1,0 млн чел. (8,7% от занятых)¹²¹.

Что касается промежуточных групп населения, по данным за февраль 2015 г. минимально связанных с рынком труда насчитывался 1,0 млн чел. (женщины – 64,0%).

¹¹⁷ Australian Bureau of Statistics (далее – ABS). June 2010. Underemployment. Australian social trends 4102.0.

¹¹⁸ Ibidem. P. 3.

¹¹⁹ ABS. 14.07.2016. Small increase in trend employment growth in Australia. Media Release. 81/2016. Доступно на: <http://www.abs.gov.au/AUSSTATS/abs@.nsf/Latestproducts/6202.0Media%20Release1Jun%202016?opendocument&tabname=Summary&prodno=6202.0&issue=Jun%202016&num=&view=>

¹²⁰ ABS. 07.2016. 6202.0 Labour Force, Australia. Table 18. Labour force status for 15–64 year olds by Sex // Trend, Seasonally adjusted and Original.

¹²¹ ABS. 07.2016. 6202.0 Labour Force, Australia Table 22. Underutilised persons by Age and Sex // Trend, Seasonally adjusted and Original.

Основными занятиями для данной категории были – образование, домашняя работа и уход за детьми¹²².

Кроме этого, насчитывалось 106 тыс. «разочарованных работников» среди которых женщины также составляли большинство (55%).

И, наконец, собственно неактивная часть населения – 5.3 млн чел. старше 15 лет:

- женщины – 59%;
- пожилые (65 и более лет) – 52%;
- никогда не работавшие – 15%;
- нетрудоспособные – 11%.

В силу подобной структуры 84% заявили о нежелании работать и лишь 5% выразили абстрактное желание поработать.

Несколько забегаая вперед, можно отметить, что неактивная часть населения Австралии выглядит наиболее органично как по размерам, так и по составу и, главное, по причинам неактивности. Потенциально доступные для пополнения рынка труда дополнительные группы относительно невелики, их мобилизация не представляет ни серьезной экономической, ни политической проблемы.

Таблица 2.2.3.

Занятость и безработица в Канаде, США и Австралии. 05.2016 г.

	Канада	США	Австралия ¹²³
Численность занятых (тыс. чел.)	18 043,6	151 030,0	11 465,2
Численность безработных (тыс. чел.)	1 346,5	7 436,0	716,8
Уровень безработицы (%) ¹²⁴	6,9	4,7	5,7
Изменение уровня к 05.2015 г. (%)	+ 0,1	- 0,8	- 0,6
Уровень безработицы молодежи (%)	13,3	8,3/16,2 ¹²⁵	12,0
Уровень участия в рабочей силе (%)	65,7	62,6	76,9
Уровень занятости (%)	61,1	59,7	72,4
Изменение уровня к 05.2015 г. (%)	- 0,3	+ 0,3	+0,4

Источник: рассчитано по данным STATCAN, US BLS, ABS.

Суммируя все вышеизложенное по рынкам труда трех представленных в разделе высокоразвитых стран, необходимо констатировать положительные тенденции: сокращение безработицы, некоторый рост занятости, оживление перемещений из состояния в состояние (безработица–занятость–неактивность и обратно) и т.п.

При этом сокращение безработицы в основных постиндустриальных экономиках демонстрирует слабость и неустойчивость, которая открывает возможность для разворота движения в любую сторону. Однако эта неопределенность, прежде всего в ЕС, позитивные сдвиги, неравномерные и слабые, не дающие больших поводов к оптимизму, тем не менее не

¹²² ABS. 21.06.2016. Participation Potential. 6226.0 // Participation, Job Search and Mobility. Australia. February 2015. Доступно на: <http://www.abs.gov.au/ausstats/abs@.nsf/Latestproducts/6226.0Main%20Features2February%202015?opendocument&tabname=Summary&prodno=6226.0&issue=February%202015&num=&view=>

¹²³ ABS 2016. Доступно на: <http://www.abs.gov.au/ausstats/abs@.nsf/mf/6226.0?OpenDocument>; ABS 2016. Доступно на: <http://www.abs.gov.au/AUSSTATS/abs@.nsf/DetailsPage/6202.0Apr%202016?OpenDocument>

¹²⁴ STATCAN 2016. Доступно на: <http://www.statcan.gc.ca/daily-quotidien/160610/dq160610a-eng.htm>; ABS 2016. Доступно на: <http://www.abs.gov.au/ausstats/abs@.nsf/mf/6202.0>; STATCAN 2016. Доступно на: <http://www5.statcan.gc.ca/cansim/a26?lang=eng&retrLang=eng&id=2820087&&pattern=&stByVal=1&p1=1&p2=31&tabMode=dataTable&csid=>

¹²⁵ В возрастных когортах 20–24 и 16–19 лет.

оказывают на настроения игроков на финансовых рынках такого заметного воздействия, как ситуация на рынке труда США. Даже незначительные колебания в росте или падении занятости американских трудящихся служат поводом к росту или падению биржевых котировок, в каком-то смысле выступают дублером прогнозных показателей запасов нефти и нефтепродуктов в США.

Особо пристально за ситуацией на американском рынке труда следят северные соседи и партнеры в Канаде.

Например, майские данные 2016 г. по занятости и безработице в США и Канаде, хотя и предназначены в основном для краткосрочного анализа и прогноза, однако снова достаточно наглядно демонстрируют неустойчивость ситуации, отсутствие уверенности даже в ближайшей перспективе, склонность панически реагировать на любую информацию (цены на нефть и прежде всего – предвыборная кампания)¹²⁶.

При всей несопоставимости масштабов рассматриваемых экономик, разнонаправленности развития ситуации на рынке труда анализ состояния спроса и предложения рабочей силы, ее структура и качество необходим именно с точки зрения возможностей и перспектив осуществления того или иного сценария дальнейшего развития. Имеющиеся практики развития рынков труда передовых стран позволяют глубже и критичнее оценивать популярные прогнозы основных направлений постиндустриального развития в глобализирующемся пространстве, предлагаемые рецепты и реализуемые стратегии и комплексы мер по стабилизации текущей ситуации на национальных и интернациональных уровнях.

Если прислушаться к мнению ряда канадских аналитиков, то все-таки вырисовывается довольно печальная картина. Качество рабочей силы оценивается как рекордно низкое, а состав ее не является оптимальным. При этом для оздоровления ситуации прописываются негодные лекарства (такие как низкая процентная ставка), не способные вылечить. Используются же предлагаемые средства под давлением рыночной конъюнктуры, а не на основе объективных показателей¹²⁷. Немаловажно и то, что является точкой отсчета для сопоставлений.

Не случайно экономическая ситуация в США и Канаде (включая рынки труда) в первой половине 2016 г. оценивалась инвесторами как «определенно более неопределенная чем обычно на всех основных направлениях»¹²⁸.

2.3. Национальные системы социальной защиты: испытание на прочность

Трагические последствия событий, разразившихся в начале XX века, привели мировое сообщество к идее о необходимости создания международной системы социальной защиты, основанной на принципах равенства социальных прав всех граждан. В 1927 году государства объединились в Международную Ассоциацию социального обеспечения (МАСО), которая взяла на себя функции внедрения мировой системы единых принципов социальной защиты населения. К настоящему времени в этом процессе участвуют около 400 организаций из 150 стран мира, в число которых входит и Россия. Полномочными членами МАСО являются: Министерство здравоохранения и социального развития, Пенсионный фонд РФ и Фонд социального страхования.

В 25 статье Всеобщей декларации прав человека 1948 года перечислены социальные права каждого человека, включая право на такой жизненный уровень, который

¹²⁶ Shenfeld A. The Certainty of Uncertainty. Economic Insights, CIBC Capital Markets. Доступно на: https://economics.cibccm.com/economicweb/cds?ID=493&TYPE=EC_PDF

¹²⁷ Tal B. What You See is Not What You Get. The Week Ahead. CIBC Capital Markets. Доступно на: https://economics.cibccm.com/economicweb/cds?ID=264&TYPE=EC_PDF

¹²⁸ Shenfeld A. The Certainty of Uncertainty.

необходим для поддержания здоровья и благосостояния не только его самого, но и его семьи¹²⁹. В настоящее время принят расширенный вариант Европейской социальной хартии, регламентирующей условия соблюдения прав граждан тех государств, которые присоединились к данному документу¹³⁰.

Казалось бы, отношение мирового сообщества к правам человека в наше время позволяет разработать единую систему принципов социальной защиты населения. Однако в современном мире как снежный ком растет число неурегулированных социальных проблем. По оценкам экспертов МАСО, в настоящее время полноценное социальное обеспечение распространяется лишь на одного из пяти жителей нашей планеты. В особенно трудном положении находятся работники, занятые в неформальном секторе. Все имеющиеся прогнозы относительно будущего состояния мировых рынков труда свидетельствует о том, что число людей, имеющих такой статус, будет возрастать.

Сложившаяся ситуация приводит к опасному росту уровня бедности и провоцирует проблему «социального демпинга», когда рабочая сила перемещается в те страны, где выше уровень социальной защиты. В результате следует ожидать, что уже в скором будущем даже в благополучных странах все меньше людей смогут рассчитывать на полноценное социальное обеспечение, к которому они привыкли, получая его на протяжении жизни уже не одного поколения. В этой связи Генеральный секретарь МАСО Ханс-Хорст Конколеwski выразил мнение о необходимости разработки новой концепции социального обеспечения, которая будет основываться на усилении значимости превентивных подходов¹³¹.

Проблемы эффективности ранее сложившихся механизмов социальной защиты

Проблемы, связанные с эффективностью функционирования современных систем социальной защиты, стали основной темой практически всех дискуссий на форуме в Давосе, который состоялся в январе 2014 г. Участники пришли к выводу, что в связи с предстоящим длительным периодом «заниженных ожиданий» на рынке труда, в ближайшем будущем следует ожидать замедления прироста благосостояния в средних домохозяйствах даже в развитых странах и, как следствие, падения качества услуг в таких важных отраслях социальной сферы, как здравоохранение и образование¹³².

Весь мир испытывает нарастающую дисгармонию от разрушения устоявшихся укладов, когда традиционные защитные механизмы не могут противостоять новым социальным рискам: сложившиеся ранее институты не дают необходимого эффекта.

Различные модели социального обеспечения, сформировавшиеся в развитых странах в индустриальную эпоху, можно условно разделить на три типа, в зависимости от принципов, на которых она строится. Существуют три основных критерия предоставления пособий: проверка нуждаемости, уплаты страховых взносов, факт принадлежности к определенной категории населения (возраст, состояния здоровья и другие). На основании этих различий шведский исследователь Г. Эспинг-Андерсен разделил эти страны на «три мира капиталистического благоденствия»¹³³.

Так называемый «либеральный» тип осуществляет свою политику на основе принципа оказания поддержки лишь тем, кто не имеет других доходов, такая помощь

¹²⁹ Декларация Всеобщих прав человека 1948 года. Доступно на: <https://www.un.org/ru/documents/.../declarations/declhr.shtml>

¹³⁰ Европейская Социальная Хартия ETS N 163 (пересмотренная). Страсбург, 3 мая 1996 г. Доступно на: <http://base.garant.ru/2541037/#ixzz3eN2Ev68w>

¹³¹ Интервью с Генеральным секретарем Международной ассоциации социального обеспечения (МАСО). 17. 09. 2016. Доступно на: https://www.chelt.ru/2008/1-08/list_1-08.html

¹³² Дайджест газеты «Коммерсант» от 23.01.2014 г. (Ч. I). Доступно на: www.akm.ru/rus/news/2014/january/23/ns_4689986.htm

¹³³ Esping-Andersen G. The Three Worlds of Welfare Capitalism. Доступно на: <https://www.Esping-Anderson-TheThree Worlds of Welfare Capitalism.pdf - iSites>

называется «адресной». Большинство стран Западной Европы отнесены к «консервативному» типу системы социального обеспечения, когда главной целью является не перераспределение доходов и ликвидация бедности, а сохранение того уровня благосостояния, который был достигнут человеком в результате его трудовой деятельности. Системы, которые по этой классификации названы «социал-демократическими», основаны на уравнительных принципах, реализующихся через стандартные денежные пособия или другие виды услуг независимо от наличия доходов и трудового статуса получателя. В настоящее время этот тип сохраняется в скандинавских странах.

Используемая классификация носит условный характер, т.к. не в одной стране не применяется в чистом виде. Однако такой прием помогает выявить главные различия между устоявшимися системами, а также и общие элементы, объединяющие их, несмотря на имеющиеся различия. Существует множество других классификаций и типологий, различающих виды государств по степени социальной защищенности их граждан, предложенные учеными следуя или, напротив, критикуя Г. Эспинг-Андерсена. По мнению известного швейцарского исследователя Джулиано Боноли, все существующие в литературе типологии страдают некоторой одномерностью. Одни авторы больше опираются на аспекты, отражающие уровень благосостояния, другие же на то, как реализуется финансовая дихотомия Бисмарка (система добровольного страхования) – Бевериджа (система обязательного страхования)¹³⁴. В результате приходится оперировать одномерными классификациями.

Объем тех обязательств, которые берет на себя то или иное государство по социальной защите граждан, определяется долей национального продукта, которая перераспределяется в рамках законодательно установленных норм. Однако существует множество факторов способных нарушить необходимый баланс интересов, поэтому внешне это выглядит, как борьба между партиями. Если подойти к этому вопросу прагматично и предельно упростить суть вопроса, то получается: одни из них выступают за усиление государственных механизмов социальной защищенности малообеспеченных, а другие – за сокращение роли государства и снижение налогов за счет свертыwania социальных программ.

В реальной политике различия в стратегии и тактике между существующими типами систем социальной защиты не ограничиваются лишь объемом социальных расходов, но теми условиями, на которых базируются ресурсы и возможности их рационального использования. Речь идет о масштабах, предоставляемых населению социальных прав, и роли государства в упорядочении социальных взаимосвязей. Представления о том, на каких принципах должны быть основаны оптимальные пропорции в той или иной национальной системе перераспределения во многом зависят от культурно-исторических традиций, сложившихся в предшествующий период. Если на протяжении длительного времени система остается стабильной, то в массовом сознании граждан она рассматривается в качестве национальной традиции и гаранта общественного согласия.

Однако любое общество несет в себе зачатки перемен, которые, при определенных условиях, влекут за собой изменения, как в экономике, так и в идеологии. Появляются новые социальные структуры, требующие динамичного взаимодействия с элементами ранее сложившейся системы социальной защиты. Налаженная ранее модель перестает выступать, как наследство, которое может быть передано будущим поколениям в неизменном виде, а существует уже лишь как совокупность мер, позволяющих дать ответ на постоянно возникающие вызовы и проблемы. Соответственно, в повседневной практике управления социальной сферой приходится вести кропотливую работу по налаживанию механизма,

¹³⁴ Bonoli G. Classifying Welfare States: a Two-dimension Approach // Journal of social policy. 26.03.1997. P.351–372. Доступно на: https://www.researchgate.net/publication/231951339_Classifying_Welfare_States_a_Two-dimension_Approach

способного оптимально перераспределять национальный доход между различными социальными группами в целях создания условий для роста и развития.

В научной литературе значительное место уделяется сравнительному анализу социальной политики индустриально развитых стран в контексте выявления тех моделей устройства социальной защиты, которые оказались наиболее приспособленными к новым вызовам. По расчетам проф. Дж. Боноли, лидерами по эффективности защиты от новых социальных рисков являются североевропейские страны: Швеция, Дания и Норвегия. По его мнению, преимущества скандинавской модели заключаются в том, что меры защиты от постиндустриальных рисков направляются непосредственно к индивиду или же их семьям. Среди стран, где используются другие модели, наиболее подготовленными к защите от новых вызовов оказались Франция и Германия, наименее – страны южной Европы¹³⁵.

Кроме опросов общественного мнения населения относительно эффективности функционирования национальных систем социальной защиты, а также оценок экспертов, о которых было сказано выше, в научном арсенале существуют различные способы количественных замеров. Среди них довольно широкий набор индексов, которые дают представление о движении той или иной страны по пути социального развития. Кроме того, используются различные подходы для статистического наблюдения уровня бедности населения. Например, Евростат производит оценки процентной доли населения с низкими доходами исходя из того, что такими считаются доходы менее 60% медианного дохода, сложившегося в стране в расчете на душу населения. Как правило, после завершения действия тех или иных социальных программ в странах ЕС проводятся панельные исследования домашних хозяйств, что позволяет сравнить изменение уровня их доходов¹³⁶.

Наиболее доступным и простым является показатель доли социальных расходов в ВВП. Однако в силу того, что он ничего не говорит о структуре и характере использования выделяемых средств, его скорее можно использовать лишь для выявления тенденций в развитии социальной политики той или иной страны. В данном случае, исследуя процессы размывания ранее сложившихся национальных моделей социальной защиты, представляется важным проследить динамику повышения государственных затрат на социальную сферу, которая используется в качестве одного из самых действенных средств защиты от постоянно возникающих новых рисков и вызовов.

Тем не менее именно в этой точке, на наш взгляд, встречаются две противоречивые тенденции, которые могут свести на нет те результаты, которые ожидаются от постоянного повышения доли ВВП на социальные нужды. Речь идет о тенденции постоянного повышения стоимости услуг, как в сфере образования, так и в сфере здравоохранения, а также расходов по уходу за детьми и престарелыми, которая набирает силу практически во всех странах. Поэтому простое повышение доли социальных расходов может и не дать ожидаемого эффекта, если не заботиться о постоянном совершенствовании механизмов их распределения и поиска путей снижения стоимости социальных услуг.

Статистика Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) отражает динамику процесса постоянного, в течение более двадцати лет, повышения доли расходов, выделяемых государствами на социальные расходы. Данные, представленные в табл. 2.3.1., показывают, что практически все страны-члены этой организации постепенно достигали современного уровня затрат. Только страны Северной Европы (Дания, Финляндия, Швеция), имеющие самые высокие показатели в 2014 г., добились этого уже в 1980 году и тем самым продемонстрировали устойчивость своей модели.

¹³⁵ Боноли Дж. Время имеет значение. Постиндустриализация, новые социальные риски и адаптация государства всеобщего благосостояния в развитых промышленных демократиях // SPERO. 2009. № 11. С. 18–19.

¹³⁶ Садовая Е.С., Сауткина В.А. Трансформация принципов современного мироустройства: социальный аспект. М.: ИМЭМО РАН, 2015. С. 33–35.

Таблица 2.3.1.

**ОЭСР: Динамика роста затрат на социальные нужды в странах-членах
(доля в % от ВВП)**

Страны	1980	1990	1995	2000	2005	2014
Австралия	10,0	13,1	16,1	17,2	16,4	19,0
Австрия	22,1	23,4	26,1	26,1	26,8	28,4
Бельгия	23,5	24,9	25,6	24,5	25,6	30,7
Канада	13,2	17,6	18,4	15,8	16,2	17,0
Чили	...	9,8	11,0	12,7	8,7	10,0
Чешская Республика	...	14,6	16,6	18,8	18,5	20,6
Дания	24,4	25,0	28,7	26,0	27,3	30,1
Эстония	...	...	...	20,5	23,3	22,1
Финляндия	18,0	23,8	29,7	23,3	25,0	31,0
Франция	20,6	24,9	29,0	28,4	29,6	31,9
Германия	21,8	21,4	25,9	26,2	27,6	25,8
Греция	10,3	16,5	17,4	19,2	21,1	24,0
Венгрия	...	...	...	20,5	22,3	27,1
Исландия	...	13,5	15,5	15,0	16,3	16,5
Ирландия	16,0	17,2	17,9	13,1	15,8	21,0
Израиль	...		16,7	16,8	16,0	...
Италия	18,0	21,4	21,7	23,3	24,9	28,6
Япония	10,3	11,1	14,1	16,3	18,4	...
Южная Корея	...	2,8	3,2	4,8	6,5	10,4
Люксембург	20,3	19,1	20,8	19,6	22,0	23,5
Мексика	...	3,2	4,2	5,0	6,5	...
Нидерланды	24,8	25,6	23,8	19,8	19,8	24,7
Новая Зеландия	16,9	21,2	18,4	18,9	17,9	...
Норвегия	16,3	21,9	22,9	20,8	21,1	22,0
Польша	...	14,9	22,3	20,7	20,7	20,6
Португалия	9,6	12,4	16,2	18,6	22,8	25,2
Словацкая Республика			18,8	17,8	16,1	18,4
Словения	...	...	15,8	22,8	21,8	23,7
Испания	15,4	19,7	21,3	20,0	20,9	26,8
Швеция	26,0	28,5	31,8	28,2	28,7	28,1
Швейцария	18,4	23,9	22,8	22,7	23,0	19,4
Турция	14,2	18,5	19,3	19,0	18,7	...
Великобритания	18,6	21,9	21,7	21,4	21,6	21,7
США	12,8	13,1	15,0	14,2	15,6	19,2
ОЭСР	15,4	17,5	19,3	18,6	19,4	21,6

Источник: Aggregated data – Social Expenditure – OECD iLibrary oecd-ilibrary.org/social...expenditure/aggregated...en

Однако самые «дорогие» системы социальной защиты не всегда демонстрируют столь же высокие результаты в оценке уровня развития их человеческого потенциала. Так, например, Норвегия, имеющая в настоящее время самый высокий индекс человеческого развития, тратит на социальные нужды 22.0% от ВВП, а Финляндия, имеющая один из самых высоких показателей затрат – 31.0% от ВВП, занимает лишь 21 место по уровню ИЧР¹³⁷. Возможно, что причина подобных дисбалансов заключается в неэффективности использования выделяемых средств: простое повышение доли социальных расходов может и не дать ожидаемого эффекта, если не заботиться о постоянном совершенствовании механизмов их распределения и поиска путей снижения стоимости социальных услуг.

¹³⁷ Aggregated-data – Social-Expenditure – OECD iLibrary oecd-ilibrary.org/social...expenditure/aggregated...en

Процесс размывания национальных систем социальной защиты

Как уже было сказано выше, во второй половине XX века во многих странах в различных регионах мира сформировались и успешно развивались различные модели национальных систем социальной защиты граждан. Однако финансовые проблемы, с которыми столкнулось большинство экономически развитых стран в начале–середине 1990-х гг. (а некоторые страны – уже с конца 1980-х гг.), стали причиной значительных ограничений в реализации ранее принятых норм и обязательств. Одним из следствий данного обстоятельства стало размывание различий между указанными моделями.

Так, государства со значительными объемами финансирования социальных расходов за счет бюджетной системы стали более активно использовать систему социального страхования и вводить элементы платности в системе государственных услуг социального назначения. Одновременно в странах с акцентом на финансирование социальных услуг за счет страхования стала просматриваться тенденция к расширению участия бюджетных источников.

С точки зрения возможности наблюдать процесс постепенного размывания устоявшихся систем социальной защиты интересно обратиться к опыту США. В результате достаточно сложного процесса эволюции в настоящее время американская система социальной защиты представляет собой сложную, разветвленную конструкцию, которая не имеет единого центра управления.

Всю совокупность мер, необходимых для обеспечения защиты граждан от рисков рыночной экономики, наряду с государством обеспечивают корпорации и общественные организации. По классификации Г. Эспинг-Андерсена эта система относится к либеральному типу. Однако, несмотря на то, что в стране не существует императива социального государства на конституционном уровне, а в научной литературе и в реальной политике главным стержнем преодоления социальных дисбалансов остается принцип опоры на личную ответственность граждан, в последний период в США был взят курс на усиление регулирующих инструментов государства¹³⁸.

Рассуждая об особенностях американской модели социальной защиты, важно учитывать стойкость историко-культурных традиций и приверженности граждан к общинной взаимопомощи в делах благотворительности. В начале прошлого века существование многочисленных филантропических фондов и других общественных институтов обеспечивало необходимый уровень защиты, так как большинство граждан имело возможность повысить свой уровень жизни благодаря смене места жительства и рода занятий. Поэтому до наступления времен Великой депрессии 30-х гг. в США не было необходимости активного вмешательства со стороны государства в обеспечении социальных нужд граждан, пострадавших от последствия кризиса.

Первым шагом на пути формирования государственной системы социального обеспечения в США принято считать принятие 14 августа 1935 г. закона о социальном страховании. Первоначально устанавливалось страхование по старости (пенсии) и безработице, а также некоторые меры помощи инвалидам и сиротам. Распространялся закон на работников частных компаний, которые совместно с работодателями вносили необходимый взнос в страховые фонды. Важно при этом, что общественное мнение принимало эту меру как право, а не как привилегию, связанную иногда с чувством некоего социального унижения. Принятие системы страхования у американцев согласуется с

¹³⁸ Шлихтер А.А. Социальные услуги в системе американского федерализма. М.: ИМЭМО РАН, 2015. Доступно на: http://www.imemo.ru/index.php?page_id=645&id=3085; Доренко К.С. Социальная политика США, стран ЕС и России и на современном этапе: приоритеты, принципы, правовое обеспечение // К.С. Доренко. Право и управление. XXI век. 2012. Доступно на: <http://mgimo.ru/upload/iblock/dcc/dcc270cf8bddba4d22a377ead4d7ccc0.pdf>

представлениями о свободе выбора личности, имеющей право защитить себя от рисков и случайностей.

В дальнейшем последовало расширение сферы применения американским государством дистрибутивной политики, включившей в себя бесплатное медицинское обслуживание малообеспеченных престарелых людей и ветеранов войн, развитие общественного транспорта, ссуды на постройку жилья, пособия на детей и уход за ними, финансовую поддержку школ для детей из малообеспеченных семей, ценовые субсидии и разнообразные льготы.

В результате государственная система социального обеспечения США приобрела два направления – социальное вспомоществование и страхование, которые отличаются друг от друга источниками финансирования. Выплаты по социальному страхованию совершаются из страховых фондов, образуемых из средств, совместно выплачиваемых трудящимися и предпринимателями. Средства на государственное вспомоществование выделяется из федерального бюджета, бюджетов штатов и органов власти на местах. Таким образом, социальная защита населения в США осуществляется через действие разного рода программ, регламентируемых как федеральным законодательством, так и законодательством штатов, либо органами тех и других одновременно.

Рост межбюджетных трансфертов и прямых выплат участникам программ социального вспомоществования, особенно во время рецессии, становится причиной значительного противостояния между представителями республиканцев и демократов относительно масштабов вовлеченности федерального центра в оказание помощи штатам. Особенности налоговой системы США, когда 2/3 собираемых средств поступает в федеральный бюджет, а оставшаяся их часть поровну распределяется между штатами, становятся причиной дефицита бюджетных ресурсов для распределения необходимых финансовых выплат на нижних уровнях. Такой дисбаланс образуется от того, что дорогостоящие расходы на здравоохранение, школьное образование, помощь малообеспеченным слоям населения, а также постоянное поддержание дорожно-транспортной и социальной инфраструктуры в основном ложатся на штаты и города.

Сложившаяся ситуация становится одним из самых важных факторов, оказывающих влияние на те или иные отклонения вектора социальной политики американской администрации. Разногласия относительно размеров и направлений государственного финансирования социальных программ становятся одной из причин, влияющих на расстановку партийно-политических сил, как на уровне отдельных штатов, так и по стране в целом. По оценкам экспертов, особенно четко линия противостояния обозначилась после рецессии 2008–2009 гг. В поддержку повышения уровня государственного финансирования социальных программ выступили Северо-Восточные штаты и штаты Западного побережья, где легислатуры контролировались демократами. Законодательные органы Юга и Среднего Запада, где сказывалось влияние республиканцев, склонялись к необходимости сокращения подоходных налогов и финансирования бюджетом социальных программ¹³⁹.

На выбор предпочтения централизации или децентрализации системы управления в американском государстве, как и в предшествующие периоды, оказывают влияние идеологические установки ведущих партий. Поэтому сохраняется цикличность смены условно консервативных и либеральных периодов в отношении курса социальной политики в целом. Однако можно предположить, что такая конкуренция, не только придает маятниковый характер реформированию социальной сферы, но и способствует формированию смешанной структуры ее финансирования. Появление новых элементов в структуре управления и экономики государственной системы социального обеспечения свидетельствуют, что при любом правительстве решение проблем в этой сфере остаются приоритетными и являются главным фактором стабильности и благополучия.

¹³⁹ Шлихтер А.А. Социальные услуги в системе американского федерализма. М.: ИМЭМО РАН, 2015. С. 26.

Расширение масштабов социального вспомоществования требует не только постоянных финансовых вливаний, но и обеспечения всех элементов структуры высококвалифицированным кадровым составом. Достаточно сказать, что в настоящее время в стране действует более 100 самых разных программ, предназначенных для оказания помощи тем, совокупный доход которых ниже определенного порогового значения. Например, по данным на 2013 г. средняя семья из четырех человек официально признается бедной, если до уплаты налогов денежный доход за год был ниже 23834 долларов. В 2013 г. в Соединенных Штатах было зарегистрировано 46,3 млн человек, проживающих за «порогом бедности»¹⁴⁰.

Уровень бедности варьируется в широких пределах среди населения в зависимости от возраста, образования, профессии, жилищных условий и места проживания. Соответственно в стране сложилась довольно сложная система тестовой проверки финансового состояния домохозяйств, заявивших на участие в той или иной программе социальной помощи. Кроме общего по стране показателя «порога бедности» в каждом штате ежегодно рассчитываются свои нормы и определяется порядок получения помощи, как в денежной, так и в натуральной форме. Заявки на участие в программах социальной помощи подаются самими претендентами в режиме реального времени в любом месте при условии строго соответствия установленным критериям.

К наиболее социально значимым и крупным по объему финансирования программ относятся:

- Программа ССИ (дополнительный социальный доход). Обеспечивается минимальный доход малоимущим лицам в возрасте от 65 лет, слепым и инвалидам любого возраста;
- Программа ТАНФ (Временная помощь нуждающимся семьям). Денежные трансферты, обусловленные участием в программе, а также детские субсидии и других услуги по обеспечению родителей занятостью;
- Программа СНАП (Продовольственная дополнительная помощь). Помощь в форме продовольственных купонов/электронных карточек, с помощью которых можно приобрести продукты питания в специальных магазинах;
- Программа Медикэйд (Медицинские и санитарные услуги лицам и семьям с ограниченными доходами);
- СЧИП (Детская программа страхования здоровья). Медицинская страховка для незастрахованных детей из категории малоимущих работающих семей, доход которых не позволяет участвовать в программе Медикэйд;
- ФХА (Жилье для малоимущих). Выплачиваются субсидии по оплате жилья и ваучеры.

С принятием в 1998 г. программы ТАНФ (Temporary assistance for needy families), которая заменила собой действующую в стране более полувека программу АФДС, начался принципиально новый подход к реализации социальной политики в США. До начала реформ, инициированных Б. Клинтоном и утвержденных Конгрессом США в 1996 г., программы помощи нуждающимся выполняли задачи, связанные с поддержанием дохода и сводились к определению прав на участие и расчетом размера пособия. Сторонники перемен исходили из утверждения, что долговременное участие в таких программах формирует поколение иждивенцев и не является эффективным способом борьбы с бедностью. Было предложено увеличивать размер помощи только тем семьям, имеющим детей на иждивении, в которых родители участвуют в трудовой деятельности.

¹⁴⁰ Gabe T. Poverty in the United States: 2013. Federation of American Scientists. Доступно на: <https://www.fas.org/sgp/crs/misc/RL33069.pdf>; DeNavas-Walt C., Proctor B.D. Income and Poverty in the United States: 2014 // U.S. Census Bureau. Current Population Reports. U.S. Government Printing Office. Washington DC, 2015. P. 60–252.

Практически это означало переход к необходимости обязательной отработки предоставляемого семьям пособия. Такой подход принципиально расходился с законом 1935 г., в котором такие условия для получения вспомоществования не были предусмотрены. После подписания Б. Клинтоном предложенного республиканцами проекта, направленного на стимулирование занятости малообеспеченных слоев населения, реформа социального обеспечения приобрела законную силу. Закон о совмещения личной ответственности и возможностей работы (Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act), принятый в 1996 г., положил начало процессу вытеснения из системы велфэра (welfare) той части, которая должна была быть замещена отработкой пособий – «воркфэром» (workfare)¹⁴¹.

Почва для такого поворота, начавшегося благодаря решению президента, избранного от партии демократов, была подготовлена его предшественником республиканцем Р. Рейганом, которому в свою очередь удалось запустить механизм торможения опережающего темпа роста федеральных бюджетных расходов на социальные программы относительно темпов экономического роста. Идеи консервативных республиканцев о том, что снижение государственных расходов должно сопровождаться постепенной «приватизацией» социальной сферы и возрождению принципов общинной взаимопомощи, широко заявленные во время правления Р. Рейгана, не были положительно приняты в обществе. Поэтому процесс инкорпорирования рыночных механизмов в систему велфэра был на время приостановлен.

Участие У. Клинтона в процессе реформирования социальной сферы в консервативном духе объяснялось тем, что он представлял крыло своей партии («новых демократов»), попытавшихся объединить лучшие идеи обеих партий в направлении борьбы с бедностью. Реализация идеи массового охвата отработками получателей пособий с самого начала встретила много критики, но только после появления объективных статистических данных и социологических опросов появилась возможность оценить первые результаты реформы и определить перспективы на будущее.

По имеющимся данным на первом этапе задачи этой реформы были выполнены: к 2000 г. число получателей пособий по стране снизилось на 50% по сравнению с 1994 г. Эксперты отмечают, что такой успех реформы был достигнут в основном благодаря активному участию крупного бизнеса. В 1997 г. крупнейшими американскими компаниями была инициирована программа «От велфэра к трудовому партнерству», в результате действия которой только за первые 2 года было трудоустроено 410 тыс. человек. Кроме того, экономика США в тот период была на подъеме: с 1994 по 2000 г. было создано 20 млн новых рабочих мест и достигнут достаточно высокий рост занятости по стране в целом. Для того, чтобы определить сколько получателей пособий сократилось благодаря результату реформы, а сколько из-за общего подъема экономики, ряд исследователей использовали эконометрические модели, которые привели их к выводу, что от 40% до 50% сокращений вызвано экономическими факторами. Другие исследователи отстаивали иное мнение, обращая внимание на то, что в США с 1950 г. было 9 периодов экономического роста, но число получателей пособий резко сократилось только во второй половине 1990-х гг. т.е. в результате реформы¹⁴².

При республиканской администрации, которую возглавил Дж. Буш-младший, начинания У. Клинтона по расширению социальных услуг были продолжены: увеличена возможность для покупки домов малообеспеченными гражданами; значительно повышены размеры пособия на детей, осуществлена поддержка государственных школ; многие студенты, благодаря государственным программам, получили субсидии для получения

¹⁴¹ The 1996 Welfare Reform Law. Доступно на: <http://royce.house.gov/uploadedfiles/the%201996%20welfare%20reform%20law.pdf>

¹⁴² Золотых В.Р. Американская социальная политика и консервативное движение в 1990-е гг.: учебное пособие. Ижевск: «Удмуртский университет», 2013. С. 45–50.

высшего образования. Во многом этому способствовал принятый в 2003 г. Конгрессом Закон о защите системы социального обеспечения методом усовершенствования механизма распределения бюджетных средств (The Social Security Protection Act)¹⁴³.

Однако продвижение реформирования велфэра в направлении реализации идей, предложенных Дж. Бушем-младшим, было затруднено из-за сопротивления со стороны оппонентов. В первую очередь это коснулось его попытки полностью изъять управление делами социального обеспечения из ведения государственных чиновников и передать это дело частным фирмам, благотворительным фондам и общественным организациям на местах. Практика применения задуманных изменений, а также специально проведенные исследования привели многих экспертов к выводу, что эти предложения могут серьезно осложнить ситуацию на местах. Главным аргументом было указание на то, что все эти организации не располагают достаточным числом квалифицированных специалистов, способных управлять сложным механизмом управления системой социальной защиты. Кроме того, осложнялась функция контроля: на чиновника, совершающего ошибку, можно повлиять, а за менеджером крупной корпорации оказать давление сложнее. Забота о выгодном контракте, заключенном с губернатором на предоставление рабочих мест для отработки велфэра, становится для них важнее, чем поиск для нуждающегося постоянного места работы.

Об этом же свидетельствовали результаты обследования, проведенного экспертами Национальной ассоциации губернаторов в 38 штатах и федеральном округе Колумбия. По мнению большинства губернаторов, представляющих обе партии, идея довести число получателей пособий до 70% и обязать их работать не 30 часов, как прежде, а 40 часов в неделю, заставит их тратить деньги на создание временных рабочих мест, а не на реальную помощь малоимущим¹⁴⁴.

С началом рецессии конца 2000-х годов реальное состояние дел в сфере социальной защищенности американских граждан заставило администрацию США срочно заняться решением проблем, с которыми столкнулись практически все современные государства в связи с необходимостью преодоления кризисных явлений в мировой экономике. В этот период в США был взят курс на усиление регулирующих инструментов государства. Объем федеральной финансовой помощи штатам, графствам и муниципальным объединениям значительно опережал прирост их доходов.

Не прекращалась работа по определению приоритетов социальной политики и в период выхода страны из кризиса. К ним в первую очередь относятся обеспечение правового базиса государственных гарантий в сфере социальных программ и бюджетного механизма их реализации. В настоящее время в США законодательно закреплены и практически действуют все меры социальной защиты населения: 1) государственное страхование – на случай безработицы, медицинское, пенсионное; 2) государственная система вспомоществования – предоставление денежных пособий из бюджетных средств нуждающимся пенсионерам, инвалидам, семьям с детьми.

Несмотря на то, что усилия Б. Обамы вывести американскую экономику из кризиса увенчались успехом, в целом его деятельность в социальной сфере оценивается негативно. Особенно сильные нападки обрушились на его реформу системы медицинского страхования. После вступления в силу акта о доступной медицинской помощи в 2010 г., по которому все граждане США обязаны иметь полисы обязательного медицинского страхования (ОМС), уже около 20 млн человек стали их обладателями. Однако крупнейшие игроки страхового рынка заявляют о том, что каждый год теряют сотни миллионов долларов на продажах таких полисов (Obamacare). Об этом же свидетельствуют данные агентства Bloomberg в 2016 г. –

¹⁴³ Social Security Protection Act 2003. Доступно на: <https://www.4uth.gov.ua>usa/english/society/socwelf/743>

¹⁴⁴ Трипольский М. Реформа велфэра – это политика! // Русский базар. 2002. № 23 (319). Доступно на: <http://russian-bazaar.com/ru/content/949.htm>

United Health потеряет 850 млн долларов, а Aetna, Anthem и Humana понесут убытки на 300 млн долларов каждая¹⁴⁵.

Конфликт между сторонниками и противниками усиления государственного регулирования и внедрения рыночных механизмов в социальной сфере в американском обществе то усиливается, то затихает. В последние годы активизировались действия консервативных республиканцев, лоббирующих сокращение расходов в социальной сфере и уменьшения масштабов и функций правительства в Вашингтоне.

В целом, можно сказать, что основные акценты социальной стратегии США направлены не только на улучшение организационно-административного порядка реализации государственных мер, но, главным образом, на стимулирование ответственности бизнеса, общественных организаций и каждого гражданина за себя и близких.

Трансформации в сфере взаимодействия государственных и благотворительных организаций в решении социальных проблем

Значительное расширение спектра проблем, которые возникают в социальной сфере, влечет за собой необходимость поиска новых источников их решения. Из-за постоянного роста стоимости социальных услуг государственные бюджеты даже самых благополучных стран не справляются с необходимостью покрытия нужд сферы вспомоществования в полном объеме. Такая ситуация обернулась необходимостью создания условий для более активного привлечения ресурса так называемых «новых» структур, которые были объединены общим понятием – «организации третьего сектора». В свою очередь это потребовало значительной перестройки ранее сложившейся модели взаимодействия государства с благотворителями. С учетом всего спектра национальных особенностей, прежняя модель практически во всех странах носила корпоративный характер, что подразумевало наличие иерархической структуры внутри заинтересованных групп и их налаженных связей с государственными институтами.

В результате деятельности общественных движений 1960–1980 гг., направленной на критику господства бюрократии во всех сферах социального взаимодействия, возникли добровольные организации граждан для совместного решения наиболее острых проблем. В научной литературе такие организации стали называться «неправительственными» или «негосударственными» (non-governmental organizations) и некоммерческими (non-profit organizations). Как правило, их деятельность направлена на создание негосударственных детских приютов, ночлежек для бездомных, благотворительных фондов для вспомоществования инвалидам, матерям одиночкам и другим слоям населения, попавшим в трудную ситуацию. Постепенно, несмотря на финансовую независимость таких организаций, у них появилась необходимость выстраивать взаимоотношения с государственными структурами различных уровней. В целях развития третьего сектора стали появляться специальные организации, принимающие участие в разработках законопроектов, направленных на институционализацию взаимоотношений таких организаций с государственными структурами в области социальной политики.

Таким образом, в результате значительных изменений экономической ситуации в мире и появлению новых организаций третьего сектора, произошел отход от исключительно корпоративной модели взаимодействия государства и благотворителей к плюралистической, отличающейся большей степенью свободы заинтересованных групп в процессе принятия решений. Развитие данной тенденции прослеживается во многих современных государствах.

Вместе с тем продолжают действовать те факторы, которые обуславливают специфику процесса трансформации взаимодействия в области благотворительности в различных общественно-политических контекстах. Во-первых, масштаб помощи населению,

¹⁴⁵ Tracer Z. Obamacare Is a Money-Loser for Insurers, Who Are Giving Up. Доступно на: <http://www.bloomberg.com/news/articles/2016-08-17/obamacare-s-in-trouble-as-insurers-tire-of-losing-money>

как стороны государства, так и со стороны благотворителей, зависит от глубины кризисных явлений. Кроме того, способы оказания вспомоществования и характер социальной политики в целом во многом зависят от особенностей политической культуры и традиций участия в ней гражданского общества.

Однако в целом, учитывая всю совокупность денежных и натуральных услуг, оказываемых неправительственными организациями, благотворительными фондами и отдельными волонтерами, в настоящее время можно говорить о существовании во многих странах весьма значительного «бюджета благотворительности». Многие эксперты отмечают, что традиции филантропии остаются достаточно сильными. Даже в трудные времена, несмотря на некоторое сокращение общих размеров вспомоществования, как со стороны индивидуальных жертвователей, так и всех видов фондов, участие в делах благотворительности остается для многих людей обязательным. Причем имеющиеся данными свидетельствуют о том, что все больше набирает силу процесс увеличения доли благотворителей из числа простых граждан и домохозяйств. Например, в США во время кризиса 2009 г., на вспомоществования нуждающимся частными жертвователями было выделено 75% всех собранных в стране средств. Корпорации же во время рецессии значительно снизили объемы финансирования социальных проектов (до – 5% по сравнению с предшествующим годом)¹⁴⁶.

Учитывая возрастающую заинтересованность государства снизить социальную напряженность путем перераспределения ответственности между всеми участниками социальных отношений, в ближайшие десятилетия проблема институционализации этих новых взаимоотношений будет оставаться актуальной. Возможно, процесс будет приобретать свой политический вектор и проходить не беспрепятственно, сталкиваясь с противодействием различных социальных групп, стремящихся упрочить свои позиции и преимущества¹⁴⁷.

Таким образом, можно отчетливо наблюдать, как в условиях обострения конкуренции между странами и регионами у правящих элит резко сужаются возможности для осуществления безболезненного реформирования в области социальной сферы. Финансовые ресурсы для маневрирования резко понижаются: и уже не только маргинальные слои остро ощутили на себе эти последствия, но и значительная часть среднего класса, еще совсем недавно имеющая все преимущества безбедной и комфортной жизни. Очевидно, что в результате резко меняется та социальная база, на которую могут опираться те, кому приходится проводить политику оптимизации социально-экономических издержек и, практически, ломать существующую систему государственных социальных гарантий. Ликвидация или ограничение тех гарантий, которые ранее были завоеваны силами представителей наемного труда, означает, что ответственность за них перекладывается на гражданское общество.

Казалось бы, что существует только один выход из сложившейся ситуации, которую довольно верно отражает высказывание выдающегося французского социолога А. Турена о том, что «главная проблема современной Европы состоит в том, что большинство здравомыслящих людей понимает необходимость структурных изменений в государстве благосостояния, но не готово поступиться предоставляемыми этим государством благами. Люди чувствуют, что назрела принципиальная ревизия тех принципов, на которых базировалась Европа в последние десятилетия, но не могут принять чисто либеральных методов управления обществом, даже если эти методы и способствуют большему успеху»¹⁴⁸.

¹⁴⁶ Шлихтер А.А. Социальные услуги в системе американского федерализма. М.: ИМЭМО РАН, 2015. С. 85.

¹⁴⁷ Социальная ответственность бизнеса: от филантропии к корпоративному гражданству / Стратегический глобальный прогноз 2030. Расширенный вариант / Под ред. акад. А.А. Дынкина. ИМЭМО РАН. М.: Магистр, 2011. С. 188–189.

¹⁴⁸ Турен А. Если нет демократии, нет и безопасности // Свободная мысль. 2005. № 11. С. 4.

Весь вопрос в том, на чьей стороне окажется его самая активная часть, способная или поддержать, или отвергнуть новые конструкции, которые предлагаются им взамен прежних, уже испытанных. Какую позицию займут те же представители наемного труда, которые в прежние времена были локомотивом всех нововведений в социальной сфере. Не будут ли они вынуждены отстаивать свои прежние позиции и, тем самым, препятствовать продвижению процесса трансформации системы социальных гарантий.

Несмотря на то, что значительная часть современных государств уже столкнулась с необходимостью принятия инновационных решений в управлении социальной сферой, их правительства будут всеми возможными способами избегать резких изменений, вступая на довольно длительный путь постепенного размывания ранее сложившихся институтов социальной защиты. Из-за стремительных перемен многие новые явления социальной сферы существуют лишь как зарождающиеся тенденции, которым еще только предстоит реально утвердиться в современном мире. Однако эта новая социальная реальность приобретает все более четко проявляющиеся черты. Возможно, что фрагментарные и частичные сдвиги будут постепенно накапливаться и приведут национальные системы социальной защиты к качественным преобразованиям.

2.4. Сфера труда: реальные и мнимые вызовы

Динамика тандема безработицы и занятости как в долгосрочной, так и в краткосрочной перспективе остается одним из важнейших показателей здоровья рынка труда. Циклические и структурные факторы, определяющие темпы и масштабы безработицы в конкретный период в конкретной стране, даже в условиях глобализации и технологических изменений не потеряли своего значения, а процессы, происходящие на рынке труда, своей роли индикатора степени их взаимодействия. Вместе с тем все большее внимание уделяется и сопутствующим измерениям спроса и предложения рабочей силы – различным аспектам ее **качества**¹⁴⁹.

И это не только гендерные и поколенческие проблемы, человеческий капитал, профессионально-квалификационная структура, но и тот эффект, который различные комбинации названных и прочих факторов оказывают на динамику труда.

В этом смысле проблема распространенности и роли нетипичных форм занятости несмотря на многолетнюю дискуссию остается вполне злободневной. И это определяется не только нерешенностью довольно надуманной проблемы, являются ли гибкие формы занятости «трамплином» или тупиком, но и более фундаментальным вопросом: это происки капиталистов или имманентная постиндустриальному рынку труда форма организации занятости.

Ускорение роста гибких форм занятости

Почему именно нетипичные или атипичные формы занятости? Потому что именно их массовое внедрение совпало с переходом от индустриальной к постиндустриальной фазе развития, превратилось в некий символ наступающей эпохи. Причем зачастую в ряде прогнозов идея гибкой занятости как символ повышения мобильности рабочей силы доводится до абсурда, превращает трудовой процесс в бег с барьерами, где последними

¹⁴⁹ Muñoz de Bustillo R., Fernández-Macías E., Antón J.I., Esteve F. Indicators of job quality in the European Union. European Parliament's Committee on Employment and Social Affairs. IP/A/EMPL/ST/2008-09. 10. 2009. Доступно на: <http://www.europarl.europa.eu/document/activities/cont/201107/20110718ATT24284/20110718ATT24284EN.pdf>; Carré F., Findlay P., Warhurst C. Job quality: Scenarios, analysis, and interventions. In Warhurst C., Carré F., Findlay P., Tilly C. Are Bad Jobs Inevitable? // London: Palgrave Macmillan, 2012. Доступно на: https://he.palgrave.com/resources/sample-chapters/9780230336919_sample.pdf; Eichhorst W., Wozny F., Mähönen E. What Is a Good Job? // IZA Discussion Paper. October 2015. № 9461.

выступает именно частота смены мест работы. Правда, что именно является в данной гонке призом, остается за кадром¹⁵⁰.

Как уже неоднократно отмечалось, одной из основных практических целей развития и имплементации практик «гибкости» на рынке труда было как можно более серьезное сокращение сферы использования постоянной занятости, защищенной бессрочными контрактами, соответствующим трудовым законодательством и профсоюзами, способными ее отстаивать¹⁵¹. Результатом должно было стать существенное сокращение затрат на персонал и рост производительности труда. Реальностью же стало избавление от значительной части материального производства, перенос промышленных предприятий в менее развитые страны, деиндустриализация.

Надо признать, что объединенные усилия работодателей и правительств ряда стран вкупе с соответствующим теоретическим обоснованием эффективно адаптировали свои практические цели к условиям перехода к постиндустриальной фазе развития, соответствующему технологическому переходу, существенным сдвигам в социальной структуре и социальной психологии ведущих групп производителей и потребителей. Это позволило довольно далеко и относительно успешно продвинуться по намеченному пути. Временами казалось, что результаты должны быть даже масштабнее, особенно учитывая существенные сдвиги в трудовых отношениях, прежде всего коллективно-договорных.

Профсоюзы постоянно утрачивают (хотя и крайне неравномерно) свои позиции и роль в поддержании баланса интересов труда и капитала, в соответствующем переговорном процессе и социальном диалоге как феномене «общества всеобщего благоденствия». Причем это отступление осуществляется как организационно через снижение численности и укрупнение, так и идеологически – через принятие основных постулатов места и роли рынка труда в глобализированном мире¹⁵². Тем не менее при всех структурных изменениях соотношения сфер производства и обслуживания, профессиональной и квалификационной структуры эрозия постоянной и полной занятости и бессрочных контрактов работника с работодателем происходит не так стремительно, как можно было предположить¹⁵³.

Необходимо подчеркнуть, что речь должна идти именно о своеобразном «отступлении», постепенной сдаче ранее доминирующих позиций, но отнюдь не об «агонии» главного завоевания работников индустриальной эпохи. На смену солидарности в достижении и отстаивании коллективных интересов больших групп работников, объединенных производственными, либо профессиональными связями, все заметнее приходит индивидуализация и атомизация трудовых отношений, перенос центра тяжести конкуренции на индивидуальный уровень. Кроме того, не следует сбрасывать со счетов и ценностные различия: для одних важен результат, для других – сам процесс. Совокупность названных и многих иных факторов и определяет поведенческие и карьерные траектории индивидов, относящихся к соответствующим категориям. Сосуществование индивидуальных и коллективных побудительных мотивов и форм конкуренции (соревнования и т.п.) присуще любой стадии становления и развития трудовых отношений, все дело в их комбинации, в удельном весе конкретных форм в конкретных социально-экономических обстоятельствах.

¹⁵⁰ Singh Sh., Montt G. What future for work in a digitised world? 21.01.2016. Доступно на: <https://oecdskillsandwork.wordpress.com/2016/01/21/what-future-for-work-in-a-digitised-world/>

¹⁵¹ Karabegović A., Gabler N., Veldhuis N. Measuring Labour Markets in Canada and the United States // Fraser Institute, Studies in Labour Markets. September 2012. P. 8–11. Доступно на: www.fraserinstitute.org

¹⁵² ILO. Summary of the World Employment and Social Outlook. Trends 2016. P. 3. Доступно на: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_443480.pdf;

МОТ Программа развития до 2030 года – важный прорыв в сфере труда. Новость. 4.08.2015. Доступно на: http://www.ilo.org/moscow/news/WCMS_390778/lang--ru/index.htm

¹⁵³ Великобритания – наглядный пример: в 1995–2015 гг. постоянная занятость выросла на 1%, полная снизилась на 1%.

Доступно на: <http://www.theworkfoundation.com/assets/images/myth%20busting/2015-10-14%20perm%20jobs.png>

Естественно, что в ряде новых и трансформирующихся секторов и конкретных бизнесов это соотношение претерпевает кардинальное изменение, предполагает использование специфических форм организации управления, взаимодействия сторон производственного процесса и, в конечном итоге, «нового работника» принимающего новые правила игры и готового им следовать. Для неготовых – роль «аутсайдеров», «дауншифтеров» и место в растущих рядах неактивного населения трудоспособного возраста.

Одним из основных аргументов в пользу гибкой занятости являлся тезис о том, что бессрочные контракты и высокая степень правовой защиты постоянных работников ведет к высокой застойной безработице, препятствует росту занятости молодежи и незанятого населения. Это соображение подкрепляется предположением о том, что временные формы занятости (прежде всего для молодежи) могут служить трамплином к постоянной занятости. Данная аргументация во многом носит спекулятивный характер и подвергается все более серьезной критике с разных сторон¹⁵⁴.

Ряд исследований, посвященных проблемам частичной занятости показал, что уровень заработной платы у занятых неполное время работников ниже, чем у полностью загруженных работников той же квалификации (Kalleberg 2000, 345–346; Giesecke 2009)¹⁵⁵.

Итак, что же происходит в сфере занятости и трудовых отношений в настоящее время?

Напомним, что гибкая занятость наряду с различными формами частичной (part-time work) и временной занятости (fixed-term contracts) включает и иные формы так называемой «атипичной» занятости: временная занятость через частные агентства занятости (temporary agency work)¹⁵⁶, независимые специалисты (freelance), проектная самозанятость (project-related self-employment) или частичная занятость по требованию (on-call or flexible part-time work) и т.п.¹⁵⁷ Кроме того, в условиях т.н. «дигитализации» распространяются информационные площадки взаимодействия спроса и предложения на те или иные конкретные виды работ и услуг¹⁵⁸.

Показательно, что последней проблемой серьезно озаботились европейские профсоюзы (European Trade Union Confederation (ETUC)), организовавшие в июне 2016 г. специальную трехдневную конференцию «Формируя новый мир труда», уделившей данной проблеме специальное внимание (Shaping the New World of Work conference in Brussels on 27–29 June)¹⁵⁹. В частности, обсуждалась первые результаты широко разрекламированного транснационального исследования влияния так называемой «Gig Economy». Перевести на русский данный термин пока представляется затруднительным, т.к. в английском языке

¹⁵⁴ OECD Employment Outlook 2014. P. 143; Eichhorst W. Fixed-term contracts. IZA World of Labor. May 2014. № 45. Доступно на: <http://wol.iza.org/articles/fixed-term-contracts>; ILO. Non-standard forms of employment. Report for discussion at the Meeting of Experts on Non-Standard Forms of Employment. Geneva, 16–19 February 2015 // International Labour Office. Conditions of Work and Equality Department. Geneva, 2015; Mähönen E. Labour Market Reforms, Institutions, and the Quality of Employment: Should we all follow German Hartz model in reforming labour markets? Op. cit.

¹⁵⁵ Mähönen E. Labour Market Reforms, Institutions, and the Quality of Employment: Should we all follow German Hartz model in reforming labour markets? Op. cit. P. 6.

¹⁵⁶ Eurociett. Final Report for the Joint Eurociett // UNI Europa Project: «Temporary Agency Work and Transitions in the Labour Market». The Role of Temporary Agency Work and Labour Market Transitions in Europe: Institutional frameworks, empirical evidence, good practice and the impact of social dialogue. Hamburg, February 2013. Доступно на: http://www.ciett.org/fileadmin/templates/eurociett/docs/Social_dialogue/Transitions_project/Report/2013.02.08 - Full report on the role of TAW and labour market transitions.pdf

¹⁵⁷ Eichhorst W. Op. cit. P. 8.

¹⁵⁸ ETUI 2016. There should be no 'digital losers', say trade unions. Shaping the New World of Work: Day 2. Доступно на: <http://www.etui.org/News/There-should-be-no-digital-losers-say-trade-unions.-Shaping-the-New-World-of-Work-Day-2>; Singh Sh., Montt G. What future for work in a digitilised world?

¹⁵⁹ <http://www.etui.org/News/From-tomorrow-s-vision-to-today-s-trade-union-actions-Day-1-Conference-Shaping-the-new-world-of-work>

данное слово имеет ряд непечатных значений. В лучшем случае – это сокращение от гигабайта. Сама же «гиг экономика» определяется как среда, в которой временность трудовых позиций становится всеобщей и организации взаимодействуют с независимыми работниками по краткосрочным контрактам¹⁶⁰.

Указанное исследование посвящено, собственно, распространению т.н. «краудворкинга» (Crowd working, Crowd employment) в ряде стран ЕС¹⁶¹. Если оставить в стороне вопросы к организации и технике проведения исследования, к необоснованным экстраполяциям результатов опроса на все население, то и тогда результаты представляются чрезвычайно смелыми и явно ангажированными. Например, относительно Нидерландов утверждается, что около 72% респондентов (что эквивалентно 8.5 млн чел.) получают либо доход, либо трудовые услуги в данной системе отношений¹⁶². При этом сюда же отнесена также продажа и перепродажа ненужных вещей в Интернете. По сути, речь идет об электронной доске объявлений, фактически барахолке, а отнюдь не о новых формах занятости в «новой экономике». В крайнем случае речь может идти о новых формах случайной и разовой занятости, приобретших новые средства коммуникации и распространяющихся на новые сферы. Имеем ли мы дело с абсолютно новым явлением? Нет. Будет ли данная сфера развиваться? Этот вопрос остается открытым. Единственное, что несомненно, это то, что если сфера формальной/наблюдаемой занятости будет сокращаться, то тогда различные неформальные формы удовлетворения спроса и предложения рабочей силы и услуг определенно заполняют освобождающуюся нишу.

Более определенное представление о сфере использования «краудворкинга» дает исследование Еврофонда 2014 г., посвященное новым формам занятости и акцентирующее роль именно технологии для данной формы занятости. Кроме того, обращается особое внимание на ограниченность сферы применения данной формы (в основном производство и анализ веб-контента) и невозможность его использования для всех типов производственных задач и трудовых функций. Параллельно акцентируется и узость сферы применения большинства т.н. «новых форм» занятости¹⁶³.

Предваряя более конкретное рассмотрение основных форм гибкой занятости, следует заметить, что дискуссии по их поводу продолжаются, высказываются диаметрально противоположные оценки их места и роли. Так, например, утверждают, что частичная занятость чаще не способствует карьере и реже является продуктом свободного выбора. С другой стороны, высказывается мнение, что использование форм атипичной занятости провоцируется уклонением от исполнения законодательных норм и налогообложения (Hevenstone 2010, 317)¹⁶⁴.

Приводятся аргументы, что частичная занятость лучше, чем никакая. Данная форма занятости открывает некоторые перспективы людям, которые в противном случае либо вообще остались без работы, без заработка и в конце концов без соответствующих социальных выплат. Временная занятость традиционно рассматривалась как занятость по контракту, заключенному на фиксированный срок. В более современном контексте это все в

¹⁶⁰ <http://whatis.techtarget.com/definition/gig-economy>

¹⁶¹ Crowdworking survey reveals the true size of the UK's «gig economy» Tuesday 16 February 2016. <http://www.uni-europa.org/2016/02/16/crowdworking-survey-reveals-the-true-size-of-the-uks-gig-economy/>; http://www.uni-europa.org/wp-content/uploads/2016/06/crowd_working_survey_Netherlands.pdf; <http://www.uni-europa.org/wp-content/uploads/2016/03/crowd-working-survey-swedenpdf.pdf>.

¹⁶² http://www.uni-europa.org/wp-content/uploads/2016/06/crowd_working_survey_Netherlands.pdf. Р. 4. Расчеты по Швеции гораздо скромнее – 12% населения включены в занятые в «гиг экономике». <http://www.uni-europa.org/2016/03/14/new-survey-provides-further-evidence-of-seismic-shift-in-europes-digital-economy/>

¹⁶³ Eurofound 2015. New forms of employment, Publications Office of the European Union, Luxembourg, <http://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/industrial-relations-dictionary/crowd-employment>

¹⁶⁴ См.: Mähönen E. Labour Market Reforms, Institutions, and the Quality of Employment: Should we all follow German Hartz model in reforming labour markets? 2015. P. 5.

большей мере относится к временной занятости через частные агентства занятости у третьих лиц¹⁶⁵.

Еще одной разновидностью временной занятости являются т.н. «зависимые самозанятые работники» (dependant self-employed workers), работающие в одинаковых условиях с наемными работниками, но как самостоятельные предприниматели. Еще их называют «фрилансерами».

Место и роль частичной занятости (неполное рабочее время)

Анализируя состояние и распространенность более наблюдаемых «традиционных» гибких форм занятости, следует исходить из того, что в ЕС-28, например, за десять лет (2004–2014) доля работников в трудоспособном возрасте (15–64) считающих частичную (part-time) занятость основной выросла с 16,7 до 19,6%¹⁶⁶. Лидируют в данном отношении – Нидерланды (49,6%), Австрия, ФРГ, Великобритания Дания, Швеция и Бельгия – как страны, где частичная занятость составила более четверти занятых. Что касается новых членов ЕС из Восточной Европы – то здесь доля данной категории крайне незначительна (от 2,5 до 5,1%).

Неполная занятость может выступать как в постоянной форме, так и как временное предприятие.

Рисунок 2.4.1.

ЕС-28: частичная занятость (15–64). 2015 г. (%)

Источник: http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=lfsa_eppga&lang=en

Наиболее существенный феномен неполной занятости это ее «женское лицо». Среди женщин неполная занятость распространена гораздо шире, чем среди мужчин¹⁶⁷. Около трети женщин в ЕС-28 (32,2%) в трудоспособном возрасте в 2014 г. работали на условиях неполной занятости. Среди мужчин их было всего 8,8%. Больше всего женщин занято неполный рабочий день или неделю в Нидерландах (76,7% всех работающих женщин)¹⁶⁸. В определенных пределах эти факторы связаны как с совмещением домашних обязанностей с производственными, поддержанием баланса труда и отдыха, так и со спецификой секторов

¹⁶⁵ OECD Economic Outlook 2014. P. 146.

¹⁶⁶ http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Employment_statistics#Part-time_and_fixed-term_contracts

¹⁶⁷ Benchmarking... P. 24.

¹⁶⁸ Vaalavuo M. Part-time work: A divided Europe. 2016. Доступно на: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=1196&newsId=2535&furtherNews=yes>

экономики, прежде всего сферы обслуживания. Однако в значительной степени рост частичной занятости связан совсем не со свободным выбором индивида, но происходит под давлением экономических обстоятельств, является вынужденным. Собственно, именно вынужденная неполная занятость определяет рост данного вида занятости (примерно на 1/3).

В среднем если в 2007 г. 23,1% занятых были вынуждены работать неполное время, то в 2015 г. их доля выросла до 29,9%. При этом доля вынужденной неполной занятости среди мужчин почти в два раза выше, чем у женщин. Больше всего таких работников сосредоточено в Южной Европе и рост их численности особенно заметен в результате кризиса (Греция – с 45,8% до 72,9%, Кипр с 31,2% до 69,4%, Италия с 39,4% до 65,5%, Испания с 33,6% до 63,7%). Однако наибольший прирост рассматриваемой категории работников произошел в Ирландии (с 11,5% до 39,2%)¹⁶⁹.

Неполная занятость неравномерно распределена по разным секторам и квалификационным категориям. Сокращенное рабочее время традиционно связывается с рутинными и низкоквалифицированными рабочими местами в сфере обслуживания с преобладанием женского труда, низкими зарплатами и слабой юнионизацией (Parent-Thirion et al. 2012; O'Connell and Russell 2007; Smith et al. 2013)¹⁷⁰.

В 2015 г. в ЕС-28 неполная занятость была чаще всего связана с неквалифицированными рабочими местами (женщины – 54%, мужчины – 22%) и в торговле и обслуживании (40% и 17% соответственно). Для высококвалифицированных занятий неполная занятость характерна в гораздо меньшей степени (Smith et al. 2013).

Все это отражается на дифференциации характера и условий труда, росте неравенства¹⁷¹. Будущее качественной частичной занятости во многом определяется и технологическими факторами и прежде всего возможностью дробления трудовых функций без потери статуса, карьерных перспектив и собственно содержательности такого труда¹⁷².

Картина была бы неполной и оставляла простор для размышлений: является ли расширение частичной занятости веянием времени всего лишь отягощенным воздействием глобального кризиса, если бы не картина движения работников между различными категориями. Имеется в виду возможность перехода из частичной занятости в полную, ухода в безработные или скатывание в неактивное население.

По имеющимся данным порядка 70% частично занятых в ЕС с 2011 г. по 2012 г. сохранили свой статус¹⁷³. Только около 14% лиц данной категории стали постоянными работниками, 9% перешли в категорию неактивного населения, 6% стали безработными и около 2% открыли собственное дело. Получить статус полностью занятого удалось 30% частично занятых в Финляндии и Латвии и менее 10% – в Нидерландах и Люксембурге. То есть для стран с высокой долей частичной занятости переход к полной занятости не характерен, особенно, если доля вынужденной частичной занятости невелика и, наоборот, для стран с низкой долей частичной занятости и относительно высокой пропорцией вынужденной занятости закономерен переход к полной занятости.

Так как водораздел проходит между старыми и новыми странами-членами ЕС, ясно, что во многом это определяется различным экономическим положением этих частей Европы, порождающим современное соотношение вынужденной и добровольной неполной занятости. Данный индикатор весьма наглядно отражает сложность и многогранность

¹⁶⁹ Benchmarking... P. 24.

¹⁷⁰ Ibid. P. 25.

¹⁷¹ Jacobs J.A., Gersonhe K. Time Divide: Work, Family, and Gender Inequality. Cambridge, MA: Harvard University Press. 2004.

¹⁷² Benchmarking...P. 25.

¹⁷³ European Commission 2016. Labour Market Transitions. Analytical Web Note 1/2016 Доступно на: <http://ec.europa.eu/social/keyDocuments.jsp?advSearchKey=AnalyticalWebNotes-Occasionalwebnotes&mode=advancedSubmit&langId=en&policyArea=&type=0&country=0&year=0>. P. 25.

факторов и связей, определяющих ту или иную модель функционирования конкретного рынка труда.

Таким образом, можно констатировать несоответствие между предпочтениями и доступностью неполной занятости, дифференциацией добровольности и вынужденности подобного труда. Не менее существенно, что многие рабочие места в данной категории – низкоквалифицированные, что коррелирует с высокой долей занятых женщин с семейными обязанностями.

Кроме того, в ряде стран частичная занятость ассоциируется с неформальной занятостью, либо с неудовлетворительными условиями и оплатой труда. И наконец, данный вид гибкой занятости используется для снижения издержек на постоянную рабочую силу, прежде всего с бессрочными контрактами¹⁷⁴.

Наряду с неполной занятостью существенную роль в повышении гибкости рынка труда призвана сыграть временная занятость (fixed-term employment) с фиксированной (ограниченной) продолжительностью контракта (contract of limited duration).

Временная занятость

В 2014 г. доля работников с фиксированными контрактами в ЕС-28 составила 14,0%. Больше всего работников данной категории насчитывается в Польше (22,2%). Испании (20,9%) и Португалии (18,7%). В остальных странах разброс удельного веса данной категории достаточно велик – от 17,3% в Хорватии до 1,8% в Литве и 1,0% в Румынии¹⁷⁵.

Рисунок 2.4.2.

ЕС-28: доля занятых с временным/фиксированным контрактом (15–64). 2015 г. (%)

Источник: <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>

¹⁷⁴ ILO. Non-standard forms of employment. Report for discussion at the Meeting of Experts on Non-Standard Forms of Employment. Geneva, 16–19 February 2015 // International Labour Office, Conditions of Work and Equality Department. Geneva, 2015. P. 4, 7; Fagan C., Norman H., Smith M., González Menéndez M.C. In search of good quality part-time employment. Conditions of Work and Employment. Series № 43. International Labour Office. Conditions of Work and Employment Branch. Geneva: ILO, 2014. P. 19. Доступно на: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_237781.pdf.

¹⁷⁵ http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Employment_statistics#Part-time_and_fixed-term_contracts

В отличие от частичной занятости временными работами занято не только меньшее число работников, но, что важнее, данная категория атипичной занятости не демонстрирует тенденции к росту и не увеличивалась даже в условиях кризиса 2008–2009 гг.

Рисунок 2.4.3.

ЕС-28: динамика занятости с временным/фиксированным контрактом (15–64).
2015 г. (%)

Источник: <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>

Сопоставление динамики создания рабочих мест до и после кризиса показывает, что доля временных рабочих мест возрастает прежде всего среди вновь создаваемых позиций. Если в 2005–2008 гг. их доля достигала порядка 20% прироста рабочих мест, то в 2013–2015 гг. годовой чистый прирост временных рабочих мест практически удвоился и достиг 39%. Среди мужчин этот прирост был особенно заметен¹⁷⁶.

Как и в случае частичной занятости, большой интерес представляет интенсивность перемещения работников с фиксированными контрактами в другие категории занятых. За 2012 и 2013 г. более половины временных работников остались в данной категории (58%). Порядка 23% занятых на временных работах в 2012 г., в следующем году перешли на постоянную работу. Еще 13% двинулись в противоположную сторону и стали безработными, 5% спустились еще дальше – в категорию неактивного населения и только 1% стали самозанятыми¹⁷⁷.

В результате кризиса возможности перехода в статус полностью занятого существенно сократились и дифференцировались для временных работников европейских стран. Если в случае Эстонии их доля составила 65%, то во Франции всего 10%. В среднем же по ЕС вероятность получения полноценной занятости упала на 4,6 п.п. за 2008–2013 гг. Таким образом, реальность посткризисной Европы все нагляднее демонстрирует, что распространение гибких форм занятости является отнюдь не «трамплином», а скорее путем в безработицу, по крайней мере для части европейских стран. В первую очередь это касается стран Южной Европы и Франции¹⁷⁸.

Тем не менее в условиях посткризисной неустойчивости, крайне неравномерного и неспешного преодоления его последствий использование различных форм атипичной

¹⁷⁶ Benchmarking... P. 24.

¹⁷⁷ Labour Market Transitions. Analytical Web Note. 01.2016. Доступно на: <http://ec.europa.eu/social/keyDocuments.jsp?advSearchKey=AnalyticalWebNotes-Occasionalwebnotes&mode=advancedSubmit&langId=en&policyArea=&type=0&country=0&year=0>. P.1, 8-19.

¹⁷⁸ European Commission (2016) Employment, Social Affairs & Inclusion: Labour market transitions. Analytical Web Note. 01.2016. Доступно на: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=113&langId=en>. P. 28.

занятости вновь приобретает привлекательность как инструмент (хотя бы временный) сокращения затрат на рабочую силу (European Commission, 2016b)¹⁷⁹.

Ситуация на другом берегу Атлантики существенно отличается от европейской. Так, в США численность работников с вынужденной частичной занятостью по официальным данным в мае 2016 г. достигла 6,4 млн чел., увеличившись на 468 тыс. чел. по сравнению с ноябрем 2015 г.¹⁸⁰ В статистике США они изящно называются «занятые неполное время по экономическим основаниям» (employed part time for economic reasons). Всего же частично занятых работников в стране насчитывалось порядка 26 млн чел.¹⁸¹

Если же рассматривать т.н. «непостоянную/случайную» рабочую силу (contingent workforce) в целом, ее бурный рост должен вызывать опасения. Так, по последним данным численность данного «контингента» достигла 60 млн занятых или 40% рабочей силы в частном секторе¹⁸². Бюро трудовой статистики США определяет данную категорию как работников имеющих «нестандартную организацию труда» или трудящихся без «постоянных рабочих мест и традиционных отношений работника и работодателя».

В данной категории работников можно выделить две группы: основную (core) и периферийную (non-core). К первой могут быть отнесены временные работники частных агентств занятости (ЧАЗ), временные работники (direct-hire temps), работники по требованию (on-call laborers) и на краткосрочных контрактах. Как правило, работники данной группы не подпадают под действие медицинских и пенсионных схем страхования работодателем. К периферийным категориям относят фрилансеров (independent contractors), самозанятых и стандартных, частично занятых менее 35 часов в неделю¹⁸³.

В Канаде в мае 2016 г. численность частично занятых составила 3,390 тыс. чел. (минус 46,8 тыс. чел или -1,4% к апрелю) из более чем 18 млн занятых¹⁸⁴. Таким образом, в краткосрочной перспективе наблюдалось некоторое снижение их численности, хотя долгосрочные тенденции свидетельствуют об обратном: частичная занятость с конца 80-х гг. росла существенно более высокими темпами, чем полная. Лишь в последние два года рост полной занятости опережал рост частичной в два раза. Можно сделать вывод, что наблюдаемое снижение качества занятости в Канаде носит по преимуществу структурный характер¹⁸⁵.

И наконец данные по Австралии. И здесь наблюдался рост неполной занятости при некотором снижении полной. Из 11,9 млн общей численности занятых – постоянно заняты около 8,2 млн чел., заняты неполное рабочее время – 3,8 млн чел. Представляет интерес и статистическое деление безработных на ищущих возможность полной занятости или частичной. Из 726,4 тыс. безработных частичную занятость предпочитали искать 217 тыс. чел.¹⁸⁶

Некоторые авторы называют сложившееся положение либо «стабильной нестабильностью», либо, если речь идет о стабильной и безопасной занятости,

¹⁷⁹ Labour Market Transitions. P. 19–21; Gregg P., Gardiner L. (2015) A steady job? The UK's record on labour market security and stability since the millennium. Report. Resolutionfoundation.org. P. 4.

¹⁸⁰ U.S. BLS. Employment Situation. May 2016. (Table A-8). Economic News Release. Employment Situation Summary.

¹⁸¹ Включая частично занятых по неэкономическим причинам – 20,4 млн чел.- Jobenomics. Jobenomics Unemployment Analysis: Q1 2016. Доступно на: <http://Jobenomics.com>. P. 32.

¹⁸² Jobenomics. Jobenomics Unemployment Analysis: Q1 2016. Доступно на: <http://Jobenomics.com>. P. 4-5.

¹⁸³ Ibidem.

¹⁸⁴ Statistics Canada. Labour Force Information. May 15 to 21. 2016 (Table 1)

¹⁸⁵ Tal B. Employment Quality - Trending Down. Canadian Employment Quality Index. 05.03.2015. P. 2-3. Доступно на: <http://research.cibcwm.com/res/Eco/EcoResearch.html>.

¹⁸⁶ ABS. May 2016. Labour Force Commentary. National Estimates. Trend Estimates. Доступно на: <http://www.abs.gov.au/ausstats/abs@.nsf/Latestproducts/6202.0Main%20Features2May%202016?opendocument&tabname=Summary&prodno=6202.0&issue=May%202016&num=&view;> ABS. May 2016. Key Points Figures. Доступно на: <http://www.abs.gov.au/ausstats/abs@.nsf/mf/6202.0>

«стабильностью всеобщей небезопасности», включая также различные формы атипичной занятости¹⁸⁷.

Анализ форм и роли атипичной занятости – предмет специального исследования, тем более что периодически появляются новые (или хорошо забытые формы) которые получают новую жизнь, приходя на смену исчерпавшим себя. Например, к любопытным примерам нестандартной занятости можно отнести мини-занятость (mini-jobs) и контракты нулевых рабочих часов (zero hours contract), в какой-то момент продемонстрировавшим бурное развитие¹⁸⁸.

Однако с точки зрения стабильности занятости, как бы ее ни определять, данные формы приводят к избыточной частоте смены рабочих мест, превращают трудовую мобильность в бег с препятствиями, лишают труд любого позитивного смысла, кроме погони за деньгами, существенно влияют на соотношение «хороших» и «плохих» рабочих мест, на социальную среду в целом¹⁸⁹.

Таблица 2.4.1.

Доля временной занятости по регионам мира. 2010 г. (%)

	Производство	Обслуживание
Африка	9,7	11,5
Восточная и Юго-Восточная Азия и Океания	7,9	8,4
Европа и Центральная Азия	5,9	7,7
Латинская Америка и Карибы	7,0	11,9
Ближний Восток и Северная Африка	13,2	12,2
Южная Азия	13,1	11,2
<i>Примечание:</i> Промышленность включает в себя, но не ограничивается производством текстиля, кожи, одежды, продуктов питания, металлов и оборудования, электроники, химической и фармацевтической, деревообрабатывающей и мебельной, неметаллических и пластмассовых материалов, автомобилей и автокомпонентов. Услуги включают в себя, но не ограничиваются розничной и оптовой торговлей, гостиницы и рестораны, строительство и транспорт. Данные представляют собой среднее арифметическое по всем странам, на основе обследований предприятий, проведенных в каждой из стран.		

Источник: Non-standard forms of employment. Report for discussion at the Meeting of Experts on Non-Standard Forms of Employment. Geneva, 16–19 February 2015) // International Labour Office. Conditions of Work and Equality Department. Geneva, 2015. P. 9.

Круговорот изменения статуса – занятость–безработица–неактивность

Выше уже говорилось о важности индикатора смены статуса, т.е. интенсивности встречных перемещений из безработицы в занятость и неактивность и наоборот. В связи с расширением статистической базы Евростата следить за данным феноменом становится проще, возрастает объем получаемой информации о составе и структуре перемещающихся лиц.

¹⁸⁷ Gregg P., Gardiner L. A steady job? The UK's record on labour market security and stability since the millennium. Report. 2015. P. 6. Доступно на: Resolutionfoundation.org

¹⁸⁸ ILO. Non-standard forms of employment. Report for discussion at the Meeting of Experts on Non-Standard Forms of Employment. Geneva, 16–19 February 2015; White C. Are «Mini-Jobs» a Responsible Substitute for Canada's Temporary Foreign Workers? Fiscal Pulse. Scotiabank Economics. 15.08.2014.

¹⁸⁹ Are Bad Jobs Inevitable? Trends, Determinants and Responses to Job Quality in the Twenty-First Century / Ed.by Warhurst C., Carré F., Findlay P., Tilly C. Palgrave Macmillan. February 2012.

Это связано с расширением возможностей использования «поточковых» данных (ежеквартальных) обследований рабочей силы (EU- LFS) и микро-данных из Европейской статистики доходов и уровня жизни (EU Statistics on Income and Living Conditions –EUSILC) появились исследования динамики изменения статусов и их роли как дополнительного индикатора развития рынка труда¹⁹⁰. В частности, утверждается, что и динамика смены статусов (притока и оттока из одного статуса в другой и наоборот) демонстрирует появление позитивных тенденций в росте занятости и снижении уровня безработицы. Вместе с тем обращается внимание и на существенный рост оттока в категорию неактивных лиц. Собственно, это подтверждают и данные табл. 2.4.2.

Таблица 2.4.2.

ЕС: смена статуса на рынке труда. 3–4 кв. 2015 г.
(в % от предыдущего статуса, население в возрасте 15–74)

из	в		
	Занятые 4 кв. 2015	Безработные 4 кв. 2015	Неактивные 4 кв. 2015
Занятые 3 кв. 2015	95,8%	1,7%	2,5%
Безработные 3 кв. 2015	17,7%	64,0%	18,4%
Неактивные 3 кв. 2015	3,0%	3,8%	93,3%

Источник: Eurostat. News release (102/2016 – 25 May 2016) Fourth quarter 2015 compared with third quarter 2015 18% of unemployed persons in the EU found a job.

По последним данным, из состава безработных Евросоюза в 3 кв. 2015 г. и в следующем, четвертом квартале большинство остались безработными – 64% (12,5 млн чел.). Остальные, распределившись примерно поровну 17,7% и 18,4% (3,5 млн и 3,6 млн соответственно), получили работу или, не найдя ее и перестав искать, влились в ряды неактивного населения¹⁹¹.

Понятно, что лица, имевшие работу в 3 кв., стремились ее сохранить и в следующем, четвертом квартале. Подавляющему большинству это удалось, это составило 95,8% (169,7 млн чел.). Трем миллионам (1,7%) не повезло, и они остались без работы, а 4,4 млн (2,5%) превратились в неактивных граждан (прежде всего статистически).

Причины распределения данных потоков пока не очень понятны, высказываются лишь некоторые предположения. Например, падение уровня доходов домохозяйств, вынуждающих их членов искать работу. Или (и) изменения в активной политике занятости ряда стран, побуждающие неактивных индивидуумов к поискам работы¹⁹².

Данные гипотезы нуждаются в проверке, т.к. ряд параллельных тенденций (динамика «NEETs» и NiLFs), стабильность такой аналитической категории как «потенциальная дополнительная рабочая сила» и ряд других факторов высказываемые предположения не подтверждают.

Существенно, что на общем относительно положительном фоне смена статуса безработного отдельные страны отличалась крайне большим разбросом трендов. Если в Нидерландах, Австрии, Финляндии и Швеции не повезло найти работу чуть более половине безработных в предшествующем квартале, то в семи странах не смогли изменить свое положение более 70% безработных (Греция – 94,8%).

Однако смена статуса безработного на неактивного (пусть и статистического) это ситуация в целом еще менее приятная как для людей, разочаровавшихся в поисках работы,

¹⁹⁰ European Commission 2016. Employment, Social Affairs & Inclusion: Labour market transitions. Analytical Web Note 1/2016. Доступно на: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=113&langId=en>. P. 7.

¹⁹¹ Eurostat 2015. 102/2016–25.05.2016. Fourth quarter 2015 compared with third quarter 18% of unemployed persons in the EU found a job. News release.

¹⁹² Ibid. P. 10.

так и для конкретной экономики. Например, в Италии в ряды неактивного населения перешло 36,5% бывших безработных, в Нидерландах – 29,3% (см. рис. 2.4.4).

Рисунок 2.4.4.

Выход из статуса безработного. 3–4 кв. 2015 г. (в % к безработным в возрасте 15–74 в 3 кв. 2015 г.)

Данные по Бельгии и ФРГ отсутствуют. Остались безработными: Эстония – 61,1%; Хорватия – 85,8%; Мальта – 80,9%.

Источник: Eurostat. News release (102/2016 – 25 May 2016).

Конечно, это не следует рассматривать однозначно негативно, т.к. отнесение к статистической категории – не приговор. Определенная, чтобы не сказать значительная часть неактивных граждан таковыми не являются, просто происходит смена сферы деятельности, интересов и т.п. Ранее были приведены весьма обстоятельные данные по неактивным гражданам Австралии. Предпочтения этих граждан перемещаются из сферы формальных отношений и деятельности в личную и семейную сферу¹⁹³.

Судя по всему, объемы, интенсивность, тренды развития, общественные и аналитические оценки тесно связаны с национальной спецификой конкретной страны. Если для США переход к массовой неактивности очевидная социальная, экономическая и скорее всего политическая проблема, то для той же Австралии и Канады ситуация коренным образом отличается. В Европе, насколько можно судить, признается проблемной только часть перемещений, вернее, их отсутствие – из образования в неактивность (NEET).

К этой проблеме вернемся чуть позднее, а сейчас обратимся к еще одной статистической категории занятости, которая в современных условиях вполне успешно может перерасти в политическую – к недоиспользованию рабочей силы (underemployment, underutilisation).

Недозанятость/недоиспользование и потенциальная рабочая сила

Выше уже рассматривались проблемы, с которыми приходится сталкиваться статистикам труда при учете происходящих изменений на рынке труда: необходимость введения понятий промежуточных групп и т.д.

¹⁹³ ABS. Participation Potential. 6226.0 - Participation, Job Search and Mobility, Australia, February 2015.

«Недозанятость» – термин из той же категории, принятый в попытке выделить статистически значимые группы работников, потенциал которых (желание и возможности работать больше и дольше) используется не в полной мере. Собственно, мы уже сталкивались с реальными группами работников, которые могут быть отнесены к данной категории занятых. Названия могут несколько меняться в зависимости от вкусов статистиков конкретной страны, но, по сути, речь идет о работниках с частичной/неполной занятостью, желающих работать дольше и готовых приступить к данной работе немедленно (1), и полностью занятые работники, которые в силу экономических обстоятельств в настоящее время работают неполный рабочий день или неделю либо находятся в простое (2).

В Австралии, упоминавшейся уже не раз в данном тексте, «недозанятость» официально признана «резервной мощностью» (spare capacity) рынка труда¹⁹⁴. К данной категории также примыкают неоднократно упоминавшиеся выше группы потенциальной дополнительной рабочей силы (potential additional labour force): безработные, ищущие работу, но не готовые немедленно к ней приступить, и лица, пригодные к работе, но не ищущие ее. В ЕС размер категории потенциальной дополнительной рабочей силы на протяжении десяти лет (2005–2015 гг.) оставался довольно стабильным, за исключением 2008 г., когда ее численность снизилась до минимальных 10 млн чел.¹⁹⁵ В 2015 г. численность данного резерва оценивалась в 11 440 тыс. чел.

«Недозанятые», или вынужденно частично занятые работники, составляют 87% «резервистов». Их численность за послекризисный период возросла на 2,3 млн чел. и составила в 2015 г. 10,0 млн чел.

Как и в практически подавляющем большинстве показателей рынка труда по странам ЕС национальные доли «недозанятых» работников весьма разновелики. Диапазон простирается от Кипра и Испании с наивысшими показателями (9–10%) до минимальных в Болгарии и Чехии (менее 1%). Собственно, в данных странах и общие масштабы частичной занятости крайне незначительны в отличие от тех же Испании и Кипра, хотя и там они не самые впечатляющие (см. рис. 2.4.5).

Рисунок 2.4.5.

ЕС-28 и ЕА-19: вынужденные частично занятые работники (15–74). 2015 г.
(% от занятых)

Источник: http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=lfsi_sup_a&lang=en

¹⁹⁴ Underemployment. P. 1.

¹⁹⁵ Eurostat. May 2016. Underemployment and potential additional labour force statistics, Main tables and Database. Доступно на: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Underemployment_and_potential_additional_labour_force_statistics.

Как уже отмечалось, в 2015 г. в ЕС насчитывалось 10,0 млн вынужденно частично занятых («недозанятые»), 2,2 млн безработных искали работу, но не были готовы немедленно приступить к ней и 9,3 млн лиц были пригодны для работы, но не искали ее (потенциальный резерв)¹⁹⁶.

Рисунок 2.4.6.

ЕС-28: потенциальная рабочая сила (15–74). 2006–2015 гг. (тыс. чел.)

ЛИРНН – лица ищущие работу, но не готовые приступить немедленно

ЛДННИ – лица, пригодные к работе, но не ищущие ее

Источник: http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=lfsi_sup_a&lang=en

Что касается половозрастных и образовательных показателей, то, как и отмечалось выше, для вынужденно частично занятых характерно преобладание женщин – в основной возрастной группе (25–54) их 4,8 млн против 2,3 млн мужчин, т.е. двое из трех «недозанятых» работников – женщины. Такое же соотношение характерно и для потенциальной рабочей силы.

С точки зрения образовательного уровня, преобладающей является среднеобразованная категория (полное среднее и выше, но ниже высшего): для 3,2 млн женщин и 1,5 млн мужчин. Потенциальные работники имеют примерно такое же образование.

Однако наиболее любопытным моментом представляется гражданство «недозанятых». Как следует из имеющихся данных – чем дальше родина от места работы – тем выше вероятность «недозанятости». Так, для гражданина данной страны риск стать «недозанятым» по некоторым расчетам составил 2,5%, для выходца из другой страны в ЕС – 4,4%, для выходца из третьих стран – 5,4%¹⁹⁷. Понятно, что в зависимости от страны пребывания данный показатель сильно колеблется.

Данный феномен привлекает внимание исследователей не стремительным ростом численности, но тем, что в результате кризиса темпы роста его доли стали опережать темпы роста безработицы¹⁹⁸. В 2014–2015 гг. наметился определенный спад в численности рассматриваемой категории, что при его устойчивом развитии, может рассматриваться как результат улучшения общей ситуации на рынке труда. Что касается ситуации в США и Австралии, то здесь она существенно отличается от европейской, да и между собой тоже различается.

¹⁹⁶ Eurostat. May 2016. Underemployment and potential additional labour force statistics, Main tables and Database.

¹⁹⁷ Eurostat. May 2016. Underemployment and potential additional labour force statistics, Main tables and Database.

¹⁹⁸ European Commission DG EMPL. 09.2012. EU Employment and Social Situation. Quarterly Review. Social Europe. P. 19–21.

Рост фактора неучастия в образовании и труде (NEET) как социальной проблемы

Изменение содержания и характера труда, требований к уровню образования, мобильности и адаптивности к меняющимся условиям спроса на рынке труда вызывает появление и распространение не только атипичных форм занятости, новых форм трудовых отношений, но и гораздо более тревожное: отказ от трудовой деятельности либо от поиска работы (по тем или иным причинам) все возрастающей доли населения трудоспособного возраста. В некоторой мере это связано с ростом социального иждивенчества, расчетом на социальное обеспечение и страхование. Однако основным фактором представляется именно изменение содержания и характера труда, его места в социальной жизни. В определенных границах труд перестает быть необходимостью, но и не становится насущной потребностью, основным путем самореализации.

Отнюдь не случайно появление различных международных индексов «счастья» и тому подобных попыток затемнить суть проблемы.

Совершенно закономерно, что в статистике труда (и прежде всего высокоразвитых стран) стали использоваться такие категории как «недозанятость» и «недоиспользование» рабочей силы, плавно перетекающие (если говорить не о терминах, а о реальных процессах) в «неактивность», «неучастие» в трудовой жизни и образовании, проявляющейся все заметнее в распространении категории, если так можно выразиться «NEETs» (Not in education, employment or training – NEETs, Not-in-Labor-Force – NiLF).

Названные категории, по сути, представляют составные части неактивного населения в трудоспособном возрасте. Однако если ранее эта категория включала в себя в основном неработоспособную часть населения (пенсионеров, инвалидов, учащихся), то в ходе структурных процессов перестройки экономики в условиях глобализации, в ряды неактивного населения все шире стали вливаться трудоспособные молодые и взрослые индивиды, имеющие силы работать, но не ищущие какого-либо формального занятия (работы или образования) по разнообразным причинам.

А далее за этим встают проблемы тертиаризации, несовпадения спроса и предложения работников определенных категорий, недоиспользование полученного образования, количество и качество вновь создаваемых рабочих мест и т.д. и т.п.

Как уже не раз отмечалось выше, рынки труда разных стран в различной мере ощутили на себе последствия экономического кризиса 2008–2009 гг. Точно так же и для различных поколений работников его последствия были более чем неоднозначны. В соответствии с широко распространенным мнением особенно пострадала молодежь и прежде всего – выпускники средних школ, вступающие в трудовую жизнь. Уровень занятости европейцев поколения 15–24-летних в 2008–2013 гг. упал с 37,3% до 32,1%. Уровень безработицы вырос с 15,9% до рекордных 23,7%¹⁹⁹. Это реальные проблемы, и не только для ЕС, но и для многих других стран. И именно в силу возникновения серьезных барьеров на пути молодежи в трудовую жизнь все большее и пристальное внимание привлекает относительно новое, или, по крайней мере, игнорируемое ранее явление, развивающееся параллельно и взаимосвязано с циклическими колебаниями занятости – так называемый отказ молодежи от образования, занятости и профподготовки (NEETs).

Экономисты труда и в первую очередь из стран ОЭСР уделяют данному явлению все возрастающее внимание²⁰⁰. Они полагают, что без поддержки неактивная молодежь не сможет приобрести необходимые квалификации и никогда полностью не интегрируется в

¹⁹⁹ Jemmotte S. Young people and the labour market: a tale of two NEETs. «Evidence in focus». European Commission Employment, Social Affairs & Inclusion, DG EMPL.

²⁰⁰ OECD Multilingual Summaries. OECD Employment Outlook 2016. Summary in English; Carcillo, S. et al. NEET Youth in the Aftermath of the Crisis: Challenges and Policies. OECD Social, Employment and Migration Working Papers. 2015. № 164. OECD Publishing, Paris. Доступно на: <http://dx.doi.org/10.1787/5js6363503f6-en>

будущую экономику, не раскроет свой потенциал. Ряд наблюдателей также обеспокоен тем, что широкое распространение «NEETs» представляет собой потенциальный источник социального протеста²⁰¹.

Данное понятие, по некоторым данным, появилось в Великобритании в 1999 г. и быстро получило повсеместное распространение. В 2012 г. в ЕС доля «NEETs» составила 13,2%. Однако параллельно снижению общеевропейского уровня молодежной безработицы до 20,3% к 2015 г. несколько снизилась и доля «NEETs» – до 12%. Это было связано и с определенным ростом (до 65,8%) участия в образовании и профессиональной подготовке молодежи. Собственно, анализ взаимосвязанных процессов и позволил выделить в рассматриваемой категории две составляющие: реально пассивное ядро, не претерпевшее сколько-нибудь существенных количественных изменений и временная, ситуативная часть, готовая при благоприятных условиях продолжить и образование и работу.

Постоянное ядро «NEETs» присутствует во всех странах-членах ЕС: от 3% в Нидерландах до 12% в Румынии и Италии и до 14,3% в Болгарии²⁰².

Национальные масштабы явления крайне разнородны, это же относится и к динамике присутствия «NEETs» в различных европейских странах. Показательный пример, тем более достаточно хорошо освещаемый национальной статистикой, судьба «NEETs» в Великобритании.

В первом квартале 2016 г. численность «NEETs» в этой стране росла два квартала подряд и достигла уровня 865 тыс. чел., или 12%. Однако, если рассматривать в годовой перспективе, то численность «NEETs» снизилась на 69 тыс. (Office for National Statistics). Как безработные среди них были выделены 44%, т.к. они искали работу и были готовы к ней приступить. Остальные 56% отнесены к экономически неактивным: они не искали работу и не были готовы работать.

Расчеты середины 2015 г. показали, что динамика категории существенно зависит от возрастных градаций. Чем моложе группа (16–17), тем заметнее тренд к постепенному снижению численности, чем старше (18–24), тем сложнее динамика, ярче выражены пики и снижения численности.

Рисунок 2.4.7.

Великобритания: доля «NEETs» среди молодежи. (16–24)
4 кв.2001–2 кв.2016 гг. (в % к соответствующей возрастной категории)

Источник: <http://www.ons.gov.uk/employmentandlabourmarket/peoplenotinwork/unemployment/datasets/youngpeoplenotineducationemploymentortrainingneetttable1>

Не все безработные 16–24 лет относятся британской статистикой к «NEETs» и не все «NEETs» учитываются как безработные. В третьем квартале 2015 г. среди безработных 16–

²⁰¹ DeSilver D. Millions of young people in U.S. and EU are neither working nor learning. 28.01.2016. Доступно на: <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2016/01/28/us-eu-neet-population/>

²⁰² Jemmotte S. Young people and the labour market: a tale of two NEETs.

24 лет 57,5% были «NEETs», остальные 42,5% были учащимися либо проходили профессиональную подготовку. Среди же «NEETs» 44,4% были безработными, остальные – экономически неактивными²⁰³. Как видно из следующей диаграммы и в Великобритании неактивное ядро достаточно устойчиво и мало изменилось на протяжении 13 лет. Другое дело безработные «NEETs», период экономического спада существенно повлиял на рост их численности, улучшение ситуации – определил ее снижение.

Рисунок 2.4.8.

Великобритания: динамика категорий) NEETs: экономически неактивной и безработной молодежи (16-24). 4 кв. 2001 г. – 2 кв. 2015 г. (тыс. чел.)

Источник: <http://www.ons.gov.uk/employmentandlabourmarket/peoplenotinwork/unemployment/datasets/youngpeoplenotineducationemploymentortrainingneettable1>

Складывается впечатление, что при всей сложности и актуальности проблемы «NEETs» в одну категорию формально объединены в общем-то довольно далекие одна от другой группы молодежи. Не случайно их все чаще рассматривают отдельно. Если безработные «NEETs» – скорее жертвы временных обстоятельств, то для «неактивной» части это некий выбор или жизненная позиция. Не случайно среди второй группы много выходцев из бедных семей, рано бросивших школу или исключенных из нее, родителей с детьми и нетрудоспособных лиц²⁰⁴. К сожалению, отсутствие необходимых демографических показателей не дает возможности проследить существующие различия глубже.

Масштабы проблемы «NEETs» характерны как для Европы, так и для США, и интерес к ней усилился в связи с мировым кризисом, давшим определенный толчок росту численности «NEETs». В США рост был интенсивнее, но и последовавшее падение оказалось более быстрым. В 2015 г. здесь насчитывалось около 10,2 млн «NEETs» (NEETS) в возрасте от 16 до 29 лет. А это порядка 16,9% данной возрастной категории. В 2013 г. их было свыше 11 млн или 18,5% данной возрастной когорты²⁰⁵.

Насколько глубоко могли проследить корни явления исследователи из Pew Research Center, уже в 1985 г. доля «NEETs» в возрастной когорте 16–24 составляла 19,5% и колебалась, следуя экономическим циклам: 2007 г. – 14,5%, 2010 г. – 17,6%, 2014 г. – 15,7%. Попутно следует отметить, что именно в последней, младшей возрастной когорте доля «NEETs» особенно велика.

²⁰³ Delebarre J. NEET: Young People Not in Education, Employment or Training. 19.11.2015. Доступно на: <http://researchbriefings.parliament.uk/ResearchBriefing/Summary/SN06705>

²⁰⁴ Delebarre J. Op. cit.; Monaghan A. Number of UK «Neets» increases for second consecutive quarter. Доступно на: <https://www.theguardian.com/business/2016/may/26/number-of-uk-neets-increases-for-second-consecutive-quarter>

²⁰⁵ DeSilver D. Millions of young people in U.S. and EU are neither working nor learning. 28.01.2016. Доступно на: <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2016/01/28/us-eu-neet-population/>

США: гражданское население (16-24) и его категории. 07.2013 – 07.2016 гг.
(млн чел.)

Источник: <http://www.bls.gov/news.release/youth.t02.htm>

Говоря о демографии рассматриваемой категории молодежи (16–29), следует обратить внимание на большую долю девушек (57,4%), преобладание 25–29-летних (40,7%) и белых (69,1%). Не менее любопытна образовательная структура: среднее и неполное среднее – 40,0% + 26,7%; учеба в колледже и соответствующие дипломы (associate degree) – 16,9% + 5,1% и самое впечатляющее – диплом бакалавра и более высокие дипломы – 11,2%²⁰⁶.

Получается, что ряды «NEETs» пополняются на различных этапах социализации из различных источников: от неблагополучных семей и депрессивных регионов обитания и по различным причинам: досрочное оставление школы (подростки), неудачи при выборе карьеры/жизненного пути либо осознанное противопоставление себя формальному обществу и вплоть до неудач в процессе высшего образования, поиска хорошей работы и т.п.

Для соседней с США Канады эта проблема не столь животрепещуща. За кризисный и послекризисный период (2008–2014 гг.) численность младшей группы «NEETs» (15–19) изменилась незначительно и составила в 2014 г. 4,2%. Численность 20–24-летних выросла также незначительно: с 7,5 до 8,0% в 2014 г.²⁰⁷

При этом не следует упускать из вида, что если для развитых и богатых стран «NEETs» проблема хотя и насущная, но одна из многих, то для большинства стран третьего мира это повседневность, обычное состояние.

Как следует из приведенных данных о «NEETs» по обе стороны Атлантики, они скорее представляют собой статистическую аналитическую категорию, охватывающую достаточно разнородные группы. Тем не менее предпринятые исследования позволяют выделить ряд параметров, делающих возможным структурировать «NEETs» и представить их не только как статистическую категорию, но и как довольно важный социальный феномен.

Наряду со сложной демографией внутри категории выделяются безработные и экономически неактивные подкатегории и лица, либо ищущие работу, либо не ищущие, но по причинам, отличным от образования и домашней работы. Недавние данные по ЕС

²⁰⁶ DeSilver D. Millions of young people in U.S. and EU are neither working nor learning. 28.01.2016. Доступно на: <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2016/01/28/us-eu-neet-population/>

²⁰⁷ STATCAN 30.10. 2015. Study: Youth labour force participation, 2008 to 2014. The Daily, Friday, October 30, 2015.

показали, что доля «NEETs» заметно возрастает с возрастом. Если среди 15–19-летних их всего 6,3%, среди 20–24-летних – 17,3%, то среди 24–29-летних их доля достигает 19,7%²⁰⁸.

Это подтверждается и исследованиями. Например, исследователи из Еврофонда пришли к выводу, что оказываются европейские «NEETs» не представляют собой гомогенную группу²⁰⁹. И странно было бы этого от них ожидать, т.к. и без исследований ясно, что «плюнуть на все» заставляют совершенно разные причины и делают это представители различных социально-образовательных и доходных групп и слоев. Тем не менее, Еврофонд обнаружил, что в странах с высокой долей «NEETs» до 40% неактивной группы составляют «разочарованные» (discouraged) поисками работы. Именно здесь наблюдается пересечение с такой же (или той же) группой, относимой рядом национальных статистиков к «недоиспользованным» частям занятого населения (например, США и Австралия).

Однако наибольшую озабоченность исследователей и прежде всего в США вызывает растущее нежелание молодежи вступать в ряды рабочей силы, подстегнутое последним экономическим кризисом или Великой рецессией (Great Recession)²¹⁰.

Рисунок 2.4.10.

ЕС-28: соотношение пассивной и активной части «NEETs» (15–24) 2006–2015 гг. (%)

Источник: <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>

В Европе дело обстоит несколько иначе. Даже из достаточно схематичной диаграммы (рис. 2.4.11) следует, особенно в сравнении с британскими данными, приведенными выше, что пассивное ядро «NEETs», включающее высокую долю «разочарованных» устойчиво на протяжении последних лет, охватывающих в том числе и период глобального кризиса. И в определенном смысле это важнее, т.к. разочарованные как категория по всем признакам входят отдельным потоком в гораздо более серьезный и даже несущий потенциальную угрозу феномен, а именно рост «неактивного населения в трудоспособном возрасте» или уже упоминавшийся и широко используемый американский статистический эвфемизм – Not-in-Labor-Force (NiLF, defined as able-bodied adults who are capable of working but not looking for work for a variety of reasons)²¹¹.

²⁰⁸ Eurostat (155/2016 – 11.08.2016) 12 August: International Youth Day. Education, employment, both or neither? What are young people doing in the EU? Patterns substantially change by age and over time. News Release.

²⁰⁹ Eurofound (04/07/2016) Exploring the diversity of NEETs. Доступно на: https://www.eurofound.europa.eu/publications/_report/2016/labour-market-social-policies/exploring-the-diversity-of-neets

²¹⁰ Desilver D. More and more Americans are outside the labor force entirely. Who are they? 14.11.2014. Доступно на: <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2014/11/14/more-and-more-americans-are-outside-the-labor-force-entirely-who-are-they/>

²¹¹ Not-in-Labor-Force включает лиц (16 лет и старше) признанных разочаровавшимися в поисках работы (discouraged workers), не ищущих работу, получателей социальной поддержки, студентов, пенсионеров, занятых

Неактивное население в трудоспособном возрасте (Not-in-Labor-Force – NiLF)

Довольно наглядная картина динамики и масштабов феномена ухода по разным причинам от формальной занятости в США представлена на следующей диаграмме.

Рисунок 2.4.11.

США: трудоспособные лица, не включаемые в рабочую силу. 1950–2015 гг. (16 лет и старше) (тыс. чел.)

Источник: <http://data.bls.gov/pdq/SurveyOutputServlet>

Представленные выше официальные данные впечатляют. За 65 лет наблюдений численность неактивного населения США выросла с 42,8 млн чел (1950 г.) до 93,7 млн. чел в 2015 г. В октябре 2016 г. данный показатель достиг 94,5 млн, т.е. произошло более чем удвоение данной категории.²¹² Это ведет к формированию контингента населения, относимого официальной статистикой к экономически неактивному. Причем данная категория охватывает не только лиц официально незанятых по причинам здоровья, но и вполне трудоспособное население. И это при общем размере населения страны в 323,3 млн чел. и гражданской рабочей силе в 159,3 млн чел. (из которых 143,8 млн заняты оплачиваемым трудом)²¹³. При этом параллельные расчеты, также использующие официальную статистику, представляют еще более «величественную» картину. В соответствии с ними численность лиц, статистически исключенных из рабочей силы (NiLF), составляет 93,5 млн чел.²¹⁴ С подобными расчетами приходится считаться: по последним оценкам Бюро статистики труда США неактивное население в июле 2016 г. составляло 92,916 млн чел. (07.2015 г. – 92,349)²¹⁵.

Если суммировать всех тех, кто не ищет работу (неактивное население) (собственно незанятые и прочие, не учитываемые статистикой труда), то цифра получится поистине впечатляющая – 164,0 млн чел.²¹⁶ В целом эти данные, при всей их кажущейся невероятности, вполне коррелируют с официальными показателями доли занятых в трудоспособном населении США – 59,7%.

Еще раз следует подчеркнуть, что последний показатель – не ищущие работу – включает **все** незанятое население США как трудоспособное, так и нетрудоспособное. Но

домашним хозяйством и др. (U.S. Bureau of Labor Statistics). Доступно на: <http://www.bls.gov/cps/lfcharacteristics.htm#nlf>

²¹² <http://data.bls.gov/pdq/SurveyOutputServlet>

²¹³ U.S. BLS All Employees: Total Nonfarm Payrolls The series comes from the «Current» Employment Statistics. 2016.

²¹⁴ Jobenomics 30.04.2016. Jobenomics Unemployment Analysis: Q1 2016. Доступно на: <http://Jobenomics.com>; Desilver D. More and more Americans are outside the labor force entirely. Who are they? 14.11. 2014. Доступно на: <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2014/11/14/more-and-more-americans-are-outside-the-labor-force-entirely-who-are-they/>

²¹⁵ U.S. BLS. The Employment Situation - July 2016. News Release. P. 27.

²¹⁶ Jobenomics: Q1 2016, P. 9.

даже «чистая» сумма всех исключенных из рабочей силы (NiLF) и ее прирост за последние пятнадцать с половиной лет – 36% заставляет серьезно задуматься о перспективах рынка труда в стране, его стабильности и устойчивости. Кроме всего прочего, реальный ВВП рассчитывается исходя из показателей численности занятого населения и его доли в гражданском населении. И пока не возобновится устойчивый рост этого показателя, рост экономики будет крайне незначительным²¹⁷. Пока же вырисовывается противоположная тенденция.

Демографическая структура рассматриваемого контингента дает представление о многообразии факторов, воздействующих на его объемы и динамику формирования. При этом отделить экономические факторы от внеэкономических весьма непросто. Это видно даже на самом общем уровне – по половозрастной структуре. Более половины состава NiLF в США – это пожилые люди 55 лет и старше (56,4%) и женщины (59,8%). При этом мужчины в наиболее продуктивном возрасте (25–54) составляют чуть менее четверти данной категории, а молодые мужчины в начале трудовой жизни (16–24) – около одной пятой общей численности. Ряд исследователей видят исток данного положения в возрастающем нежелании американцев работать²¹⁸. Так, в соответствии с данными Бюро статистики труда США, полученными в октябре 2014 г., 85,9 млн взрослых американцев не хотели работать в данный момент. А это ни много, ни мало 93,3% взрослого неактивного населения, или NiLF.

Среди молодежи 16–24 лет доля не желающих работать выросла с 29,5% в 2000 г. до 39,4% (10 мес. 2014 г.). Для зрелого населения (25–54) прирост был незначителен, а для пожилых (55 и старше) доля даже снизилась до 58,2%. Конечно, следует учитывать, что рост нежелания работать среди молодежи может быть связан и с повышением участия в образовании, а не только с ситуацией на рынке труда. Женщины чаще мужчин заявляют о нежелании работать. На протяжении 2000-х их доля колебалась вокруг показателя в 38%, достигнув к октябрю 2014 г. 40,2%. Среди мужчин таковых было 28,5% (2000 г. 23,9%, 2008 г. – 25,2%)²¹⁹.

Несомненно, дальнейшие исследования причин роста нежелания трудиться представляет существенный исследовательский и политический интерес. Но уже и сегодня понятно, что при всех колебаниях статистических показателей данный феномен является крайне удручающим. И можно предположить, что именно с его масштабами отчасти связан рост интереса к проблеме полной занятости, соотношения и качества «хороших» и «плохих» рабочих мест²²⁰.

Австралийская статистика также ведет тщательный учет численности лиц, не включенных в рабочую силу²²¹. По данным обследования «Уровень участия, поиск работы и мобильность» (Participation, Job Search and Mobility – PJSM Survey), в феврале 2015 г. в стране насчитывалось 11,7 млн занятых, 836 тыс. безработных и свыше 6,3 млн лиц, не входящих в состав рабочей силы (15 лет и старше). В состав данного контингента входило 3,7 млн женщин (59%), 1,3 млн желающих работать (23% женщин и 18% мужчин). По возрасту состав распределялся следующим образом:

- 15% – 15–24 года;

²¹⁷ Kliesen K. (15.05.2014) Labor market conditions: good or not so good? Доступно на: <https://fredblog.stlouisfed.org/2014/05/labor-market-conditions-good-or-not-so-good/>

²¹⁸ Desilver D. More and more Americans are outside the labor force entirely. Who are they? 14.11.2014. Доступно на: <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2014/11/14/more-and-more-americans-are-outside-the-labor-force-entirely-who-are-they/>

²¹⁹ Ibidem.

²²⁰ Carré F., Findlay P., Warhurst C. Job quality: Scenarios, analysis, and interventions 2012; Eichhorst W., Wozny F., Mähönen E. What Is a Good Job? 2015.

²²¹ ABS: 6102.0.55.001 - Labour Statistics: Concepts, Sources and Methods, 2013 Chapter 7.

ABS 2016. Not In The Labour Force. Доступно на: <http://www.abs.gov.au/ausstats/abs@.nsf/Lookup/6102.0.55.001.Chapter172013#>; ABS 2016. Key Findings. Participation Potential. Доступно на: <http://www.abs.gov.au/ausstats/abs@.nsf/mf/6226.0?OpenDocument>

- 40% – 25–64 года;
- 45% – 65 лет и старше²²².

В соответствии с международными стандартами (13-я Международная конференция статистиков труда, 1982) экономически неактивным населением считается все население, не признанное занятым или безработным в данный момент, вне зависимости от возраста. Однако в практике всегда существуют возрастные ограничения. В частности, в Австралии пороговым признан возраст 15 лет. В состав неактивного населения включены 11 категорий от пенсионеров и добровольно неактивных лиц (voluntarily inactive) до религиозных сектантов²²³. Как следует из приведенных результатов обследования, собственно трудоспособные и желающие найти работу «неактивные» граждане (NiLF) не составляют большинства рассматриваемой категории, т.к. сюда же включены и лица пенсионного возраста (65 лет и более), заведомо слабее ориентированные на продолжение трудовой жизни. Более точное представление об интересующей нас категории дают данные ежегодных обследований рабочей силы (Labour Force Survey), в которых неактивные граждане (NiLF) классифицируются следующим образом: ищущие работу; не ищущие работу; не способные работать; помещенные в различные институциональные заведения (госпитали, тюрьмы и т.п.)²²⁴.

В соответствии с данными Австралийского бюро статистики за май 2016 г. численность не включенных в рабочую силу (NiLF) составляла 3,6 млн чел.: из них женщин – 2,2 млн (61,9%) и мужчин – около 1,4 млн чел. (38,1%)²²⁵. И, как следует из данных по динамике данной группы за последние 15 лет, как численность, так и половое распределение остались практически неизменными:

Рисунок 2.4.12.

**Австралия: Лица, не включенные в рабочую силу (NiLF).
01.2001 г. – 05.2016 г. (тыс. чел.)**

Источник: Australian Bureau of Statistics; 6202.0 Labour Force, Australia

²²² ABS: Key Findings. Participation Potential. Table 15.

²²³ ABS: Labour Statistics: Concepts, Sources and Methods, 2013. Chapter 7. Not In The Labour Force. Point 7.7.

²²⁴ ABS 2016. Labour Statistics: Concepts, Sources and Methods, 2013. Chapter 7. Not In The Labour Force. Point 7.17.

²²⁵ ABS 2016. 6202.0 Labour Force, Australia. Доступно на: <http://www.abs.gov.au/ausstats/abs@.nsf/Latestproducts/6202.0Main%20Features2May%202016?opendocument&tabname=Summary&prodno=6202.0&issue=May%202016&num=&view>

Эти показатели, конечно, не дотягивают до «рекордов» незанятости в США, тем не менее неактивные лица (NILF) Австралии составляют в 2016 г. почти треть – 31,5% относительно всех австралийских занятых работой граждан, что достаточно много для не слишком населенной страны. При этом неактивное население страны, как уже отмечалось, не выражает желания работать как в силу возраста, так и включенности в иные виды деятельности.

В целом получается, что проблема неактивности наиболее актуальна для США как в силу масштабов, так, очевидно, и политического компонента.

Для Европы при достаточно заметном уровне неактивности (порядка четверти взрослого населения) среди множества других, более «актуальных» проблем, рассмотрение роли фактора неактивности не столь распространено. Хотя в Великобритании ему уделяется определенное внимание. Важно, что уровень неактивности остается относительно стабильным (колебания в пределах 3%) практически двадцать пять лет в пределах 8,4 - 8,9 млн чел. Доля в населении за сорок пять лет наблюдений несколько снизилась – с 25% до рекордно низкого уровня в 21,6% (июнь 2016 г.).²²⁶

Рисунок 2.4.13.

Великобритания: структура экономически неактивного населения (16–64).

1 кв. 2001 – 3 кв. 2016 гг. (%)

Источник: <https://www.ons.gov.uk/employmentandlabourmarket/peoplenotinwork/economicinactivity/datasets/economicinactivitybyreasonseasonallyadjustedinac01sa>

Благодаря усилиям Ч. Воллмера (сайт Jobenomics), других исследовательских организаций, анализирующих реальное состояние и тенденции американского рынка труда со всеми его сложностями и проблемами, перед нами разворачиваются весьма неоднозначные перспективы, открывающиеся перед американским обществом и затрагивающие его экономический фундамент. Но в силу стратегического флагманского положения страны многие, идущие на ее рынке труда процессы могут со временем затронуть

²²⁶ <http://www.ons.gov.uk/employmentandlabourmarket/peopleinwork/employmentandemployeetypes/bulletins/uklabourmarket/august2016#economic-inactivity>

и прочие развитые и не очень страны. В зависимости от ресурсов и политического контекста, скорость движения по американским следам может быть крайне неравномерной.

Как представляется, замеченное статистикой развитых стран явление отказа все возрастающей части молодежи от учебы и занятости (NEETs) вполне может рассматриваться как «авангард» процесса разделения постиндустриального общества на активную и «пассивную» часть, при этом последняя, по сути представляет балласт для первой. Эту перспективу уже достаточно давно предрекли наиболее прозорливые фантасты, например, К. Воннегут.

Есть над чем задуматься и оценить реальные и потенциальные риски. И в этом контексте фарисейскими выглядят многочисленные международные декларации «устойчивого развития», «достойного» труда и рабочих мест и т.п., подкрепляемые такими существенными достижениями как снижение доли беднейших занятых (т.е. живущих на 1–1,5 доллара в день) на целых 2–3 процента за десять лет!

Важно именно то, что под эти «колыбельные» процессы выдавливания значительных групп населения из сферы не только производительной, но и вообще какой-либо трудовой деятельности приобретают все больший размах. При этом вялые попытки МОТ озадачить мировую общественность перспективами выхода на рынок труда дополнительных миллионов молодых людей ни по форме, ни по сути не могут оказать какого-либо влияния. С одной стороны, поскольку это касается в первую очередь развивающихся стран, а с другой – именно в силу перспектив общего сокращения сферы производительного труда, на которую и ориентированы (что бы ни утверждали адепты нового сияющего мира эпохи глобализации и технических революций 4.0, 5.0.) эти миллионы абитуриентов рынка труда²²⁷.

Во всяком случае сегодня не приходится говорить даже о некоем подобии согласия между исследователями проблемы неактивности (NiLF) относительно причин, ее вызывающих. Для сравнения: в отчете Бюджетного управления Конгресса США (Congressional Budget Office) за февраль 2014 г. приведены расчеты, показавшие, что половина снижения участия в рабочей силе определяется долгосрочными демографическими тенденциями, треть – циклической слабостью рынка труда. Остальное приходится на счет «необычайно затянувшегося слабого спроса на рабочую силу, приведшего работников к разочарованию и уходу из рабочей силы», в частности через ранний выход на пенсию или соглашение с системой социального страхования на получение пособия. Экономисты из Федеральной резервной системы, со своей стороны, доказывают противоположное, утверждая, что циклические факторы (cyclical factors), а не демографические сдвиги являются основной причиной снижения уровня активности населения. Да и можно ли относить к причинам «необычайно затянувшийся слабый спрос»? Скорее это констатация того, что лежит на поверхности. Иначе пришлось бы исследовать все причины в их совокупности и, главное, взаимодействии. А это не вписывается в стандартизированные процедуры современного «анализа».

Кстати, даже ряд исследователей, серьезно пытающихся определить коренные причины роста неактивности в США в контексте общих процессов на рынке труда, приходит к выводу, что она заключена в возрастающей привлекательности социальных пособий и обязательных выплат²²⁸.

Действительно, Федеральное правительство США финансирует 126 отдельных программ, направленных на поддержку малообеспеченных слоев населения. Штаты, графства и муниципалитеты осуществляют целый ряд дополнительных программ

²²⁷ Печальную картину рисует почтенное агентство Gallup: Clifton J. Global Joblessness: The Real Number. 2015. Доступно на: <http://www.gallup.com/businessjournal/186713/global-joblessness-real-number.aspx>

²²⁸ Jobenomics: Q1 2016. P. 6; Desilver D. More and more Americans are outside the labor force entirely. Who are they? 14.11.2014. Доступно на: <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2014/11/14/more-and-more-americans-are-outside-the-labor-force-entirely-who-are-they/>

поддержки. Достаточно сказать, что во многих штатах суммарные социальные выплаты превышают минимальную оплату труда либо начальную ставку секретаря или учителя. И преодолеть подобную зависимость от пособий крайне трудно. Для этого необходимо предпринять серьезные личные усилия, а для многих гораздо проще уйти в контркультуру, теневую или криминальную экономику и т.п.

Распространение участия в программе социального страхования по нетрудоспособности (Social Security Disability Insurance – SSDI) оказывает заметное влияние на описываемые процессы. Исследования показывают, что лица, начинающие получать пособие по данной программе, никогда не возвращаются на рынок труда, так же, как и лица, вернувшиеся из заключения. А последняя категория имеет выраженную тенденцию к росту²²⁹. В настоящее время система социального обеспечения охватывает порядка 60 млн бенефициаров²³⁰. Она состоит из двух частей: (1) пенсионных выплат по старости и потере кормильца **Old-Age and Survivors Insurance** (OASI), выплачивающей пособия пенсионерам, их иждивенцам и наследникам, а также некоторым наследникам умерших работников, и (2) страхования по инвалидности **Disability Insurance** (DI), которое осуществляет платежи работникам, получившим инвалидность, их иждивенцам и работникам, достигшим возраста, дающего право на получение выплат в рамках OASI.

Кроме того, высказываются соображения, что сама проблема распространения неактивности порождает формирование широкой сети исследовательских, благотворительных и правозащитных организаций, инфраструктуру обслуживания и взаимодействия с неактивными категориями населения, как в целом, так и с отдельными ее сегментами²³¹.

С данной точкой зрения созвучны и выводы английских исследователей, полагающих, что для преодоления социально-трудовой абстиненции, отказа от поиска и участия в трудовой деятельности крайне важны качество труда и его безопасность (в широком смысле). Работа должна быть достаточно привлекательной как по статусу, так и по уровню оплаты, чтобы заинтересовать потенциального работника²³².

Относительно последнего тезиса возникают определенные сомнения. В первую очередь это двойственная природа феномена отказа от участия в трудовой деятельности (конечно, прежде всего формальной, что также имеет большое значение): вынужденный (по экономическим причинам) и «добровольный», определяемый целым букетом причин и мотивов (от домашних обязанностей и плохого здоровья до склонности к путешествиям). Если способы противодействия росту вынужденного отказа более или менее понятны, то с добровольным отказом дело обстоит несомненно сложнее в силу многообразия побудительных причин, их иерархии и изменчивости в ходе жизненного цикла. Все это делает перспективы попыток «заинтересовать» довольно призрачными, тем более, когда нежелание работать приобретает колоссальные масштабы, как это имеет место в США²³³.

Любопытную категорию трудоспособного населения представляют, т.н. лица «минимально связанные» с рабочей силой (marginally attached). О ее характеристиках уже шла речь, однако стоит еще раз обратить внимание на их положение в США.

²²⁹ Erceg C.J., Levin A.T. Labor Force Participation and Monetary Policy in the Wake of the Great Recession. 09.04.2013. Доступно на: http://www.bostonfed.org/employment2013/papers/erceg_levin_session1.pdf. P. 6.

²³⁰ CBO. Social Security Policy Options, 2015. CBO Report. 15.12.2015. Доступно на: <https://www.cbo.gov/publication/51011>

²³¹ Jobenomics: Q1 2016.

²³² Gregg P., Gardiner L. A steady job? The UK's record on labour market security and stability since the millennium. Report. Resolutionfoundation.org. 2015. P. 7.

²³³ DeSilver D. More and more Americans are outside the labor force entirely. Who are they? 14.11.2014. Доступно на: <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2014/11/14/more-and-more-americans-are-outside-the-labor-force-entirely-who-are-they/>

Этих людей статистика не относит ни к занятым, т.к. они искали работу лишь время от времени в течении последних 12 месяцев, ни к безработным, ибо они не искали работу в последние 4 недели. В мае 2016 г. их насчитали 1,7 млн чел. или примерно столько же сколько и год назад²³⁴. Так как этих людей считают наиболее вероятными претендентами на возврат в ряды рабочей силы, то можно сказать, что данные надежды частично оправдываются – в 2014 г. их было около 2,2 млн.

Как следует из данных Pew Research Center за 2014 г., крупнейшей группой среди «минимально связанных» являются уже упоминавшиеся выше «разочарованные в перспективах получить работу» (discouraged workers). В мае 2016 г. их численность оценивалась в 538 тыс. чел.²³⁵ Возможно, какая-то их часть все же нашла работу, т.к. в 2010 г. их пиковая численность достигала 1,3 млн чел. Хотя можно предположить и альтернативный сценарий – переход в ряды NiLF.

Данные категории можно рассматривать как маргинальные, пограничные между теми, кто остается в рядах рабочей силы, и неуклонно возрастающим неактивным населением вне формальной рабочей силы. С другой стороны, можно посмотреть и с иного ракурса, как на каналы перетока из неактивности в формальную активность и наоборот. Расширение или блокировка данных каналов, увеличение их числа, регулирование потоков – задача комплексная и выполняемая при условии, если конкретное общество заинтересовано в расширении численности работающего населения, повышении привлекательности участия в трудовой деятельности. Но это возможно только при расширении числа доступных и привлекательных рабочих мест. А это уже предполагает переход к анализу качества имеющейся и предлагаемой работы или хороших и плохих рабочих мест, совпадения и несовпадения спроса и предложения на рынке труда, перспектив его развития.

Что касается качества труда, то это не менее многозначное, неопределенное и подвижное понятие, зависящее не только от крайне неустойчивой комбинации составляющих понятия «стабильность труда», его продолжительности (Job tenure) и трудовой мобильности, но и от количества и качества предлагаемых рабочих мест. А это приводит нас к следующей проблеме: несовпадению предложения рабочих мест и спроса на них со стороны претендентов (labour mismatch, concept of underemployment и т.п.) и наоборот – несоответствию требований к претендентам и предлагаемой рабочей силы.

Избыточность образования и квалификации: несовпадение предложения и спроса на квалификации рабочей силы

Несовпадение спроса и предложения на квалификации того или иного уровня (skills mismatch), избыточный уровень образованности или квалификации (overqualification) или, наоборот, нехватка специалистов необходимой квалификации – проблема сложная, многогранная, имеющая выходы не только на вопросы занятости, образования и профессиональной подготовки, но и на структуру и демографию предприятий и организаций, состояние бизнеса, его институциональное оформление, состояние и масштабы национальной экономики в целом.

На сегодняшний день не сложилась общепринятая теория квалификационного и (или) образовательного несовпадения, избыточности или недостаточности образования или квалификации, хотя попытки ее создать периодически предпринимались начиная с Ричарда Фримена (Richard Freeman), первым обратившего внимание на данный аспект трудовых отношений²³⁶.

²³⁴ U.S. BLS. Employment Situation. May 2016. Economic News Release. Employment Situation Summary. Table A-16. 3.06.2016.

²³⁵ Ibidem.

²³⁶ Sala G. Approaches to Skills Mismatch in the Labour Market: A Literature Review. Papers, 96/4 1025–1045. 2011. P. 1027.

Исследователи выделяют несколько уровней проблемы: макроэкономическое несовпадение квалификаций; нехватку отдельных квалификаций и проблемы несовпадения квалификаций на рабочем месте (macroeconomic skills mismatch, specific skills shortages, and on-the-job skills mismatch)²³⁷. При отсутствии общепризнанного инструментария, использовании широкого спектра методик (т.н. субъективный и объективный подходы), получаемые результаты крайне противоречивы и не позволяют сформулировать более или менее обобщающую картину²³⁸.

Например, результаты использования «субъективного подхода» (субъективные оценки респондентов) и «объективного» (расчет медианного значения совпадения по базам данных) дает разброс результатов от 30–40% несовпадений до 10–15% соответственно. Кроме того, могут учитываться как избыточное образование и квалификация, так и их недостаточность, либо только избыточность – особенно при исследовании выбора выпускников вузов. В целом картина получается крайне противоречивой. Более или менее понятно, что данный процесс стал осязаем как минимум лет 40 назад и его динамика может быть связана и с экономическими циклами, и со структурными сдвигами. Науке это пока не известно. Существуют исследования, показывающие как про-цикличность, так и контр-цикличность роста избытка образованности и квалифицированности, а также их недостатка²³⁹.

Одновременно все большее внимание исследователи уделяют рассмотрению квалификаций не только с точки зрения предложения, но и с учетом слабости спроса и уровня их использования²⁴⁰.

Немаловажно и то, что национальные различия в данном аспекте еще более разительны, чем где бы то ни было в сфере исследований труда.

Более или менее объективный показатель, который можно найти в данной ситуации, это уровень безработицы среди выпускников вузов, хотя и здесь есть свои нюансы. Во всяком случае, из имеющихся данных следует, что из 20 европейских стран (члены ЕС-18) в тринадцати уровень безработицы выпускников – 10% и ниже, а средний по ЕС-28 – 11%²⁴¹.

Исходя из степени давления безработицы, можно оценить степень готовности выпускников занимать менее квалифицированные и менее оплачиваемые позиции, тем более что в ряде стран предложение рабочих мест сокращается, а в среднем по ЕС растет крайне медленно²⁴².

Некоторое представление о состоянии проблемы можно почерпнуть из межстранового исследования уровня несовпадения предлагаемого образования и квалификации с потребностями рынков труда в 2011 г.²⁴³ В этом исследовании использовались показатели

²³⁷ EC 2015. Employment, Social Affairs & Inclusion. Measuring skills mismatch Analytical Web Note 7/2015. Доступно на: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=113&langId=en>. P. 1

²³⁸ Sala G. Approaches to Skills Mismatch in the Labour Market: A Literature Review. Papers. 2011. 96/4 1025-1045; Foley B., Brinkley I. Unemployed and overqualified? Graduates in the UK labour market. Work Foundation. December 2015. Доступно на: www.theworkfoundation.com; Alakbarov R. Dynamics in the UK Labour Market: Job Finding Probabilities and Mismatch University of Essex, Department of Economics. 22.04.2016; Mavromaras K., McGuinness S., O'Leary N., Sloane P., Zhang Wei Job Mismatches and Labour Market Outcomes: Panel Evidence on Australian University Graduates. 20.05.2010.

²³⁹ Ibid. P. 27.

²⁴⁰ Sala G. Approaches to Skills Mismatch in the Labour Market: A Literature Review. Papers. 2011. 96/4 1025-1045; Wright J., Sissons P. (January 2012) The Skills Dilemma. Skills Under-Utilisation and Low-Wage Work. A Bottom Ten Million Research Paper. Доступно на: http://www.theworkfoundation.com/DownloadPublication/Report/307_Skills%20Dilemma.pdf. P. 8.

²⁴¹ Foley B., Brinkley I. Unemployed and overqualified? Graduates in the UK labour market. December 2015. Доступно на: www.theworkfoundation.com. P. 12.

²⁴² Eurostat. June 2016. Job vacancy statistics. Доступно на: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Job_vacancy_statistics

²⁴³ Statistics Canada. Chapter 7. Skill Mismatch in the Labour Market and Adult Learning. 11.2015. Доступно на: <http://www.statcan.gc.ca/pub/89-604-x/2011001/ch/ch7-eng.htm>

функциональной грамотности, т.е. умение понимать и исполнять разнообразные рабочие инструкции; учитывался как избыток, так и дефицит квалификации, хотя авторы предпочитают говорить не об избытке, а о запасе квалификации.

Полученные результаты показывают, что избыток в большей мере характерен для молодежных когорт, женщин и граждан данных стран. Дефицит же чаще присущ мужчинам, пожилым группам и иммигрантам.

Возвращаясь к разнообразию национальных показателей, следует отметить, что от 7 до 24% рабочей силы в зависимости от страны подпадают под категорию «дефицита квалификации». Так, рабочая сила в Швейцарии и США показала наибольшую долю дефицита навыков (24 и 22%), т.е. демонстрировали относительно низкий уровень функциональной грамотности (functional literacy) – частоты и разнообразия чтения рабочих заданий, которые им следует выполнить. В таких странах, как Бермуды, Венгрия, Нидерланды и Норвегия уровень дефицита оказался наименьшим.

Со своей стороны, избыточность навыков функциональной грамотности варьируется от 30% в Венгрии до 13% в Италии.

Гендерные различия оказались не столь значимы, однако в целом следует, что квалификационные навыки женщин используются в меньшей мере, чем у мужчин.

Запасы квалификации оказались выше в младших возрастных категориях (40% – Венгрии и Норвегии, 30% – Бермуды, Канада и Нидерланды).

Сопоставление избытка у иммигрантов и граждан показало, что, например, для США и Канады местные имеют больший избыток квалификации (на 12% и 14% соответственно), чем иммигранты.

Что касается профессиональной структуры, то вполне ожидаемо у низкоквалифицированных групп работников уровень избытка квалификации оказался выше недостатка последней. Лишь в США оба уровня совпали. Для высококвалифицированных занятий дефицит навыков был наивысшим в Италии, Швейцарии и США, наименьшим – для Бермуд, Канады, Венгрии, Нидерландов и Норвегии.

В Канаде проводился ряд исследований, посвященных проблеме несоответствия квалификаций и избыточности квалификаций (skills mismatch и overqualification) среди выпускников университетов²⁴⁴. Так, по результатам лонгитюдных показателей динамики выпуска специалистов были получены следующие результаты.

В 1991 г. среди работающих мужчин и женщин в возрасте 25–34 года 17% и 19% соответственно имели университетское образование, в 2011 г. 27% и 40% соответственно²⁴⁵.

Таблица 2.4.3.

Канада: уровень избытка квалификации работников с университетским образованием (25–34). 1991, 2006, 2011 (%)

	1991	2006	2011
Занятия, требующие только среднего образования или ниже			
Мужчины	17,8	19,7	17,7
Мужчины-иммигранты	23,1	26,5	23,4
С дипломом не из США и Канады	..	37,4	34,8
С дипломом из США и Канады	..	17,7	16,0
Мужчины, родившиеся в Канаде	16,5	17,0	15,4
Женщины	19,7	20,4	18,3
Женщины-иммигранты	30,5	33,1	29,4
С дипломом не из США и Канады	..	47,6	43,0
С дипломом из США и Канады	..	21,5	19,9

²⁴⁴ Uppal Sh., LaRochelle-Côté S. Overqualification among recent university graduates in Canada. Insights on Canadian Society. Statistics Canada. April 2014. Доступно на: www.statcan.gc.ca

²⁴⁵ Ibid. P. 2.

Женщины, родившиеся в Канаде	17,6	16,7	14,9
Занятия требующие средне-специального образования или ниже (college education)			
мужчины	39,0	41,2	40,5
Мужчины-иммигранты	43,3	48,0	46,8
С дипломом не из США и Канады	..	61,5	61,3
С дипломом из США и Канады	..	37,3	37,5
Мужчины, родившиеся в Канаде	38,0	38,5	38,0
Женщины	39,0	40,1	39,2
Женщины-иммигранты	52,4	54,5	52,6
С дипломом не из США и Канады	..	69,4	67,3
С дипломом из США и Канады	..	42,6	42,3
Женщины, родившиеся в Канаде	36,4	35,8	35,1
Sources: Statistics Canada, Census of Population, 1991 and 2006; National Household Survey, 2011			

Источник: Uppal Sh., LaRochelle-Côté S. (April 2014) Overqualification among recent university graduates in Canada. Insights on Canadian Society. Statistics Canada. April 2014 Доступно на: www.statcan.gc.ca

На основании представленных выше данных получаем очень интересную картину:

- за 20 лет масштабы избыточного образования для категорий не изменились, изменилась лишь удельный вес носителей;
- мужчины – 1991 г – суммарный избыток – 57%, 2011 г. – 58,2%;
- женщины – 1991 г. – 58,7%, 2011 г. – 57,5%

Фактически при общем росте образованности и занятости ситуация не изменилась.

Вопрос: что бы это значило!?

То, что большинство избыточных сосредоточено в трех сферах образования, сути не меняет: (1) бизнес и управление (business, management and public administration; (2) социальные, психологические науки и право (social and behavioural sciences and law); и (3) гуманитарные дисциплины (humanities)²⁴⁶.

Выпускники колледжей и профшкол имели более высокий уровень избыточной квалификации, но за двадцать лет он снизился на 4–10%.

Все это познавательно и информативно, но почему доля избыточных выпускников в течение 20 лет практически неизменна, к сожалению, не объясняется, особенно в сравнении с выпускниками колледжей и профшкол уровень, переквалифицированности которых заметно снизился. Кроме того, нет упоминаний о безработице и статусных перемещениях из занятости в безработицу и неактивность и обратно. А это придало бы результатам определенную глубину.

Материалов по ситуации с избытком квалификации («переквалифицированность») в Великобритании оказалось довольно много. Однако это не сильно способствует прояснению ситуации, т.к. периодически возникают информационные поводы обыграть чрезмерность объемов выпускников университетов и их перемещение в менее квалифицированные занятия со всеми вытекающими последствиями. На это представители противоположной точки зрения приводят свои аргументы. Ниже, после информационных таблиц приводится характерный пример такого рода дискуссий, связанных скорее с внутрисполитической ситуацией, чем с конкретным обострением проблемы избытка или дефицита квалификаций в данный момент.

В августе 2015 г. Институт персонала и развития (Chartered Institute of Personnel and Development – CIPD) опубликовал доклад, вызвавший достаточно большой резонанс²⁴⁷. Это

²⁴⁶ Ibid. P. 6.

²⁴⁷ Paterson M. Is graduate over-qualification a problem? University World News Global Edition, Issue 378. University World News. 20.08.2015. Доступно на: <http://www.universityworldnews.com/article.php?story=0150820150823679>;

внимание обусловлено основным посылом работы: в стране слишком много выпускников университетов выполняющих менее квалифицированную работу. По мнению авторов, выпускники вузов просто замещали менее образованных работников на должностях, не требующих высшего образования, либо на таких рабочих местах, где университетские навыки практически не требовались. Это явление затронуло отрасли с развитой системой ученичества, прежде всего в строительстве и промышленном производстве. Также авторы на основе международных сопоставлений пришли к выводу, что «переквалифицированность» является специфической особенностью Соединенного Королевства.

В докладе отмечается, что в стране 58,8% выпускников вузов/университетов заняты на менее квалифицированных позициях. Хуже положение только в Греции и Эстонии. В таких странах, как Германия, Нидерланды и Словения, имеющих развитую систему профессиональной подготовки и ученичества, только 10% и менее заняты несоответствующим трудом. Однако наиболее существенный вывод заключается в том, что простое наращивание конвейерного производства выпускников не приводит к становлению более производительной, более квалифицированной экономики. Выпускникам средней школы предлагается более тщательно продумывать выбор образовательной стратегии, т.к. профподготовка может открывать лучшие перспективы.

Интенция данных выкладок лежит в общем-то на поверхности, подобные рассуждения звучат во многих аудиториях и странах.

Контраргумент – повышение качества и доступности высшего образования, приближение его содержания к современным требованиям будет способствовать удовлетворению возрастающего по мере утверждения постиндустриального рынка труда спроса на носителей знаний (knowledge workers)²⁴⁸.

Обе точки зрения не бесспорны. Первая учитывает только текущие потребности, вторая ориентируется на одну из возможных картин будущего мира. Но, как всегда, в результате рынок труда получит что-то третье, и это будет уж точно не устранение несовпадения спроса и предложения на знания и квалификации. А пока, по данным еще одного британского официального исследования, 86% работодателей утверждают, что имеют полностью профессиональную рабочую силу. Остальные 14% работодателей полагают, что существует проблема недостаточной профессиональной подготовленности персонала (skills gaps), а это в масштабах страны порядка 1,4 млн работников²⁴⁹.

Оценка масштабов и значимости проблемы во многом зависит от принятых определений и соответствующих расчетов. Но в целом вряд ли кто-то будет отрицать серьезность проблемы «несовпадения».

Совет по финансированию высшего образования Англии (HEFCE) провел в 2013–2014 гг. исследование трудовых траекторий выпускников вызов (Destinations of Leavers from Higher Education – DLHE). Результаты показали, что 28% работающих полный рабочий день выпускников вузов страны заняты не по полученной профессии. Несмотря на рост в 1997–2012 гг. на 10 п.п. численности выпускников вузов на рынке труда, доля «несовпадающих» выпускников остается стабильной в течение всего этого времени²⁵⁰.

В связи с данными наблюдениями заслуживает внимания точка зрения, высказанная еще в 2006 г. Вархорстом и Томпсоном (Warhurst and Thompson, 2006): «...в условиях широкого предложения высококвалифицированной рабочей силы фирмы просто повышают

Over-qualification and skills mismatch in the graduate labour market. Policy report. Доступно на: https://www.cipd.co.uk/Images/over-qualification-and-skills-mismatch-graduate-labour-market_tcm18-10231.pdf

²⁴⁸ Foley B., Brinkley I. Unemployed and overqualified? Graduates in the UK labour market. December 2015. P. 8, 15–16.

²⁴⁹ UK Employer Skills Survey 2015: Summary report. Доступно на:

https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/499047/UKESS_Summary_report_-_for_web.pdf. P. 6.

²⁵⁰ Ibid. P. 19.

тарифы допуска к работе, не меняя характера работы, осуществляемой этими работниками»²⁵¹.

Приходится констатировать, что при более предметном и пристальном рассмотрении ситуации с высококвалифицированными специалистами на рынке труда, она не вписывается в плакатное представление о грядущей победе «экономики знаний», показывает, что рост образованности обусловлен весьма широким спектром причин и побудительных мотивов. Кроме того, не следует сбрасывать со счетов и конъюнктурные моменты, прежде всего экономическую заинтересованность предпринимателей от образования и из бизнеса, готовых использовать любую идею и ее носителей для достижения вполне конкретных целей.

2.5. Спрос и предложение на рынках труда и неформальная занятость

Интенсивность предложения рабочих мест на рынке труда

Как и многие смежные факторы рынка труда, движение рабочих мест может быть рассматриваемо под различными углами зрения. Нас оно интересует прежде всего как индикатор удовлетворения спроса на вознаграждаемый труд, как свидетельство динамичности развития рынка труда, роста достойной занятости.

Роли предложения вакансий на европейском рынке труда в рассматриваемый период мы уже касались, тем не менее представляется необходимым взглянуть на разнообразие национальных ситуаций более пристально.

Рисунок 2.5.1.

**ЕС-28: Коэффициент предложения вакансий
2 кв. 2016 г.**

Источник: <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=%201&language=en&pcode=tps00172>

К сожалению, данные по Дании, Франции, Италии и Мальте из-за несопоставимости с остальными странами не приводятся. Средний коэффициент вакансий по ЕС-28 в 1-м квартале 2016 г. равнялся 1,8. В девяти странах он был выше, в двух соответствовал средневропейской величине и в 13 странах был заметно ниже. Собственно, и наиболее высокий коэффициент в Бельгии лишь с натяжкой может быть признан удовлетворительным. Однако таковы современные реалии создания и заполнения свободных рабочих мест. Вместе

²⁵¹ CIPD (August 2015) Over-qualification and skills mismatch in the graduate labour market. Policy report. P. 12.

с тем показалось любопытным проследить динамику вакансий по наиболее продвинутым в данном отношении странам и Греции как их антиподу.

Ниже представлены два взаимодополняющих параметра, описывающие динамику вакансий в ряде стран Европы. Как видно из имеющихся данных, число предлагаемых вакансий достаточно велико только в Германии и Великобритании. Количественные показатели этих стран и определяют слабый рост числа вакантных рабочих мест в Евросоюзе.

Что касается страновых коэффициентов предложения и их динамики, то здесь наблюдается более разнообразная картина. Именно она и отражает не только неустойчивость данного процесса, но и широкий спектр национальных практик и глубину межстрановой дифференциации.

Рисунок 2.5.2а

**ЕС: динамика предложения свободных вакансий в ряде европейских стран.
3 кв. 2013 г. – 2 кв. 2016 г. (число вакансий)**

ЕС – данные по численности вакансий за три квартала 2015 г. и два квартала 2016 г. отсутствуют.

Рисунок 2.5.2б

**ЕС: динамика предложения свободных вакансий в ряде европейских стран.
3 кв. 2013 г. – 2 кв. 2016 г. (коэффициент предложения)**

Источник: <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=%201&language=en&pcode=tps00172>

Национальные траектории на коротких временных отрезках довольно разнообразны. Наряду с устойчивым ростом предложения (Великобритания, Чехия и Нидерланды) наблюдаются и ярко выраженные циклические колебания предложения (Финляндия и Швеция) и, наконец, стабильные страны с относительно стабильным объемом свободных

вакансий (Бельгия и Германия). Траектория греческих вакансий, как представляется, не требует комментариев.

В более длительной перспективе, приближенной к кризису 2008–2009 гг., динамика предложения вакансий представляется очень поляризованной. Великобритания, являющая собой пример довольно успешного восстановления рынка труда, наглядно это демонстрирует²⁵².

По данным Евростата, за год (1 кв. 2016 к 1 кв. 2015), коэффициент вакансий вырос в 22 странах-членах ЕС, не изменился в трех и упал также в трех²⁵³. Это опять же служит источником «сдержанного» оптимизма. Рост числа вакансий на 1,8% к 1-му кварталу 2015 г. рассматривается как заметное улучшение ситуации, «медленное, но постоянное восстановление рынка труда»²⁵⁴. Правда, этот рост происходит прежде всего за счет сектора торговли и транспортных услуг, что вполне может рассматриваться как циклический фактор²⁵⁵.

Любопытные факты относительно создания рабочих мест позволяет получить программа Бюро статистики труда США Динамика занятости в бизнесе (BLS Business Employment Dynamics – BED – program). В частности, численность новых (существующих менее 1 года) организаций, хотя и колеблется в зависимости от экономического цикла, тем не менее начиная с 1994 г. (начало наблюдений) имеет тенденцию к росту. В 2015 г. таких организаций насчитывалось немногим менее 700 тыс. (в 1994 г. – 570 тыс.). Однако количество создаваемых ими рабочих мест снизилось с 4,1 млн в 1994 г. до 3 млн в 2015 г.²⁵⁶ Конечно, рабочие места создают не только молодые организации. Однако данный тренд свидетельствует о том, что безлюдное восстановление экономики (jobless recovery), начавшееся в США после кризиса 2001 г. продолжается.

Рисунок 2.5.3.

США: нетто прирост/сокращение числа рабочих мест в частном секторе (млн.)

Источник: Table 1-A-F: Annual gross job gains and gross job losses by age and average size of firm.

²⁵² <http://www.ons.gov.uk/employmentandlabourmarket/peopleinwork/employmentandemployeetypes/bulletins/uklabourmarket/august2016>

²⁵³ http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Job_vacancy_statistics 4.07.2016

²⁵⁴ European Commission DG EMPL (06.2016) EU Employment and Social Situation Quarterly Review Summer 2016. Employment, Social Affairs & Inclusion. Доступно на: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=113&langId=en>. Р. 7.

²⁵⁵ Ibid. Р. 48.

²⁵⁶ U.S. BLS Entrepreneurship and the U.S. Economy. Business Employment Dynamics. 28.04.2016. Доступно на: www.bls.gov/BDM, Р. 1–2.

Существенным пунктом в формировании пула новых вакансий по мнению одного из руководителей агентства Гэллапа Дж. Клифтона (Jim Clifton), является проблема самочувствия малого бизнеса как основного поставщика новых рабочих мест. «У нас большие проблемы. – говорит он. – По данным Бюро переписи населения США в 2008 г. общее количество создаваемых и закрываемых бизнес-стартапов (просуществовавших менее года) сравнялось впервые с момента начала измерения. (Здесь я имею в виду бизнесы, нанимающие работников, т.е. с одним или несколькими сотрудниками.) В настоящее время ежегодно по всей стране создается 400 тыс. новых предприятий, параллельно 470 тыс. закрываются, т.е. мы уходим в минус на 70 тыс. действующих фирм в год. Это чрезвычайная ситуация, потому что малые предприятия являются основным источником новых хороших рабочих мест и новой экономической энергии. По данным Администрации малого бизнеса, до 50% всех рабочих мест в малом бизнесе и около 65% всех новых хороших рабочих мест создаются именно здесь»²⁵⁷.

Действительно, это отчасти верно, т.к. из 2,3 млн чистого прироста рабочих мест за 4 квартала 2015 г., на фирмы с численностью занятых 1–49 чел. пришлось 35% прироста, на фирмы с численностью 50–249 чел. – 19% и на фирмы численностью более 250 сотрудников – 46%²⁵⁸.

В определенном смысле предложение вакансий может рассматриваться и с точки зрения неудовлетворенности спроса работодателей, и как потенциальный источник несовпадения, о котором речь шла выше²⁵⁹.

Данная проблема, связанная с экономическими циклами и структурными сдвигами, является одним из приоритетов политики ЕС в сфере труда. Ее наиболее заметным проявлением стало создание Всеевропейского портала рабочих мест и мобильности EURES. Портал предоставляет доступ к вакансиям в 32 европейских странах. В декабре 2015 г. на нем было размещено 1,6 млн вакансий и более 200 тыс. CV претендентов на работу.

Неформальная занятость и ее современная роль

На симпозиуме МОТ, посвященном проблемам, связанным с неформальной экономикой и занятостью, отмечалось, что к началу XXI в. большая часть занятого населения в мире зарабатывает себе на жизнь работой в неформальной экономике²⁶⁰.

Неформальный сектор представляет собой важную часть экономики и играет значительную роль в структуре рынка труда, производстве и распределении доходов, предлагая стратегии выживания в странах, где в формальном секторе распространены низкие зарплаты и недостаточны социальные гарантии. В этих случаях показатели уровня официальной безработицы или недозанятости становятся недостаточными для полного представления о ситуации на рынке труда этих стран, поскольку неформальный сектор может вбирать в себя значительную часть избыточной рабочей силы. Это особенно характерно как для развивающихся стран с высокой долей сельского населения, так и для стран с высокими темпами прироста населения сопровождающейся высокими темпами урбанизации. Так, доля несельскохозяйственной неформальной занятости по данным МОТ в

²⁵⁷ Clifton J. The One Thing I'd Fix: America's Decline in Entrepreneurship. 2016. Доступно на: <http://www.diplomaticourier.com/2016/01/14/the-one-thing-id-fix-americas-decline-in-entrepreneurship/>

²⁵⁸ U.S. BLS Business Employment Dynamics – Fourth Quarter 2015. 27.07.2016. News Release. Доступно на: www.bls.gov/bdm. P. 3.

²⁵⁹ Nie Jun, Struby E. Would Active Labor Market Policies Help Combat High U.S. Unemployment? Economic Review. Third Quarter 2011. Доступно на: <https://www.kansascityfed.org/publicat/econrev/pdf/11q3Nie-Struby.pdf>. P. 35.

²⁶⁰ ILO 2007. Tripartite Interregional Symposium on the Informal Economy: Enabling Transition to Formalization. Geneva: ILO. 27–29.11.2007. P. 1.

настоящее время составляет 30,6% в Турции, 32,7% в Южной Африке, 72,5% в Индонезии и 83,6% в Индии²⁶¹.

Росту неформальной занятости способствует обострение конкуренции в условиях глобализации, которое подталкивает работодателей к использованию многоуровневой системы контрактации, предполагающей в том числе субконтрактацию малых предприятий, использующих найм работников по демпинговым расценкам. И многие из подобных предприятий представляют неформальный сектор в развивающихся странах.

Неформальная экономика представляет собой вызов политикам, цель которых улучшение условий труда, социальная защита занятых, повышение производительности труда, обучение и развитие навыков и пр.

Все это лишь часть феномена неформальной занятости, демонстрирующего восходящую динамику во многих развитых и развивающихся странах. Неформальная занятость в большей степени характерна для развивающихся экономик, но включает также и работу ниже имеющейся у работника квалификации (*underemployment*)²⁶².

В России неформальная занятость стала фиксироваться государственной статистикой с 2001 г., и с тех пор она все больше распространяется. Так, доля **неформально занятых** (далее НФЗ) в целом по России возросла с 11% в 2001 г.²⁶³ до 20,5% активного населения – в 2015 г. Численность **формально занятых** (далее ФЗ) за этот период практически не увеличивалась²⁶⁴.

Таблица 2.5.1.

**Динамика численности формально и неформально занятых в России
в 2001–2015 гг.**

	2001	2005	2010	2015
Все занятые (тыс. чел.)	65124	68603	69804	72324
Все занятые (%)	100	105,3	107,2	111,1
ФЗ (тыс. чел.)	56969	56561	58322	57497
ФЗ (%)	100	99,3	102,4	100,9
НФЗ (тыс. чел.)	8155	12042	11482	14827
НФЗ (%)	100	148,2	140,8	181,7

Источник: Рассчитано по данным Росстата. Доступно на: www.gks.ru

Данные табл. 2.5.1 свидетельствуют о высокой восходящей динамике НФЗ в 2001–2015 гг. Так, в рассматриваемый период наблюдался устойчивый рост абсолютной численности НФЗ: она возросла на 6672 тыс. человек, или на 81,7 п.п. Иная картина наблюдалась у ФЗ: в 2001–2015 гг. их численность возросла на 528 тыс., или на 0,9 п.п.²⁶⁵

²⁶¹ Informality and the Quality of Employment in G20 Countries. ILO P.2. ILO 2014. Доступно на: www.hse.ru

²⁶² ILO. Guidelines concerning a statistical definition of informal employment, adopted by the 17th International Conference of Labour Statisticians, Geneva: ILO 2003. Доступно на: http://www.ilo.org/global/What_we_do/Statistics/standards/guidelines/lang--en/docName-WCMS_087622/index.htm.

²⁶³ Данные о России в статье основываются на официальной статистике, публикуемой Федеральной службой статистики РФ (Росстат). Начиная с 2001 г. в российской статистике стали публиковаться данные, касающиеся изменений на неформальном рынке труда, прежде всего это сборник «Обследование населения по проблемам занятости».

²⁶⁴ Gimpelson V., Kapeliushnikov R. Between Light and Shadow: Informality in the Russian Labour Market. The Challenges for Russia's Politicized Economic System. Routledge, 2015. Ch. 3. P. 33–58.

²⁶⁵ Кризис 2008 г. нарушал восходящую тенденцию НФЗ: анализ динамики численности и структуры занятого населения по формам занятости показывает, что около 78% сокращения численности занятого населения, которое фактически произошло в декабре 2009 г., приходилось на неформальный сектор экономики. Сокращение в этот период численности работающих в организациях (юридических лицах) составило 0,3 млн человек. И это при том, что в организациях (юридических лицах) трудится 85% всего занятого населения. В целом за период с 2008 г. по 2010 г. численность занятых (на основной работе) в неформальном секторе экономики сократилась на 2,4 млн человек, или на 19,2%. При этом численность работающих (на основной

Неформальная занятость интегрирована в российский рынок труда, поскольку происходит постоянный приток из ФЗ, а в кризисный 2008 г. – отток в ФЗ. Ряды НФЗ пополняются также за счет безработных, что в значительной мере способствует тому, что, несмотря на кризис, безработица в России находится на сравнительно низком уровне, составившем 5,6% в 2015 г.

Ряд любопытных факторов характеризует процессы в структуре неформальной занятости. Так, например, за последние 10 лет с 2006 по 2015 г. происходил рост числа образованных среди НФЗ. Доля лиц с законченным высшим образованием увеличилась с 11,6 до 17,1%, также происходил рост численности лиц со средним профессиональным образованием; параллельно сокращалась численность НФЗ со средним общим, основным общим и без образования. Женщины с высшим образованием «опережали» мужчин, составляя 12% и 19%, соответственно, и со средним профессиональным – 11,3% и 15,6%.

Наряду с повышением образовательного уровня за рассматриваемый период НФЗ стали «моложе»: если в целом их удельный вес в общей численности занятых (кроме старшей когорты 60–75-летних) в среднем увеличился на 2,3 п.п., то молодых людей в возрасте 15–19 лет стало на 9,1 п.п. больше, а девушек этого возраста – на 11,2 п.п.²⁶⁶ Численность НФЗ, работающих по найму, за тот же период возросла на 2433 тыс. человек, или на 8,9 п.п., а работающих не по найму, или самозанятых, сократилась на 206 тыс. человек или на 8,9 п.п.²⁶⁷, что, возможно, свидетельствует о тенденции к возникновению новых организационных структур.

Несмотря на то, что НФЗ не включены в сферу социального обеспечения, их деятельность не регулируется трудовым законодательством, работники не могут пользоваться его защитой, право собственности проблематично, есть ограничения по кредитам и т.п., «привлекательность» неформальной занятости только возрастает. Это происходит как в России, так и в других странах, в том числе и в развитых.

Для понимания природы феномена НФЗ (инновационные технологии или лишь доиндустриальные методы производства, вклад в создание ВВП или изъятие из бюджета и пр.) следует более подробно остановиться на следующих характеристиках неформальной занятости: *границы НФЗ в рамках принятой терминологии и определений, суть феномена неформальной занятости, профессионально-возрастной состав и образовательный уровень НФЗ и практики «борьбы» с НФЗ.*

Границы НФЗ в рамках принятой терминологии и определений

Термин «неформальный сектор» появился в 1970-е годы и использовался до тех пор, пока на конференции МОТ в 2002 г. не было принято решение придать ему более широкое толкование: «неформальная экономика»²⁶⁸.

Методика оценки неформальной экономики, ее измерение играет важную роль в определении *масштабов феномена*, его внутренней *структуры*, а, следовательно, и *государственной стратегии*²⁶⁹.

Общее определение неформального сектора было разработано XV Международной Конференцией статистиков труда (МКТС), состоявшейся в январе 1993 г., на которой была

работе) в организациях со статусом юридического лица, по данным обследований населения, увеличилась на 1,3 млн человек, или 2,2%. (см.: Рабочая сила, занятость и безработица в России. 2016. С. 96. Доступно на: rab_sila16pdf).

²⁶⁶ Там же. С.94.

²⁶⁷ Там же. С. 103.

²⁶⁸ ILO (2013) The Informal Economy and Decent Work: A Policy resource guide. Geneva: ILO, 2013. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---emp_policy/documents/hublication/wcms_212689.pdf

²⁶⁹ В СНС 2008 применен термин *ненаблюдаемая экономика*, поэтому при использовании других названий ненаблюдаемой экономики, следует обращать внимание на возможные различия, существующие как в отдельных странах, так и в его использовании в России.

принята Резолюция относительно статистики занятости в неформальном секторе. В марте того же года Статистическая комиссия ООН, поддерживая указанную Резолюцию, приняла решение о включении соответствующих ее частей в Систему национальных счетов (СНС 93), позднее (СНТ 2008) появились уточнения и статистические разработки и более конкретные подходы к определению объема неформального сектора²⁷⁰.

В Резолюции неформальный сектор определен как совокупность единиц, занятых производством товаров и услуг с целью обеспечения работой и доходами участвующих в них лиц и обладающих характерными чертами предприятий домашних хозяйств. Эти единицы имеют следующие особенности²⁷¹:

- низкий уровень организации и малый масштаб деятельности;
- они не являются самостоятельными юридическими образованиями, созданными отдельно от домашнего хозяйства или его членов;
- основные фонды и другие активы принадлежат не производственным единицам, как таковым, а их владельцам;
- единицы не могут брать на себя юридические обязательства от собственного имени;
- вступать в сделки или другие договорные отношения с другими единицами;
- владельцы организуют производственную деятельность на свой страх и риск и лично без ограничений отвечают по любым обязательствам, связанным с производственным процессом;
- трудовые отношения (если таковые существуют) основаны не на договорах с формальным соблюдением гарантий, а на случайной занятости, или родственных и личных отношениях;
- основные фонды, как правило, используются как для производственных, так и для личных целей;
- предпринимательская деятельность осуществляется отдельными лицами или с помощью членов семьи, или с привлечением одного или нескольких оплачиваемых работников;
- отсутствует доступ (или имеется ограниченный доступ) к организованным рынкам, кредитным учреждениям, современным технологиям, профессиональному обучению;
- деятельность осуществляется, как правило, без постоянного помещения или на дому у владельцев;
- обстоятельства часто вынуждают выходить за рамки законности (например, в части уплаты налогов, отчислений в социальные фонды, законодательства о труде)²⁷².

Резолюция явилась первым шагом в подготовке международных стандартов в качестве ориентиров для развития статистики неформального сектора. Очевидно, что для этих целей ей была необходима определенная гибкость, поскольку из-за скрытой природы самого явления, трудностей получения такой информации нельзя рассчитывать на особо точные данные по неформальной занятости даже по отдельно взятой стране. Еще сложнее получать единообразную информацию по многим странам: до сих пор продолжают

²⁷⁰ Система национальных счетов. §6.40. 2008. ЕК, МВФ, ОЭСР, ООН, Всемирный банк. Доступно на: unstats.un.org/SNA/2008/Russian.pnf

²⁷¹ Цит. по: «Методическое руководство для пользователей базы микроданных обследований населения по проблемам занятости. Госкомстат России. 2003. С. 97–98.

²⁷² «Деятельность предприятий неформального сектора не обязательно связана с преднамеренным уклонением от уплаты налогов или взносов на социальное страхование, или нарушением трудового законодательства или других правил. Однако некоторые из предприятий неформального сектора предпочитают оставаться незарегистрированными или не лицензируемыми, чтобы избежать выполнения всех или некоторых правил и таким образом снизить издержки производства». Там же. С. 98.

существовать национальные особенности в расстановке акцентов относительно того, что включать в неформальный сектор, а что – нет. Да, и сама суть социальных процессов такова, что их бывает трудно четко разграничить между собой, поскольку границы оказываются размытыми. Чаще можно судить о тенденциях, а не о точных показателях, позволяющих определить границы и состав тех, или иных социальных групп.

Таким образом, суть неформального сектора 15-я МКСТ в 1993 г. характеризовала, как *«производство со слабо выраженным, или полным отсутствием разделения на труд и капитал как факторы производства; как деятельность, осуществляемую в незначительных масштабах с экономической точки зрения; деятельность, основывающуюся на нерегулярной занятости, личных связях и партнерских отношениях, а не на договорных отношениях с формальными гарантиями»*²⁷³.

В 1997 г. была сформирована группа экспертов ООН по статистике неформального сектора (*Делийская группа*, поддерживаемая правительством Индии), Делийская группа констатировала, что поскольку неформальный сектор проявляется различным образом в разных странах, национальные определения неформального сектора не могут быть полностью согласованы в настоящее время. Международные учреждения должны распространять данные о неформальных секторах согласно используемым национальным определениям, а для расширения международной сопоставимости статистических данных были выделены позиции, по которым страны могли бы предоставлять единообразные данные (сопоставимые в международном масштабе)²⁷⁴.

В частности, рекомендации Делийской группы признавали необходимым использование следующих критериев: правового статуса (отсутствие регистрации предприятия), типа отчетности (отсутствие полного комплекта отчетности), направленности производства (по крайней мере, должна быть некоторая доля рыночного производства товаров), а также численность занятых на предприятии не должна превышать пять человек. Также страны должны предоставлять данные раздельно по сельскохозяйственной и несельскохозяйственной деятельности, страны должны стремиться учесть вторичную занятость, если она осуществляется в неформальном секторе и пр. В заключение Делийская группа выразила надежду, что набор позиций будет увеличиваться.

Впоследствии на Международной конференции труда (90-я сессия), состоявшейся в Женеве в июне 2002 г., была принята Резолюция, согласно которой неформальная занятость включает: работников, получающих заработную плату, и работников, которые трудятся за собственный счет, членов семейств, вносящих свой вклад в общий заработок; она также включает некоторых из тех, кто занят в новых гибких формах работы и кто оказался на периферии основного производства или в самом конце производственной цепи; могут иметься «серые» области, где экономическая деятельность обладает характеристиками как формального, так и неформального сектора, например, когда «формально занятым» предоставляют необъявленное вознаграждение; когда имеются группы работников на официальных предприятиях, чья заработная плата и рабочие условия типичны для неформальной занятости²⁷⁵. В Резолюции также предлагалось использовать термин «неформальная экономика» вместо «неформальный сектор» для того, чтобы учесть все «экономические действия, которые с позиции закона или на практике, не охвачены или недостаточно охвачены формальными установлениями». Термин «неформальная экономика»

²⁷³ Решения 15-й МКСТ параграф 5 (1). Измерение ненаблюдаемой экономики. Руководство ОЭСР. М. 2003. С. 46.

²⁷⁴ Постановление Госкомстата РФ от 25.10.2001 г. № 76 об утверждении методологических положений по измерению занятости в неформальном секторе экономики. Законодательство РФ 2001 года (часть 1).

²⁷⁵ International Labour Conference. 90th Session. 3–20 June 2002. Доступно на: <http://www.ilo/public/English/standards/relm/ilc/ilc90> (P. 52–53)

трактуются МОТ как понятие, включающее как «неформальный сектор», так и «неформальную занятость»²⁷⁶.

17-я МКСТ, состоявшаяся в ноябре–декабре 2003 г., признавая важность международных рекомендаций, «которые оказали бы содействие странам в разработке их национальных определений неформальной занятости и обеспечении более широкой международной сопоставимости», утвердили Рекомендации, которые дополняют и конкретизируют некоторые пункты Резолюции о статистике занятости в неформальном секторе 15-й МКСТ. В частности, отмечалось, что «неформальная занятость составляет общую численность неформальных рабочих мест (...) независимо от того, выполняется ли работа на предприятиях реальной экономики, предприятиях неформального сектора или домохозяйствах в течение конкретного периода, относящегося к обследованию». Также «считается, что наемные работники занимают неформальные рабочие места (т.е. считаются неформально занятыми), в том случае, если их трудовые отношения по закону или на практике не регулируются национальным трудовым законодательством, и их доходы не облагаются налогом, они лишены социальной защиты или прав на некоторые льготы в области занятости (заблаговременное уведомление об увольнении, выплата выходного пособия, оплачиваемый ежегодный отпуск и отпуск по болезни и т.д.). Причинами этого могут быть следующие: сокрытие рабочих мест или наемных работников; временные работы или работы ограниченной продолжительности; работы с продолжительностью рабочего времени или ставками оплаты труда ниже установленных норм (например, в отношении взносов в фонды социального обеспечения); работа на не инкорпорированных предприятиях²⁷⁷ или на лиц, представляющих домашние хозяйства; работы, выполняемые наемными работниками в местах, расположенных вне помещений предприятия работодателя (например, субподрядные работы без трудового договора); работы, в отношении которых нормы трудового регулирования либо не применяются, либо не осуществляется надзор за их применением, либо они не соблюдаются по каким либо причинам. Практические критерии определения неформальных работ наемных работников должны определяться в соответствии с национальными условиями и имеющимися данными»²⁷⁸.

На 17-й МКСТ были учтены Резолюции 15-й МКСТ отмечавшей потребность в статистических данных не только о занятости в неформальном секторе, но также и о лицах, вовлеченных в неформальные отношения занятости вне неформального сектора. Таким образом, неформальной признается занятость вне неформального сектора и включает также наемных работников, занимающих неформальные рабочие места на предприятиях реальной экономики, или занятых в качестве оплачиваемых надомных работников в домохозяйствах; помогающих членов семей, работающих на предприятиях формального сектора²⁷⁹. Там

²⁷⁶ Рекомендации, касающиеся статистического определения неформальной занятости. 17 Международная конференция статистиков по труду (МКСТ) С.1. Доступно на: ICLS-Guidelines-IE-ru/docILO.

²⁷⁷ Согласно СНС93 отличительные черты неинкорпорированных предприятий домашних хозяйств хорошо соответствуют концепции неформального сектора: индивидуальные члены домашнего хозяйства, занимающиеся какой-либо хозяйственной деятельностью, действуют от имени своего домашнего хозяйства. Так, если член домашнего хозяйства владеет собственным предприятием, то такое предприятие составляет неотъемлемую часть самого домашнего хозяйства. В частности, используемый основной и прочий капитал принадлежит не производственным единицам как таковым, а их владельцам; предприятия не могут от собственного имени ни совершать операции и заключать контракты с другими единицами, ни принимать на себя обязательства. Их владельцам приходится привлекать финансовые ресурсы на свой собственный риск и нести неограниченную личную ответственность по любым долгам и обязательствам, принятым в ходе производственного процесса. Расходы на производство часто неотделимы от расходов домашних хозяйств на конечное использование; а производственное оборудование, например, здания или транспортные средства могут одновременно использоваться как для целей бизнеса, так и ведения домашнего хозяйства. Соответственно 15-я МКСТ дала рабочее определение неформального сектора как подмножества неинкорпоративных предприятий домашних хозяйств.

²⁷⁸ Там же. С. 2–3.

²⁷⁹ Там же С. 3.

также отмечалось, что могут иметься «серые» области, где экономическая деятельность обладает характеристиками как формальной, так и неформальной экономики, например, когда «формальным» работникам предоставляют необъявленное вознаграждение или, когда имеются группы работников на официальных предприятиях, чья заработная плата и рабочие условия типичны для неформальной занятости.

Неформально занятые²⁸⁰, следовательно, не всегда те лица, которые работают в неформальном секторе. Несмотря на видимую тождественность терминов «неформальная занятость» и «неформальный сектор» границы этих понятий различаются, и эти различия могут объясняться реальными возможностями получения статистических данных, целями, которые ставят перед собой Росстат или исследователи, а порой и чистой условностью.

Например, для выделения видов и границ неформальной занятости в России используются статистические данные по труду Росстата, полученные на основе опросов населения РФ, в то время как виды ненаблюдаемой экономики определяются, главным образом, на основе отчетов предприятий о производстве продукции.

Так, Росстат использует СНС как базовый элемент для оценки ВВП, следовательно, учитываются те виды деятельности, которые с экономической точки зрения считаются производительными. Поскольку границы сферы производства СНС не включают перераспределительные операции, они уже общих границ производства. Производство неформального сектора включается в ВВП. В оценки ВВП может входить даже незаконное производство, например, наркотиков, а взятки, воровство – нет, поскольку последние являются операцией перераспределения, а не производством²⁸¹.

Так, в большинстве стран продукция и услуги, которые производятся внутри домашних хозяйств для собственного конечного потребления, а, следовательно, и люди, занятые в нем, не формируют предложение на рынке труда. Поэтому производство домашними хозяйствами товаров и услуг для собственного пользования исключается из национальных счетов (то есть из ВВП). Наряду с этим занятые в этом секторе представляют огромный интерес для аналитических целей социологов, политиков и других специалистов.

В России Росстатом совместно с ОЭСР, МВФ, МОТ подготовлено Руководство по измерению ненаблюдаемой экономики²⁸². Оно соответствует международным стандартам, принятым в данной области, и в нем идет речь о неформальном секторе, объясняются истоки и сущность определения неформального сектора и его значение. Опираясь на положения, изложенные в этом документе, составляются национальные счета, что должно делать их результаты сопоставимыми с другими странами. В нем представлена концептуальная основа, соответствующая международным стандартам, в частности СНС, определяется производство неформального сектора, а также произведенные в этом секторе товары и услуги, являющиеся согласно принятым нормам вполне легальными: «Некоторые виды деятельности находятся в пределах границ сферы производства в СНС и являются законными (при условии соблюдения некоторых стандартов и рекомендованных предписаний)»²⁸³.

Неформальную экономику не следует путать с такими проблемными областями ненаблюдаемой экономики, как *теневое производство, незаконное производство и производство для собственного конечного использования*, по которым не ведется официальная статистика.

²⁸⁰ «Население, занятое в неформальном секторе включает всех лиц, которые в течение обследуемого периода были заняты, по меньшей мере, в одной из производственных единиц неформального сектора». Методическое руководство для пользователей базы микроданных обследований населения по проблемам занятости. М.: Росстат, 2003. С. 59.

²⁸¹ Там же. П. 3.11. С. 45.

²⁸² Руководство по измерению ненаблюдаемой экономики. М.: Статистика России, 2003.

²⁸³ Система национальных счетов. §6.40. С.111. 2008. ЕК, МВФ, ОЭСР, ООН, Всемирный банк. Доступно на: <http://unstats.un.org/unsd/nationalaccount/docs/SNA2008Russian.pdf>.

Соответственно существуют и многочисленные термины, употребляемые в этой связи²⁸⁴. Кроме того, у разных авторов встречаются различные определения сегментов ненаблюдаемой экономики, и, соответственно, занятых в них относят к различным категориям. Поэтому важно конкретизировать каждое используемое определение, а при использовании проверять все термины, поскольку они могут иметь различные оттенки, что объясняется разнообразными целями проводимых исследований.

Такие предприятия осуществляют производство товаров и услуг для реализации на рынке и не являются самостоятельными юридическими единицами, созданными отдельно от домашнего хозяйства или его членов, которым они принадлежат. Таким образом, отсутствие государственной регистрации в качестве юридического лица²⁸⁵ является критерием для определения единиц неформального сектора Росстатом.

В неформальный сектор включаются:

- граждане, занимающиеся предпринимательской деятельностью без образования юридического лица или на индивидуальной основе, независимо от того, имеют ли они, или не имеют государственную регистрацию в качестве предпринимателя;
- крестьянские (фермерские) хозяйства, главы которых зарегистрированы в качестве индивидуальных предпринимателей без образования юридического лица;
- лица, занятые оказанием профессиональных или технических услуг (врачи, нотариусы, аудиторы, и др.), независимо от того, имеют ли они государственную регистрацию в качестве предпринимателя без образования юридического лица;
- лица, занятые оказанием платных услуг по дому (горничные, сторожа, водители, гувернантки, няни, домашние повара, домашние секретари и т.п.), независимо от того рассматриваются ли они как наемные работники или как самостоятельно занятые;
- простые товарищества, созданные по договору простого товарищества между индивидуальными предпринимателями;
- граждане, работающие по найму у физических лиц, индивидуальных предпринимателей;
- лица, занятые в домашнем хозяйстве производством продукции сельского, лесного хозяйства, охоты, рыболовства и ее переработкой, если производимая продукция предназначена для реализации на рынке.

В неформальный сектор не включаются:

- финансово-промышленные группы, паевые инвестиционные фонды, представительства, филиалы и другие обособленные подразделения юридических лиц, несмотря на то, что эти организации не имеют прав юридического лица;
- крестьянские (фермерские) хозяйства, зарегистрированные в качестве юридических лиц.

Рамки неформального сектора для целей статистики занятости ограничиваются, как правило, рыночной деятельностью домашних хозяйств. Таким образом, критерием в методике учета занятых в домохозяйствах в качестве рабочей силы является, как наличие

²⁸⁴ Насчитывается большое количество терминов, которые используются в качестве синонимов или связаны с термином теневой экономики: альтернативная, автономная, черная, наличная, тайная, скрываемая, контр, двойственная, серая, скрытая, невидимая, незаконная, маргинальная, лунная, темная, прочая, параллельная, периферийная, вторичная, погруженная, подземная, сумеречная, не выставаемая напоказ, неофициальная, не охватываемая налогами, подводная. Все эти термины могут иметь различные оттенки значения. Можно предположить, что скрываемая экономика означает то же самое, что и теневая экономика, серая экономика охватывает теневой и неформальный секторы производства. См.: Fighting the Immeasurable? Addressing the Phenomenon of undeclared Work in the European Union. European Employment Observatory Review. Autumn 2004. P. 51.

²⁸⁵ В соответствии со ст.48 Гражданского кодекса РФ, юридическим лицом признается организация, которая имеет в собственности, хозяйственном ведении или оперативном управлении обособленное имущество и отвечает по своим обязательствам этим имуществом, может от своего имени приобретать и осуществлять имущественные и личные неимущественные права, быть истцом и ответчиком в суде.

товарного характера их производства, так и то, являются ли они при этом юридическим лицом²⁸⁶.

Производство для собственного конечного использования может составлять значительную долю и является важным в периоды экономических кризисов, структурной перестройки, когда за счет такой деятельности поддерживается уровень жизни. Значительное снижение денежных доходов, происходившее во многих странах, приводит к резкому увеличению собственного производства сельскохозяйственных культур, скота с целью выживания. Кроме того, многие виды, если не большая часть этой работы, осуществляются женщинами как вторичная занятость, и в большинстве случаев такие трудозатраты также не охватываются статистикой.

Различие между неформальным сектором и теневыми видами деятельности также существуют, хотя оно является менее четким. «К теневой экономике относится, в частности, любая деятельность, при осуществлении которой предприятия предпочитают не декларировать часть или весь их доход в целях уклонения от уплаты косвенных или прямых налогов; или если они нарушают трудовое законодательство или иммиграционный порядок, осуществляя неучтенный наем труда, или принимают решение функционировать без официального разрешения во избежание длительных или дорогостоящих бюрократических процедур, или когда самозанятые работники заявляют, что они являются безработными в целях получения пособий по безработице».

При этом в экономическом смысле деятельность может быть производственной и вполне законной, но при условии, если не происходит:

- уклонения от уплаты налогов на доходы на добавленную стоимость, а также прочих налогов;
- уклонения от уплаты взносов на социальное страхование;
- нарушения предусмотренных законодательством стандартов (минимальные размеры оплаты труда, максимальная продолжительность рабочего дня, стандартов безопасности и санитарных норм и т.д.);
- уклонения от административных процедур (заполнение статистической отчетности и других форм)²⁸⁷.

Различие между понятиями «теневая» и «незаконная» не является четким. Например, производство, которое нарушает определенные стандарты безопасности и другие нормы, может рассматриваться как незаконное (но незаконным оно считается только в широком смысле). Условным правилом является следующее: согласно СНС теневыми являются виды деятельности, не соответствующие административным правилам, в то время как незаконные виды деятельности связаны с уголовным преступлением. Кроме того, как далее указывается (параграф 6.35) «для целей системы нет необходимости точно разграничивать теневое и незаконное производство, поскольку они оба включаются в границы сферы производства», то есть учитываются в национальных счетах

Незаконной деятельностью являются, например, производство и распределение запрещенных наркотиков или виды деятельности, которые являются незаконными при условии, что они осуществляются без наличия разрешения (медицинская практика без лицензии, и прочее).

Странам-членам ЕС удалось договориться относительно единого определения неформальной (или *незаявленной* – undeclared) занятости²⁸⁸: это «любая производительная

²⁸⁶ Как показывают статистические данные большое число крестьянских хозяйств в России, производящих продукты с целью продажи, не являются юридическими лицами и по этой причине относятся к неформальному сектору (см.: Социально-трудовые исследования. Выпуск XX. М., 2007. С. 29).

²⁸⁷ Система национальных счетов. §6.40. С. 111. 2008. ЕК, МВФ, ОЭСР, ООН, Всемирный банк. Доступно на: <http://unstats.un.org/unsd/nationalaccount/docs/SNA2008Russian.pdf>

²⁸⁸ European Employment Observatory Review: Autumn 2004. European Commission. Luxemburg: Office for Official Publications of European Communities. 2005. С. 51.

деятельность, законная по своей природе, но о которой не заявлено официальным органам, принимая во внимание существующие различия в системах регулирования различных стран». Таким образом получается, что деятельность выходит за рамки определения «легальная», если от ней не заявлено соответствующим образом властям²⁸⁹.

Хотя это определение официально принято и широко используется, существуют некоторые национальные особенности в расстановке акцентов, которые следует учитывать. Так, в это понятие включаются: в Болгарии нелегальная деятельность; на Кипре – производство товаров и услуг для собственного использования и чаевые. Могут встречаться различные названия незаявленной занятости, например, «скрытый сектор» (незарегистрированные производственные единицы и недеклалируемые доходы и виды деятельности), «нелегальный сектор» (частное преподавание, медицинское обслуживание, игорный бизнес, проституция, контрабанда и пр.). В Греции, например, в него попадает даже неоплачиваемая деятельность, поскольку велик уровень работ, выполняемых членами семей. Точка зрения представителей Великобритании состоит в том, что занятые могут заявить о своей работе, но при этом обладать другим статусом (например, строительные рабочие позиционируют себя в качестве «самозанятых», а на самом деле работают по контракту). О важности понимания национального контекста и особенностей заявляют представители Германии, где для работы по 41 профессии (Masterbrief) требуется специальный сертификат, подтверждающий квалификацию и право заниматься соответствующей деятельностью. Любая деятельность в рамках этих профессий без сертификата считается нелегальной, что и объясняет достаточно высокий показатель незаявленной занятости в Германии.

В ЕС существует список видов незаявленной деятельности, составленный с учетом особенностей отдельных стран²⁹⁰:

- занятые или самозанятые, которые не заявили о своей деятельности полностью или частично, а также не отвечают национальным требованиям по уплате взносов на социальное страхование. В некоторых странах-членах ЕС распространена практика выплат «в конвертах» (официально работник получает минимальную долю заработной платы, а дополнительная ее часть и премии выдаются в руки наличными с целью избежать уплаты налогов и выполнения обязательств по социальному страхованию);

- служащие, которые не декларируют свои доходы (часто это вторая работа или многие другие параллельные заработки);

- лица, официально числящиеся «неактивными» или «безработными», но скрывающие свою занятость;

- работающие нелегально иммигранты.

Профессионально-возрастной состав и образовательный уровень НФЗ

Состав НФЗ неоднороден, и даже порой контрастен по своему социальному составу. При том, что для большей части НФЗ – это возможность выжить, наиболее интересна другая их часть – образованные, молодые специалисты обладатели востребованных и современных профессий, наиболее ярко олицетворяющие собой смену глобальной парадигмы, заложенную в возможностях информационного общества, определяемую стремлением человека быть свободным, распоряжаться своим временем и жизнью.

Первая половина нулевых годов была самой благополучной в экономике России, поэтому анализ динамики профессиональной структуры НФЗ и ФЗ в 2001–2005 гг. позволяет лучше понять природу явления, которое развивается не только в периоды кризисов, но и в период экономической стабилизации и подъема (см. таблицу 2.5.1). Рост численности НФЗ в условиях экономической стабилизации, часто в востребованных профессиях, не подтверждает тезис некоторых исследователей о природе неформальных форм организации,

²⁸⁹ Там же.

²⁹⁰ European Employment Observatory Review - Autumn 2004. P.51.; Решения 15-ой МКСТ параграф 5 (1).Измерение ненаблюдаемой экономики. Руководство - ОЭСР. М. 2003. С. 46.

характерных только для переходных обществ в периоды социальных катаклизмов, когда формальные институты отступают перед неформальными²⁹¹. Кризисы являются лишь одним из многочисленных факторов, влияющих на динамику численности НФЗ.

Таблица 2.5.2.

Распределение занятого населения (всего и НФЗ) по видам экономической деятельности в 2007–2015 гг. (%).

		2007	2008	2010	2013	2015
Всего:	<i>ФЗ</i>	100	100	100	100	100
Всего:	<i>НФЗ</i>	100	100	100	100	100
Сельское и лесное хозяйство, охота, рыболовство	<i>ФЗ</i>	8,9	8,5	7,7	7,0	6,7
Сельское и лесное хозяйство, охота, рыболовство	<i>НФЗ</i>	32,5	28,13	29,46	24,69	23,4
Добыча полезных ископаемых	<i>ФЗ</i>	1,9	1,9	2,0	2,2	2,1
Добыча полезных ископаемых	<i>НФЗ</i>	0,15	0,11	0,09	0,15	0,15
Обрабатывающая промышленность	<i>ФЗ</i>	17,7	16,5	15,2	14,8	14,3
Обрабатывающая промышленность	<i>НФЗ</i>	7,9	8,86	8,26	9,12	8,84
Производство энергии	<i>ФЗ</i>	2,9	3,0	3,3	3,2	3,2
Производство энергии	<i>НФЗ</i>	0,15	0,22	0,23	0,25	0,26
Строительство	<i>ФЗ</i>	7,0	7,6	7,2	7,6	7,6
Строительство	<i>НФЗ</i>	8,98	10,61	10,10	11,10	11,7
Торговля, гостиницы, рестораны	<i>ФЗ</i>	17,5	17,2	17,5	18,4	18,4
Торговля, гостиницы, рестораны	<i>НФЗ</i>	36,3	36,31	34,79	35,92	35,1
Транспорт и связь	<i>ФЗ</i>	9,4	9,3	9,5	9,5	9,5
Транспорт и связь	<i>НФЗ</i>	6,49	7,44	8,14	8,77	9,17
Финансы, недвижимость	<i>ФЗ</i>	8,1	8,2	8,4	9,0	9,4
Финансы, недвижимость	<i>НФЗ</i>	2,86	3,08	3,29	3,73	4,34
Государственное управление, безопасность	<i>ФЗ</i>	6,9	7,6	8,1	7,4	7,4
Государственное управление, безопасность	<i>НФЗ</i>	–	–	–	–	–
Образование	<i>ФЗ</i>	9,1	9,1	9,4	9,2	9,2
Образование	<i>НФЗ</i>	0,51	0,66	0,64	0,63	0,74
Здравоохранение	<i>ФЗ</i>	7,4	7,4	7,9	7,9	7,9
Здравоохранение	<i>НФЗ</i>	0,74	0,77	0,86	0,86	0,96
Другие виды деятельности	<i>ФЗ</i>	3,5	3,7	3,9	4,1	4,3
Другие виды деятельности	<i>НФЗ</i>	3,32	3,81	4,13	4,57	5,4

Источник: Рассчитано по Росстат. Обследование населения по проблемам занятости. Доступно на: www.gks.ru

Существующие исследования дают представление об отраслях и видах производств с преобладанием неформальной занятости. Одной из отраслей, где эта проблема стоит наиболее остро, является строительство. Отчасти это результат использования нелегальной рабочей силы, незаявленный статус занятости, а также сложная природа взаимоотношений с субподрядчиками в вопросах найма рабочей силы. Велика доля незаявленного труда в сельском хозяйстве, гостиничном и ресторанном бизнесе, при оказании личных и домашних услуг. Неформальные рабочие места чаще создаются в сфере услуг, где не требуется значительный первоначальный капитал, а также в переработке сырья, где велика доля добавленной стоимости по отношению к стоимости основных средств производства.

²⁹¹Hirshleifer J. Economic Behavior in Adversity. Brighton, 1987. Цит. по: Капелюшников Р.И. Российский рынок труда: Адаптация без реструктуризации. М., 2011. С. 149.

Динамика численности занятых показывает процессы притока НФЗ в одни профессии и ухода из других, которые остаются скрытыми, если оперировать только общими показателями о перераспределении трудовых ресурсов между двумя категориями занятых (ФЗ и НФЗ).

Часто для НФЗ более привлекательными оказываются «новые» профессии, более востребованные в рыночной экономике. Особенно рельефно тенденция к росту НФЗ по востребованным профессиям видна при сравнении профессиональной структуры НФЗ и ФЗ²⁹².

Таблица 2.5.3.

Динамика численности ФЗ и НФЗ и динамика уровня занятости НФЗ* по профессиям в России. 2001–2005 гг. (п.п.)

Профессиональные группы	ФЗ	НФЗ	Динамика уровня НФЗ за 5 лет
Всего	+5,3	+48,2	+4
Руководители	+70,9	+207,7	+5
Специалисты высшей квалификации:			
– естественные и инженерные науки	–1,2	+96,5	+1
– биологические науки, сельское хозяйство, здравоохранение	–1,5	+17,8	0
– образование	–1,5	+16,3	0
– прочие	+18,6	+51,5	+1
Специалисты среднего уровня квалификации:			
– физических и инженерных направлений	–6	+102,7	+2
– вспомогательный персонал здравоохранения	–13,8	+85,7	+1
– сферы образования	+2,3	–43,7	0
– финансово-экономический, административный персонал	–6,1	+35,2	+3
Служащие:			
– занятые учетом, подготовкой информации и документов	–0,9	+112,5	+1
– сферы индивидуальных услуг, защиты граждан и собственности.	+30,2	+86,3	+3
– продавцы, демонстраторы товаров и одежды	+12,0	+22,9	+2
Квалифицированные рабочие:			
– товарного сельского хозяйства	+92,2	+128,5	+4
– горных, капитальных, строительно-монтажных и ремонтных работ	–6,6	+67,9	+6
– металлообрабатывающей и машиностроительной промышленности	+20,2	+215,2	+4
Рабочие			
– транспорта и связи	–29,6	+2,5	+2,5
– операторы, аппаратчики, машинисты промышленных установок	+6,6	+2	+2
– операторы, аппаратчики, машинисты и слесари-сборщики стационарного оборудования.	–8,5	+3	+3
– водители и машинисты подвижного оборудования	–1,8	+6	+6
Неквалифицированные рабочие:			
– сельского, лесного, охотничьего хозяйства, рыболовства	–49,1	+8	+8
– занятые в промышленности, строительстве, на транспорте, в связи, геологии, разведке недр	–30,3	+3	+3
– профессии, общие для всех отраслей	–3,1	+6	+6

*Уровень НФЗ рассчитан как отношение численности НФЗ ко всем занятым по каждой профессиональной группе.

Источник: оперативные данные Росстата.

²⁹² Под профессией понимается несколько близких по характеру занятий и профессий, объединенных вместе, как это принято в статистических изданиях Росстата. (см.: Методическое руководство для пользователей базы микроданных по обследованию занятого населения. М.: Росстат, 2003. С. 171–256.

В последнее время резко возросла потребность в профессиях характерных преимущественно для сферы услуг. Именно туда происходила миграция работников, а также в сферы, связанные с новыми формами управления и организации экономики. В России безработица и НФЗ тесно связаны между собой и обусловлены схожими причинами. Приход НФЗ в определенные профессии (как и смена профессий безработными) – форма выживания и адаптации активного населения к условиям рынка. Отмечается глубокая связь этих явлений, их называют «двумя сторонами одной медали»²⁹³. НФЗ, как и безработные, в силу своего положения на рынке труда, – достаточно мобильная и готовая к смене занятий часть активного населения, что свидетельствует пусть не всегда о логическом с социальной точки зрения поведении (готовность к потере образовательного статуса, отказ от социальной защиты и пр.), но вполне экономически мотивированном выборе больших групп людей²⁹⁴.

Данные табл. 2.5.3. позволяют сравнивать динамику численности НФЗ и ФЗ, а также уровень их профессиональной мобильности в период экономического подъема и свидетельствуют о ярко выраженном ее восходящем характере в ряде профессий у НФЗ и, наоборот, о нисходящем у ФЗ. В 2001–2005 гг. численность НФЗ по профессиям изменялась следующим образом: количество руководителей увеличилось на 207,7%; занятых учетом, подготовкой информации и документов – на 112,5%; работников сферы индивидуальных услуг, защиты граждан и собственности – на 86,3; вспомогательного персонала в здравоохранении – на 85,7; финансово-экономического и административного персонала – на 35,2%. Среди ФЗ рост численности был таким: количество руководителей возросло на 70,9%; в сфере индивидуальных услуг и защиты граждан и собственности – на 30,2%. Падение численности занятых в формальном секторе было характерно для вспомогательного персонала здравоохранения – на 13,8%; продавцов и демонстраторов одежды – на 12%; финансово-экономического персонала – на 6,1%; занятые учетом, подготовкой информации и документов – на 0,9%.

Численность НФЗ возросла в естественных и инженерных науках на 96,5%, а ФЗ сократилась на 1,2%; в биологических науках, сельском хозяйстве и здравоохранении НФЗ стало больше на 17,8%, а ФЗ – меньше на 1,2%; в образовании численность НФЗ возросла на 16,3%, а ФЗ сократилась на 1,5%. Таким образом, наблюдался приток специалистов высшей квалификации в НФЗ и, пусть небольшой, но уход из ФЗ. Аналогичная тенденция наблюдалась и среди специалистов средней квалификации: значительный рост НФЗ и сокращение ФЗ. Исключением явились только специалисты средней квалификации в области образования: число НФЗ сократилось на 43,7%, а ФЗ увеличилось на 2,3%.

Благоприятная ситуация в экономике в рассматриваемый период отразилась на росте численности занятых в металлообрабатывающей и машиностроительной промышленности как для НФЗ – на 215%, так и для ФЗ – на 769%.

До 1990-х гг. профессии, занесенные в графу «прочие специалисты высшей квалификации» (см. табл. 2.5.3.), действительно, по численности относились к таковым, то есть имели второстепенное значение. Однако с появлением рыночной экономики дело стало обстоит иначе, поскольку в число профессий, занесенных в эту графу, входят такие востребованные и уже многочисленные специальности, как: бухгалтеры, специалисты по финансам и кредиту, коммерческой деятельности, в области права, информации, экономисты,

²⁹³ Boeri, T., Garibaldi, P. Shadow Sorting // NBER Macroeconomic Conference held in Budapest June 2005. Авторы делают свои выводы, основываясь, главным образом, на данных о регистрируемой безработице. Одной из главных предпосылок корреляции показателей безработицы и теневой занятости является ужесточение мер против теневой занятости, которые, по мнению авторов, ведут к росту безработицы.

²⁹⁴ Согласно данным Росстата, все профессии объединены в 29 групп. Для анализа профессионального состава НФЗ из этих 29 профессиональных групп нами были выбраны только 22, насчитывающие приблизительно по 1 млн занятых (вместе ФЗ и НФЗ). Это позволило определить распределение по профессиям больших масс экономически активного населения. При этом семь групп профессий не рассматривались ввиду своей относительной малочисленности.

социологи, политологи, переводчики, психологи, деятели литературы и искусства, служащие органов государственной власти и управления и муниципальные служащие²⁹⁵.

Данные табл. 2.5.4. свидетельствуют о значительном увеличении доли неформальной занятости в большинстве профессий. Отсутствовала динамика лишь у «специалистов высшей квалификации биологических, сельскохозяйственных наук и здравоохранения, а также образования». Сокращения уровня занятости НФЗ не отмечалось ни в одной профессиональной группе. С одной стороны, НФЗ – это хорошо подготовленная в профессиональном отношении часть рабочей силы. С другой – значительная часть НФЗ не обладают достаточной квалификацией, поэтому они вынуждены занимать любую образовавшуюся на рынке труда нишу. Таким образом расслоение среди НФЗ сильнее, чем среди ФЗ.

Таблица 2.5.4.

**Уровень образования занятых (в том числе НФЗ) по уровням образования
(тыс. чел.)**

		2007	2008	2010	2013	2014	2015
Всего	все	75159	75892	75448	75529	75428	76588
	НФЗ	13017	13950	11582	14096	14387	14827
Высшее, в том числе незаконченное	все	20242	21687	21001	23338	23754	24687
	НФЗ	1800	2025	1660	2334	2401	2534
Среднее и начальное профессиональное	все	32813	34065	34982	33244	33655	34264
	НФЗ	5474	6172	5152	6189	6460	6726
Среднее общее (полное)	все	17322	15884	15780	15823	14969	14579
	НФЗ	4126	4305	3655	4536	4393	4459
Основное общее	все	4344	3482	3382	2906	2856	2870
	НФЗ	1408	1201	982	1036	1041	1018
Не имеют основного общего	все	438	394	303	218	195	187
	НФЗ	208	205	134	102	92	91

Источник: Рассчитано по данным Росстата. Обследование населения по проблемам занятости. 2015. С. 2; 2013. С. 1. Доступно на: www.gks.ru

Таблица 2.5.5.

Доля занятых с различными видами образования (в том числе НФЗ) (%)

		2007	2008	2010	2013	2014	2015
Всего	все	100	100	100	100	100	100
	НФЗ	100	100	100	100	100	100
Высшее, в том числе незаконченное	все	26,93	28,58	23,84	30,90	31,49	32,23
	НФЗ	13,83	14,52	14,33	16,56	16,69	17,09
Среднее и начальное профессиональное	все	43,66	44,89	46,37	44,01	44,62	44,74
	НФЗ	42,05	44,24	44,48	43,90	44,90	45,36
Среднее общее (полное)	все	23,05	20,93	20,92	20,95	19,85	19,04
	НФЗ	31,69	30,86	31,56	32,18	30,53	30,07

²⁹⁵ Например, в сельском хозяйстве велика численность работников, создающих значительную долю товарной продукции в домохозяйствах, которые не образуют юридического лица. Статистика их относит к НФЗ, что значительно увеличивает численность данной группы в сельском хозяйстве.

Строительство традиционно лидирует в большинстве стран по числу НФЗ в нем за счет рабочих-иммигрантов. Росстат учитывает только граждан России.

Обращает на себя внимание графа «другие профессии квалифицированных рабочих». Речь идет о квалифицированных рабочих крупных и мелких предприятий пищевой, деревообрабатывающей, текстильной, легкой (в том числе швейной) промышленности, промышленности строительных материалов, а также занятых в производстве игрушек и учебно-наглядных пособий. Характерно, что в этих профессиях происходило сокращение численности как НФЗ, так и ФЗ: НФЗ – на 884 тыс. чел. (или на 71%), ФЗ – на 751 тыс. человек (или на 27,7 %). В 2001 г именно на вышеуказанные отрасли пришло более 30% российского импорта продовольственных товаров и сельскохозяйственного сырья, без учета текстильного (22%), текстиля, текстильных изделий и обуви (5,5%), древесины и целлюлозно-бумажных изделий (4%).

Основное общее	все	5,78	4,58	4,48	3,85	3,79	3,75
	НФЗ	10,82	8,61	8,48	7,35	7,24	6,87
Не имеют основного общего	все	0,58	0,52	0,40	0,29	0,26	0,24
	НФЗ	1,59	1,47	1,16	0,72	0,64	0,61

Источник: Рассчитано по данным Росстата.

Занятые в неформальной сфере имеют свою иерархическую структуру, похожую на официальную и дополняющую ее, а, возможно, и восполняющую недостаток эластичности рынка труда и больше соответствующую реальной ситуации в экономике. Соотношение таких факторов, как наличие профессии, образования и возраста позволяет обозначить контуры своеобразной пирамиды и составить несколько собирательных образов. Молодые и образованные НФЗ наиболее широко представлены в перспективных и востребованных профессиях. Люди старших возрастов, а также те, кто только вступает в трудовую жизнь, появляются там, где образовалась ниша на рынке труда. Средний возраст НФЗ на протяжении всех лет наблюдения был ниже, чем средний, учитывающий ФЗ:

Таблица 2.5.6.

Средний возраст занятого населения и НФЗ

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2014	2015
Все	39,6	39,7	39,7	39,6	39,9	39,9	40,0	40,3	40,4	40,6
НФЗ	...	30,0	38,5	38,3	38,8	38,8	39,0	39,3	39,6	39,9

Источник: Росстат. Обследование населения по проблемам занятости. 2005–2015 гг.

При этом мы говорим об общих данных по этой категории занятых, то есть следует учитывать социальную неоднородность НФЗ, сильное расслоение на молодых и образованных обладателей востребованных профессий, и наименее подготовленных в профессиональном отношении работников, которых достаточно много и среди НФЗ, и среди ФЗ.

Отношение государства к неформальной занятости в ЕС

Рассматриваемый вопрос долго был в фокусе внимания европейских политиков. Позиция европейских чиновников обозначена весьма четко: незаявленная занятость – это стремление увеличить свои доходы путем ухода от налогообложения и социальных взносов или сокращению затрат на производство. «Незаявленная занятость – это занятость, которая по своей сути легальна, но о ней не заявлено властям с целью ее налогообложения, взносов на социальное страхование и/или учета другого законодательства, касающегося труда»²⁹⁶.

В начале июня 2013 г. Еврофонд опубликовал новое сравнительное исследование, в котором сообщалось о результатах по снижению незаявленной занятости с 22,3% ВВП до 18,4% в среднем по странам в 2003–2012 гг. в среднем по странам. Тогда же был запущен новый проект, в котором участвовали профсоюзы и представители работодателей для разработки мер по предотвращению и обнаружению незаявленной занятости путем кооперации между властями стран-членов ЕС.

Подход, в котором главным является выявление и наказание тех, кто не идет на уступки, остается доминирующим в большинстве стран Европы, хотя существуют и гораздо более широкие подходы, способствующие тому, чтобы поддержать людей и побудить бизнес идти на уступки. Исследования свидетельствуют, что не существует корреляции между более низкой шкалой налогообложения и меньшим уровнем незаявленной экономики.

Наряду с этим в странах, где осуществляются более высокие затраты на регулирование рынка труда (labour market intervention), социальную защиту и перераспределение доходов (redistribution), где существует большее социальное равенство, ниже уровень незаявленной занятости.

²⁹⁶ Eurofund. Tackling undeclared work in Europe. 05 February 2015.

В документах констатируется, что незаявленная занятость имеет столь широкое распространение, что это ослабляет систему финансирования социальной защиты и общественных услуг, в результате чего происходит недополучение доходов от налогообложения и социальных взносов, что вынуждает государства либо урезать общественные услуги и снижать благосостояние населения, либо повышать налоги, что, в свою очередь, порождает «инициативы» по их снижению за счет незаявленной занятости. С этой целью предусматривается упрощение бизнес-среды, создание стимулов к заявлению занятости благодаря соответствующим инициативам в рамках налоговой и премиальных систем, совершенствования законов и применения санкций.

При этом в отдельных странах различен уровень политических приоритетов, направленный на оценку этого феномена, выработку различных превентивных, а также карательных мер. Для того чтобы проанализировать практику европейских стран в сфере изучения незаявленной занятости рассмотрим методы, которые используются для определения масштабов явления, его количественной оценки, сопоставления полученных данных, проведения расчетов для установления областей и видов деятельности, в которых незаявленная занятость особенно часто используется.

Незаявленная занятость характерна для всех стран, однако ее масштабы различаются по странам (см. табл. 2.5.7).

Таблица 2.5.7.

Теневая экономика (% к ВВП) в 2015 г.

Австрия	8,2	Франция	12,3	Испания	18,2	Кипр	24,8
Люксембург	8,3	Финляндия	12,4	Италия	20,6	Литва	25,8
Нидерланды	9,0	Швеция	13,2	Венгрия	21,9	Эстония	26,2
Великобрит.	9,4	Словакия	14,1	Греция	22,4	Хорватия	27,7
Ирландия	11,3	Чехия	15,1	Польша	23,3	Румыния	28,0
Дания	12,0	Бельгия	16,2	Латвия	23,6	Болгария	30,6
Германия	12,2	Португалия	17,6	Мальта	24,3		

Источник: Schneider F. (2015) Size and Development of the Shadow Economy of 31 European and 5 other OECD Countries from 2003 to 2015: Different Developments.

Поскольку природа явления не позволяет определить точные ее масштабы, для ее измерения используются прямые и косвенные методы. Косвенные методы, применяемые во многих странах, включают:

- монетарные методы: измерение соотношения между наличными средствами, в которых совершается большинство сделок в теневой экономике, и потребительскими депозитами, но эксперты отмечают ограниченный характер использования данного метода;
- учет рабочей силы: сравнение данных о рынке труда, взятых из разных источников, например, из обзоров домашних хозяйств;
- эконометрическое моделирование: использование определенных индикаторов теневой части экономики, которые затем объединяются в зависимости от их величины посредством моделирования;
- потребление электричества: сравнение количества используемой энергии для легальной деятельности с фактическим ее потреблением.

Прямые методы измерения, которые являются более предпочтительными для Комиссии ЕС, базируются на опросе общественного мнения (survey evidence) и имеют также серьезные недостатки: недостаточное количество опросов не всегда позволяет проследить динамику процесса; ограниченные возможности для сравнения; правдивость полученных данных зависит от качества опросных листов и мастерства интервьюеров; опрашиваемые не всегда заявляют о своей деятельности.

Большинство исследователей при анализе причин, порождающих незаявленную занятость, отдельно рассматривают «старые» и «новые» страны – члены ЕС. В то время как

величина незаявленной занятости в процентном отношении к ВВП (табл. 2.5.7.) в целом ниже в 15 государствах ЕС (за исключением Греции, Испании и Италии), в новых странах-членах ЕС она выше и достигает, например, в Болгарии 30,6%.

Данные европейской статистики свидетельствуют, что уровень незаявленной занятости тесно связан с экономическим и социально-политическим этапом развитием страны. Например, во многих новых членах ЕС, где происходила экономическая реструктуризация, последовавшая за их переходом к рыночной экономике, уровень незаявленной занятости был велик и затем по мере продвижения реформ начал снижаться. Например, Румыния и Болгария на начальном этапе реформ переживали серьезные экономические потрясения и в таких условиях было трудно повлиять на уровень незаявленной занятости из-за отсутствия в странах доверия к рыночным реформам.

Не менее важен и социально-политический аспект, например, уровень развития социальных гарантий и социальных выплат. В странах, где эти системы не развиты или связь между вкладом отдельного индивида и размером выплачиваемого ему вознаграждения недостаточна, работа по повышению уровня социальных гарантий практически не ведется.

Во многих статьях SYSDEM²⁹⁷ выдвигается тезис о том, что правительства экономически менее развитых государств могут даже закрывать глаза на такие виды деятельности сознавая, что многие индивиды не смогли бы экономически выжить, не «разрешая» они такой незаявленной деятельности (например, Румынии). От позиции правительств той или иной страны в отношении этой проблемы зависят предпринимаемые ими меры и объем, выделяемых средств.

В исследованиях²⁹⁸ выдвигается тезис об отсутствии общих и универсальных причин для развития теневой экономики. Это явление порождено совокупностью связанных между собой причин, которые варьируются от страны к стране.

Таблица 2.5.8.

Причины занятости в теневой экономике в 27 странах ЕС (%) в 2015 г.

Обе стороны довольны	50
Не могли найти работу	21
Бюрократизация	18
Налоги слишком высокие	16
Нет других источников дохода	15
Это общая практика	14
Покупатель настаивал	10
Трудно жить на социальное пособие	8
Недовольство государством	6
Можно попросить более высокую зарплату	6

Источник: European Semester Thematic Fiche. Undeclared Work.

Социальный состав, занятых различается от страны к стране, находясь в зависимости от параметров, определяющих незаявленную деятельность, и особенностями как самих стран, так и секторов экономики. Но наиболее значительными категориями являются квалифицированные рабочие (вторая работа или незаявленные виды деятельности), студенты и женщины, занимающиеся предоставлением личных и домашних услуг.

²⁹⁷ SYSDEM – Сеть по обмену информацией между странами-членами и Комиссией ЕС относительно положения и политики на рынке труда, анализ важнейших тенденций.

²⁹⁸ Renooy, P. et. al. Undeclared Work in an Enlarged Unionю. Brussels; Labour Inspection and Undeclared Work in EU. 2004. Доступно на: wems_220021.pdf

Меры борьбы с незаявленной занятостью

В соответствии с Руководством от 2003 г.²⁹⁹ все страны-члены включили выработанные ими меры по борьбе с незаявленной занятостью в свои национальные планы занятости. В большинстве стран основной акцент сделан на упрощение правил и мер по регулированию с целью снижения административного давления на занятых (особенно при открытии нового бизнеса). Приветствуются инициативы, направленные на поиск оптимального соотношения между налогами и вознаграждениями. Лишь немногие страны выработали адекватные институциональные меры воздействия на рынок труд с целью повышение его эластичности.

Во многих странах Центральной и Восточной Европы произошло ужесточение мер по регулированию рынка труда, например, путем введения принудительной (обязательной) регистрации решений о заключении контрактов. Более того, ужесточаются старые и вводятся новые наказания. Подобная практика характерна для секторов, особенно предрасположенных к использованию незаявленного труда, таких, например, как домашние услуги.

Меры, предпринимаемые для борьбы с незаявленной занятостью, зависят от уровня социально-экономического развития страны. В частности, одни страны: Турция, Румыния и Болгария – сосредотачивают свои усилия на поиске путей ускорения экономического развития и привлечения прямых иностранных инвестиций как средства борьбы с теневой экономикой, в то время как другие: Нидерланды, Ирландия, Великобритания и Австрия – больше внимания уделяют методам принуждения и санкциям.

В табл. 2.5.9 содержится перечень основных мер, используемых странами-членами ЕС для борьбы с незаявленной занятостью.

Таблица 2.5.9.

Борьба с незаявленной занятостью в странах – членах ЕС

Регулирование рынка	
Болгария	Установление требования регистрации всех трудовых контрактов при их окончании или изменении в Национальном Институте Страхования
Болгария	Установление ограничений на доступ к здравоохранению для лиц, которые не уплачивают свои взносы по социальному страхованию, как ожидают, приведет к росту числа зарегистрированных лиц, которые сами отвечают за свое страхование
Чешская Республика	Министерство финансов ЧР предприняло ряд мер в 1995 г. Примером может служить обязанность даже мелких торговцев использовать кассовые аппараты для сокращения их неучтенных доходов
Германия	Закон (2002 г.) на генерального подрядчика в строительстве возложил материальную ответственность за выплату взносов по социальному обеспечению его субподрядчиками, непосредственно им нанятыми. Кроме того, были введены ограничения на рекламу незаявленной занятости (сообщать фамилии своих клиентов властям должны делать газеты, поставщики телекоммуникационных услуг)
Румыния	В 2003 г. принят новый трудовой кодекс. Должным образом признаны и урегулированы не только трудовые договоры (контракты), заключаемые на определенный срок, и контракты о работе неполное рабочее время, но и временная работа получила свое признание как понятие
Правила регистрации в налоговой службе	
Великобритания	С января 2001 г. любое лицо, приобретшее статус самозанятого (self-employed) или подпавшее под обязанность уплачивать взносы 2 класса в систему национального страхования, должно встать на учет в налоговой службе в течение 3 месяцев (вместо прежних 6 мес.)
Меры по приданию большей гибкости рынку труда	
Бельгия	Размер взносов на социальное обеспечение, а также налогов, сокращается. Оформление на сезонную работу и подработку в общественном питании, цветоводстве и сельском хозяйстве упрощено в административном отношении и сделано более гибким
Германия	Реформа Кодекса о ремеслах Упрощение процесса создания ремесленных производств. Сокращение недекларируемой занятости в «простых» профессиях посредством стимулирования труда лиц, не имеющих

²⁹⁹ Измерение ненаблюдаемой экономики. Руководство. М., 2003; ОЭСР, МОТ, Росстат.

	квалификации мастера ремесла в разрешенных профессиях
Румыния	В 2004 г. правительство Румынии снизило размер взноса в фонды социального обеспечения, осуществляемого предпринимателями, на три процентных пункта по сравнению с 2003 г., когда были произведены первые такие сокращения. Налоговая нагрузка на трудящихся сейчас соответственно на восемь процентных пунктов меньше, чем в 2002 г.
Республика Словакия	Трудовой кодекс (изменения 2002 г.) Возросла гибкость трудовых отношений, прежде всего в результате предоставления обеим сторонам права на большую гибкость в заключении и расторжении трудовых отношений, а также снятия ограничений на рабочее время. Закон также ликвидировал особый вид контракта о временной работе (соглашение о трудовой деятельности), который, как считалось, противоправно использовался для недекларируемых видов деятельности
Законодательство о регулировании деятельности агентств временной занятости	
Испания	Ликвидирована монополия Испанского института занятости в его деятельности в качестве посредника на рынке труда между предпринимателями и трудящимися

Источник: European Communities. European Employment Observatory Review: Autumn 2004.

Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2005. P. 55–59.

Страны-члены ЕС уделяют проблеме недекларированной занятости достаточно большое внимание и разрабатывают необходимые с их точки зрения политические меры по ее сдерживанию. Так, еще в 2008 г. исследование, осуществленное Евробарометром (European Foundation for Living and Working Conditions), выделило два основных политических подхода в национальных практиках: **сдерживание** процесса распространения (за счет выявления соответствующих действий и увеличения штрафов); **поощрение** перехода к легальной занятости, в том числе и за счет легализации не заявленной ранее деятельности³⁰⁰.

Недавнее (2013 г.) повторное исследование показало, что даже в условиях медленного процесса восстановления формального рынка труда уровень недекларируемой занятости остается относительно низким. Не менее 11% жителей Евросоюза пользуются услугами подобных производителей, и только 5% заявили о своем участии в данной деятельности в течение 12 предшествующих опросу месяцев³⁰¹. Однако с прибытием в Европу в последние годы масс беженцев следует ожидать значительного распространения как незаявленного, так и теневого производства и соответствующей занятости.

В свете происходящих изменений весьма заметным фактором развития ситуации на рынке труда Европы становится присутствие иностранной рабочей силы, рост ее общего удельного веса.

2.6. Трудовая миграция как фактор адаптации национальных рынков труда

В 2014 г. в Евросоюзе насчитывалось 15,2 млн иностранцев, живших и работавших в странах, гражданами которых они не являлись. Это составляло 7% от общей занятости. Из них 7,3 млн чел. были мигрантами из других стран ЕС и 7,9 млн – выходцами из третьих стран. Распределены по странам они также крайне неравномерно. За 2013–2014 гг. в ЕС въехало более 1 млн соискателей работы. Значительная доля их направилась в Великобританию (41,2%), Германию (21,6%), Бельгию (7,7%) и Австрию (4,5%). Уровень занятости граждан из других стран ЕС в среднем был выше не только уровня выходцев из третьих стран, но и местного населения. В большинстве случаев трудовые мигранты

³⁰⁰ <http://www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef0813.htm>

³⁰¹ European Commission. Special Eurobarometer 402. Undeclared Work in the European Union. Report. 2014. P. 2–3.

пребывают к месту работы вместе с семьями. В 2014 г. разрешение на пребывание получили 1,8 млн членов семей трудовых мигрантов³⁰².

При определенной внешней схожести миграционной ситуации в основных странах приема в зависимости от целей анализа используются различные классификации: от бывших колониальных империй, континентальной и англосаксонской «моделей» до той или иной степени привлекательности для мигрантов из «дальнего» или «ближнего» зарубежья. Если же присмотреться более пристально, индивидуальность каждой конкретной страны превращается в исходный пункт любого анализа национальной миграционной системы, структуры и интенсивности потоков мигрантов. И трудовой миграции – как стержня современной трансграничной мобильности – это касается в первую очередь.

С этой точки зрения специфика Франции представляет крайне поучительный пример взаимодействия миграционного притока, иммиграционной политики страны в рамках Евросоюза и результатов этого многослойного феномена.

Выбор Франции – «старого» члена ЕС – в качестве одного из примеров важен также для лучшего понимания проблем, с которыми столкнулась Россия, не так давно превратившаяся в принимающую страну. Франция, как и Россия, является постколониальной страной (при всех различиях имперского опыта наших двух стран) и продолжает принимать значительные миграционные потоки из государств – бывших французских колоний. Правда, во Францию иммигранты из этих стран прибывают в основном по линии воссоединения семей, в то время как Россия с конца 1990-х гг. принимает по преимуществу трудовых мигрантов, среди которых подавляющее большинство составляют выходцы из стран Центральной Азии.

Однако значительное число т.н. «семейных» иммигрантов также попадает на французский рынок труда. Как во Франции, так и в России эта часть рабочей силы в основном малоквалифицированна, слабо владеет языком страны приема, испытывает серьезные трудности в процессе адаптации. Представляется, что опыт миграционной политики Франции может быть полезен для России – так же, как опыт «новичка» Европейского Союза – Польши, которая сегодня переживает процесс трансформации из типичной страны эмиграции и транзита в страну, принимающую иммигрантов.

Франция – адаптация к современным тенденциям в сфере миграции

Франция традиционно – наряду с такими крупными принимающими странами, как Великобритания, Германия, Канада, США – является страной нетто-иммиграции. Политика в области трудовой (экономической) миграции во Франции основана на концепции «выборочной» иммиграции: регулирование иммиграционного потока в зависимости от ситуации на рынке труда, потребностей и состояния экономики.

Концепция «потребностей» обусловила формирование т.н. «пилообразной» модели иммиграции³⁰³. В годы послевоенного восстановления и экономического подъема, когда Франции не хватало работников ручного труда, практиковалась активная политика найма иностранцев. После первого нефтяного кризиса начала 1970-х и роста безработицы трудовая иммиграция была резко ограничена, приоритетом миграционной политики стало воссоединение семей многочисленных гастарбайтеров, укоренившихся в стране.

Семейная миграция и сегодня является основной частью миграционного потока во Францию (см. рис. 2.6.1).

³⁰² European Commission. Labour Market and Wage Developments in Europe 2015. Social Europe, European Union, 2015. P. 156.

³⁰³ Saint-Paul G. Immigration, qualifications et marché du travail. La Documentation française. Paris, 2009. Доступно на: <http://www.cae-eco.fr/IMG/pdf/084.pdf>

**Франция: статистика выдачи разрешений на пребывание
по мотивам въезда. 2007–2014 гг.**

Источник: INSEE. La documentation française [source électronique]. Immigration et besoin de main-d'œuvre: le débat. Доступно на: <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/dossiers/d000073-immigration-et-politique-migratoire-en-france/immigration-et-besoin-de-main-d-aeuvre-le-debat>

В 2014 г. 45% разрешений на пребывание получили иностранцы, въехавшие во Францию по линии воссоединения семей. На второй позиции – иностранные студенты, 30% разрешений; экономическим мигрантам было выдано около 9% разрешений. Трудовая миграция после роста в середине нулевых уменьшилась в период между 2008 и 2012 г., когда прием трудовых мигрантов ежегодно сокращался на 7% (см. табл. 2.6.1.). Рост возобновился к 2013 г., когда поток трудовых мигрантов увеличился на 10% за год; трудовая миграция из третьих стран составила 9,7%³⁰⁴. Однако даже с учетом того, что существенная доля переездов мобильных граждан ЕС и стран-членов ЕЭЗ это перемещения с целью трудоустройства, уровень трудовой иммиграции во Францию остается незначительным.

Таблица 2.6.1.

Динамика иммиграционного потока по мотивам въезда*. 2000–2014 гг.

	2000	2004	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Всего	95,2	173,9	160,7	167,5	178,7	196,3	240,7	251,2	259,4	258,9
Долгосрочная миграция ³⁰⁵ , тыс.**										
В том числе:										
Воссоединение семей	62,8	109,8	88,1	86,9	76,6	82,8	91,9	97,3	105,0	103,9
%	65,9	64,3	54,8	51,9	42,8	42,9	38,2	38,7	40,5	40,1
Трудовая, тыс.	6,4	76,25	12,0	23,1	22,5	22,9	31,0	25,6	25,1	31,3
%	6,7	4,4	7,4	13,8	12,6	11,9	12,9	10,2	9,7	12,1
Перемещение мобильных граждан ЕС, тыс.	..	..	38,9	33,8	54,0	61,8	85,9	95,4	95,9	87,6

³⁰⁴ Данные о доле трудовых мигрантов, основанные на статистике ОЭСР, отличаются от данных национальной статистики о количестве выданных разрешений на трудовую деятельность.

³⁰⁵ Долгосрочные мигранты – это иммигранты, прибывающие во Францию на срок более одного года; краткосрочные, согласно определению ООН, это лица, прибывающие в другую страну на срок от трех до 12 месяцев (за исключением отдельных случаев, в частности некоторых категорий трудовых мигрантов, иностранных студентов и т.д.)

%	..	..	24,2	20,2	30,2	31,5	35,7	38,0	37,0	33,8
Временная миграция, тыс.										
Образовательная	36,1	55,0	43,1	49,7	50,7	65,2	65,1	46,2	63,0	65,4
Внутрикорпоративная	2,2	..	1,1	1,0	0,7	1,0	2,9	2,9	0,1	0,1
Перемещения стажеров	0,9	0,5	0,7	0,6	..	..	0,8	0,8	0,0	0,0
Другая	7,6	10,0	8,8	8,8	6,5	3,5	6,2	..	3,5	2,5

.. – нет данных

* Граждане ЕС и стран ЕЭЗ – только ПМЖ и длительное (больше 1 года) пребывание, граждане третьих стран – временное (краткосрочное) пребывание.

** На 31.12.2012 г. 2,5 млн граждан третьих стран имели разрешение на долгосрочное пребывание во Франции (10 лет и больше), это 70% выданных разрешений.

Источник: OECD Trends in International Migration 2004 SOPEMI 2004, OECD International Migration Outlook 2006–2016.

Разворот миграционной политики в сторону семейной иммиграции и одновременно жесткое ограничение иммиграции трудовой привели к изменению структуры миграционного потока. В настоящее время основной категорией временных мигрантов являются иностранные студенты (рис. 2.6.1).

Заметно изменилась и этническая составляющая миграционного потока. В середине нулевых годов 9,3% жителей Франции были иммигрантами³⁰⁶, из них почти 60% родились в одной из африканских или азиатских стран – бывших французских колониях: 46,5% – в Африке и 14,5% – в Азии. Европейцы составляли 36,5% всех иммигрантов, в основном это были выходцы из Португалии, Италии, Испании и Великобритании (см. рис. 2.6.2).

Рисунок 2.6.2.

Структура иммигрантов по странам происхождения. 2005 г. (тыс.)

Источник: Составлено по: INSEE. Recensement de la population, exploitation principale.

Доступно на: http://www.insee.fr/fr/themes/tableau.asp?ref_id=immigrespaysnais

³⁰⁶ Французская статистика определяет иммигрантов по двум критериям: гражданство (nationalité) и место рождения (lieu de naissance). Согласно определению, принятому в 1991 г. Высшим Советом по вопросам интеграции (Haut conseil à l'intégration), иммигранты – это постоянно проживающие во Франции лица, родившиеся в других странах. Рождение за границей является постоянной характеристикой, человек считается иммигрантом, даже если его статус пребывания изменился, и он является гражданином Франции. Кроме того, иммигрантами считаются также дети иммигрантов (также и в том случае, если иммигрантом является только один из родителей), т.н. «потомки иммигрантов». Различаются также постоянные (в т.ч. долговременные) иммигранты и временные (срок пребывания до одного года с возможностью возобновления для отдельных категорий иммигрантов). Далее в тексте понятия «мигрант» и «иммигрант», «миграция» и «иммиграция» будут использоваться в качестве синонимов; «родившийся в стране» означает не-иммигрант, «родившийся за границей» – иммигрант (как лицо, не имеющее французского гражданства или вида на жительство, так и натурализованный иностранец, родившийся за пределами Французской Республики).

В условиях жесткого ограничения трудовой иммиграции прием временных трудовых мигрантов осуществлялся в рамках двусторонних соглашений³⁰⁷, в основном с государствами Северной Африки и Африки к югу от Сахары – поставщиками преимущественно малоквалифицированной рабочей силы. Значительная часть этих иммигрантов со временем оседала в стране, что не могло не сказаться на качестве рабочей силы иммигрантов в целом. Об уровне их квалификации можно судить по статистике уровня образования иммигрантов в возрасте старше 15 лет, родившихся за пределами Франции: в 2000 г. неполное среднее образование имели более половины (55%) иммигрантов³⁰⁸. Недавние иммигранты (менее 10 лет пребывания на территории Франции) характеризуются в целом более высоким уровнем образования: неполное среднее среди них имеют 41%, среднее – 36%, высшее – 25%. Это пока не оказало заметного влияния на общий уровень их занятости, который с 2008 г. остается стабильным, однако при этом сильно варьируется в зависимости от страны происхождения. От последнего во многом зависит и распределение мигрантов по секторам экономики.

Иммигранты на рынке труда

Вопросы трудоустройства иностранных граждан находятся под жестким контролем французских властей. Временные работы разрешены при условии получения соответствующего разрешения на пребывание и обязательного прохождения медицинского осмотра. Постоянная работа возможна только при наличии карты резидента (выдается сразу на 10 лет). Особенно жестко контролируется приток на рынок труда иммигрантов из стран, не входящих в ЕС. Временные разрешения на работу могли получить только отдельные категории иммигрантов. Так, по данным Министерства внутренних дел, бенефициарами разрешения на долгосрочное пребывание в 2004 г. с правом трудовой деятельности были 9950 человек – ученые, университетские преподаватели, специалисты в области цифровых технологий, артисты; 15,8 тыс. разрешений на пребывание получили сезонные рабочие; иностранные студенты – 55 тыс.³⁰⁹ Годом раньше было принято более 14,5 тыс. сезонных рабочих³¹⁰.

Прежде чем представить положение иммигрантов на французском рынке труда, необходимо уточнить, о ком, собственно, будет идти речь, поскольку французская национальная статистика различает иностранцев и иммигрантов. Согласно французскому законодательству, иммигрантом является лицо, проживающее во Франции, не являвшееся французским гражданином на момент рождения, рожденное вне территории Франции, а также часть граждан – натурализованные иммигранты, родившиеся за границей, и их дети. Статус «иммигранта» присваивается человеку при первом пересечении границы на всю его жизнь. Иностранцем является лицо, родившееся за границей, проживающее во Франции и не имеющее французского гражданства³¹¹. В 2012 г. 8,7% населения Франции составляли

³⁰⁷ Соглашения о совместном управлении миграционным потоком: Бенин, Буркина-Фасо, Острова Зеленого Мыса, ДР Конго, Габон, Маврикий, Россия, Сенегал, Тунис, Канада. Отдельное соглашение касалось приема граждан Алжира, которые имели преференции перед трудовыми мигрантами – гражданами третьих стран. См.: Une nouvelle politique migratoire qui tient mieux compte des impératifs socio-économiques en France et dans les pays d'origine des migrants est mise en place depuis les lois sur l'immigration de 2006 et 2007. Доступно на: <http://www.immigration-professionnelle.gouv.fr/>

³⁰⁸ См.: Durand M., Lemaître G. La politique migratoire française à un tournant. P. 13. Доступно на: <http://www.cairn.info/revue-economie-internationale-2006-4-page-115.htm>.

³⁰⁹ Premier Ministre. Rapport. Besoins de main-d'œuvre et politique migratoire. Centre d'Analyse strategique. Mai 2006. Доступно на: <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/var/storage/rapports-publics/064000296.pdf>

³¹⁰ Ibidem.

³¹¹ INSEE. La documentation Française. Immigration: les chiffres. Доступно на: <http://www.ladocumentationfrancaise.fr/dossiers/d000073-immigration-et-politique-migratoire-en-france/immigration-les-chiffres>

иммигранты, иностранцы – 6,1%³¹². На рынке труда страны иммигранты занимают более слабые позиции, чем коренные жители. Их участие в занятости примерно на 30% меньше, чем у коренных французов и заметно ниже по сравнению с докризисным периодом. Так, если в 2008 г. разрыв в уровнях занятости между иммигрантами и автохтонами/гражданами составлял 1,7 п.п, то в 2014 г. он достиг 4,3 п.п. При этом еще более слабым на рынке труда является положение иммигрантов-женщин: разрыв в уровне занятости с коренными жительницами составлял в 2014 г. 12,4 п.п. (см. табл. ниже).

Таблица 2.6.2.

Уровень занятости иммигрантов и граждан по происхождению и полу. 2000–2014 гг.

	2000	2005	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Уровень занятости (в % к экономически активному населению в возрасте 15–64 года)								
Родившиеся во Франции (муж.)	69,8	69,6	68,8	68,4	68,4	68,3	68,1	67,8
Родившиеся за границей (муж.)	66,7	67,1	65,5	66,4	65,5	66,1	65,6	63,5
Родившиеся во Франции (жен.)	56,6	59,9	61,3	61,1	61,3	61,4	62,0	62,1
Родившиеся за границей (жен.)	45,6	48,2	50,6	49,7	49,8	49,6	50,1	49,7

Источник: OECD International Migration Outlook 2010–2016.

Занятость иммигрантов по секторам экономики

В значительной своей части иммигранты занимают те рабочие места, которые не привлекают французов³¹³, это т.н. «3D работа» (3D job: dirty, dangerous, difficult – грязная, опасная, трудная): строительство, вредные промышленные производства, в частности, химическая и фармацевтическая промышленность, а также в «непрестижных» сферах занятости, таких, как уборка помещений, домашняя работа, охрана и т.д. В гостиничном и ресторанном бизнесе иммигранты заняты как в качестве квалифицированных работников (например, официанты), так и вспомогательных; значительное число иммигрантов заняты в сфере услуг – около 30% (см. табл. 2.6.3), в том числе в обслуживании физических лиц (например, парикмахеры или маникюрши) – 11%, а также в этническом предпринимательстве (торговля, кустарное производство, общепит) – 8%.

В свою очередь, иностранцы – граждане стран-членов ЕС в большинстве своем сосредоточены в группе промежуточных профессий и среди высококвалифицированных специалистов и топ-менеджеров – 31% (граждане ЕС15 без португальцев, итальянцев и испанцев) и 25% – граждане новых стран-членов ЕС. В последние годы присутствие иммигрантов в наиболее высоких социально-профессиональных категориях несколько возросло: с 12,9% до 13,71%³¹⁴, что объясняется как более высоким уровнем образования недавних иммигрантов, так и изменениями в миграционной политике.

Как видим, экономически активные иммигранты имеют самые разные профессии и квалификации. Однако их представленность в различных секторах и сферах занятости довольно диверсифицирована. Так, они широко представлены в рабочих профессиях (квалифицированные и неквалифицированные) – 33%, однако их присутствие гораздо слабее в группе топ-менеджеров и высококвалифицированных специалистов (13%), а также в промежуточных профессиях (16%). Доля рабочих особенно велика среди иммигрантов из Турции (58%), Португалии (44%) и Марокко (43%), в то время как иммигранты из Африки южнее Сахары чаще заняты на вспомогательных работах – почти 40%.

³¹² Les étrangers en France, onzième rapport établi en application de l'article L. 111-10 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, Ministère de l'Intérieur, avril 2015. INSEE Focus. № 38. Octobre 2015. Доступно на: http://www.insee.fr/fr/themes/document.asp?reg_id=0&ref_id=T16F037

³¹³ Chojnicki X., Ragot L. L'immigration coûte cher à la France: Qu'en pensent les économistes? Доступно на: <http://www.editions-eyrolles.com/Livre/9782212553789/l-immigration-coute-cher-a-la-france>.

³¹⁴ INSEE. La documentation Française. Доступно на: http://www.insee.fr/fr/themes/tableau_local.asp?ref_id=IMG3B&nivgeo=METRODOM&codgeo=1&niveau=1&millesime=2013

Таблица 2.6.3.

**Распределение экономически активных иммигрантов по социально-профессиональным категориям и странам происхождения.
2004–2007 гг., %***

	Все мигранты	Испания	Италия	Португалия	EC15	EC12	Алжир	Марокко	Тунис	Другие страны Африки	Турция	Камбоджа Лаос Вьетнам
Фермеры	1	1	1	0	2	0	0	0	0	0	0	0
Ремесленники, торговцы, главы предприятий	8	9	12	8	11	6	7	6	11	4	14	10
Руководители, ВКС **	13	14	17	5	31	25	9	10	12	10	4	14
Промежуточные профессии ³¹⁵	16	20	19	12	25	20	15	15	14	16	9	18
Служащие ³¹⁶ , в т.ч.:	29	30	25	31	19	29	32	26	24	39	15	26
квалифицированные	10	12	11	7	11	13	10	8	7	13	6	11
неквалифицированные	19	18	14	24	8	16	22	18	17	26	9	15
в т.ч. услуги физ. лицам	11	11	8	18	5	10	11	10	10	15	5	8
Рабочие, в т.ч.	33	26	26	44	12	20	37	43	39	31	58	32
квалифицированные	17	16	16	23	7	11	19	19	21	14	26	17
неквалифицированные	16	10	10	21	5	9	18	24	18	17	32	15
ВСЕГО	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Число, тыс.	2 131	94	88	355	176	62	241	264	95	280	92	86

*Континентальная Франция; работающие иммигранты в возрасте 15–64 года; EC15 без Испании, Италии и Португалии; ** ВКС – высококвалифицированные специалисты. *Источник:* INSEE. Enquêtes annuelles de recensement de la population de 2004 à 2007. Доступно на: http://www.insee.fr/fr/themes/document.asp?reg_id=0&ref_id=ip1171

³¹⁵ Термин «промежуточные профессии» (professions intermédiaires) введен во Франции для обозначения новой номенклатуры профессий и социально-профессиональных категорий. Две трети занятых, входящих в эту группу, занимают действительно промежуточное положение между руководством и рядовыми сотрудниками, рабочими или служащими. Остальные являются «промежуточными» в переносном смысле. Это те, кто работают в области образования, здравоохранения и социальной сфере; среди них учителя начальных классов, медсестры, социальные работники, менеджеры, техники, администраторы и др. Более половины занятых, относящихся к этой группе, имеют как минимум полное среднее образование.

³¹⁶ Эта профессиональная категория объединяет иммигрантов по преимуществу простого труда, оказывающих различного рода услуги физическим лицам и в сфере домашней работы. Сфера занятости: ресторанное обслуживание, гостиницы, индивидуальное обслуживание, работа по дому, консьерж (кроме образовательных и медицинских учреждений).

Безработица

Иммигранты, которые в большинстве своем представлены выходцами из бывших французских колоний и прибыли во Францию по каналу воссоединения семей, традиционно находятся в более сложной ситуации с точки зрения занятости, чем коренные французы. Барьеры, с которыми они сталкиваются при входе на рынок труда можно условно разделить на объективные и субъективные. Первые – недостаточный социальный капитал, слабое знание французского языка, проблема признания дипломов, законодательные ограничения³¹⁷.

Препятствие другого рода – это дискриминация, которая касается в первую очередь иммигрантов из третьих стран³¹⁸. Иммигранты чаще, чем коренные французы, заняты на временной работе или неполный рабочий день, это в особенности это касается женщин, работающих в сфере услуг³¹⁹.

Риск безработицы иммигрантов уменьшается по мере увеличения продолжительности их проживания во Франции и после приобретения гражданства³²⁰. Так, по данным ELIPA 2009 (Enquête Longitudinale sur l'Intégration des Primo-Arrivants Лонгитюдное обследование новоприбывших иммигрантов), уровень безработицы среди иммигрантов, приехавших во Францию не ранее чем год назад, составлял 35% среди мужчин и 67% женщин³²¹.

При этом уровень безработицы среди мужчин иммигрантов, проживающих во Франции в течение менее 5 лет, составляет в среднем 17,7%, а среди тех, кто живет во Франции 5 лет или больше, снижается до 14,5%.

Та же тенденция наблюдается и у женщин, среди которых уровень безработицы по мере увеличения прока проживания во Франции снизился с 26,8% (менее 5 лет проживания) до 16,3% (более 5 лет)³²².

В 2014 г. 17,2% иммигрантов были безработными против 9,9% коренных граждан, (родившихся во Франции). Уровень безработицы среди экономически активных иммигрантов – граждан третьих стран – составлял 20,7% (см. табл. 2.6.4).

Таблица 2.6.4.

Уровень безработицы в зависимости от гражданства и пола, 2014 г., в %

	Мужчины	Женщины	Вместе
Граждане Франции, родившиеся во Франции	9,4	8,9	9,1
Иммигранты	17,7	16,7	17,2
в том числе граждане ЕС27	нз*	нз	9,3

³¹⁷ Monso O., Gleizes F. Langue, diplômes: des enjeux pour l'accès des immigrés au marché du travail // INSEE première. Novembre 2009. № 1262. Доступно на: <http://www.insee.fr/fr/ffc/ipweb/ip1262/ip1262.pdf>

³¹⁸ По данным опроса, проведенного в декабре 2004 г., 33% опрошенных французов считали, что при прочих равных условиях выходцу из Северной Африки получить работу «немного труднее», чем коренному французу, а 54% респондентов полагали, что «гораздо труднее»; шансы на трудоустройство иностранцев вообще оценивались соответственно 44% (немного труднее) и 35% (гораздо труднее). См.: Филиппова Е. Французы и мусульмане: в чем проблема? // Этнографическое обозрение. 2005. № 3. С. 24.

³¹⁹ Breem Y. Sous emploi et précarité chez les immigrés. Infos migrations № 17. Décembre 2010. Доступно на: <http://www.immigration.interieur.gouv.fr/content/download/38850/296247/file/IM17122010.pdf>.

³²⁰ Fougère D., Safi M. L'acquisition de la nationalité française : quels effets sur l'accès à l'emploi des immigrés? France Portrait Social 2005/2006. Доступно на: http://www.insee.fr/fr/ffc/docs_ffc/fporsoc05d.pdf.

³²¹ Infos migrations. № 19. Janvier 2011. Enquête ELIPA. Les nouveaux migrants en 2009. Доступно на: <http://www.immigration.interieur.gouv.fr/Info-ressources/Statistiques/Etudes-et-publications/Etudes/Enquete-Longitudinale-sur-l-Integration-des-Primo-Arrivants-ELIPA/Les-publications/Enquete-ELIPA-Les-nouveaux-migrants-en-2009>

³²² Une photographie du marché du travail en 2010. Depuis 2008, chômage et sous-emploi progressent // INSEE Première. Février 2012. № 1391. Доступно на: http://www.insee.fr/fr/themes/document.asp?ref_id=eec10

в том числе граждане третьих стран	20,9	20,4	20,7
Всего	10,2	9,6	9,9

* Не значимо. Опрос проводился в континентальной Франции (без заморских территорий) среди членов домохозяйств в возрасте 15 лет и старше.

Источник: INSEE. Enquête emploi. Données 2014. Observatoire des inégalités. Доступно на: http://www.inegalites.fr/spip.php?page=article&id_article=86&id_groupe=17&id_mot=112&id_rubrique=97

Такой разрыв в занятости между иммигрантами и коренными французами связан главным образом с уровнем образования: иммигранты менее квалифицированы, чем коренные французы, а для работодателей наличие сертификата об образовании является значимым³²³. Так, среди французов, имеющих полное среднее образование, безработных 6,1%, в то время как у иммигрантов – граждан третьих стран – имеющих аналогичный диплом, этот показатель почти в три раза выше – 18%. Среди обладателей диплома о «длинном» высшем образовании (бакалавриат+) уровень безработицы среди коренных французов и иммигрантов – выходцев из третьих стран составлял в 2011 г. соответственно 4,7% и 14,8% (см. табл. 2.6.5).

Таблица 2.6.5.

Уровень безработицы в зависимости от уровня образования и региона происхождения, 2011 г., в %

	Полное («долгое») высшее (бакалавриат+ магистратура)	Полное среднее или «короткое» высшее (2 или 3 года)	Неполное среднее (колледж); среднее специальное* или общее** профессиональное	Нет свидетельства об образовании
Граждане Франции, родившиеся во Франции	4,7	6,1	8,9	14,1
Иммигранты, родившиеся в одной из стран ЕС, ЕЭЗ	7,4	8,0	7,0	8,9
Иммигранты, родившиеся в третьей стране	14,8	18,0	24,4	23,8

*Обладатель сертификата профпригодности по конкретной рабочей профессии; **обладатель сертификата о профобучении, рабочий общего профиля. Оба типа сертификатов не дают права на поступление в университет.

Источник: Ministère de l'Immigration. Données 2011. Observatoire des inégalités. Доступно на: http://www.inegalites.fr/spip.php?page=article&id_article=86&id_groupe=17&id_mot=112&id_rubrique=97

Разрыв в уровнях безработицы между не имеющими полного среднего образования французами и этой категорией иммигрантов с аналогичным уровнем образования несколько меньше, тем не менее впечатляет: соответственно 14, 1% и 23,8%. Это различие объясняется неэквивалентностью полученного образования. Диплом магистра в области современной литературы не равнозначен диплому магистра по одной из инженерных профессий. Кроме того, имеют значение такие факторы, как семейные и дружеские сети, связи в профессиональной среде – все то, чем располагают коренные французы и чего нет у иммигранта. Другая причина – законодательные ограничения на занятость для иностранцев –

³²³ См.: Verdugo G. The Great Compression of the French Wage Structure, 1969-2008 / IZA Discussion Paper. March 2014. № 8088. Доступно на: <http://ftp.iza.org/dp8088.pdf>.

В 2014 г. 40% иммигрантов в возрасте от 15 до 64 лет имели только сертификат об окончании колледжа (неполное среднее образование) или начальное образование, против 26% для всего населения страны этой возрастной когорты. См.: INSEE. Recensement de la population. Доступно на: http://www.insee.fr/fr/themes/document.asp?ref_id=ip1524

граждан стран, не входящих в ЕС или ЕЭЗ. Наконец, для отдельных профессиональных категорий иммигрантов из третьих стран обязательна процедура тестирования рынка труда, которая также является одним из барьеров на пути к занятости. В отличие от выходцев из третьих стран, иммигранты – уроженцы одной из стран ЕС, имеющие профессиональное образование (специальное и общее) занимают на рынке труда позиции даже более надежные, чем коренные французы и в меньшей степени подвержены риску безработицы: уровень безработицы среди этой категории иммигрантов на 1,9 п.п. ниже, чем у коренных жителей и более чем в три раза ниже чем у иммигрантов из стран, не являющихся членами ЕС и ЕЭЗ.

Оплата труда

По данным Национального института статистики и экономических исследований, во Франции в 2010 г. средний ежемесячный чистый оклад иммигрантов – граждан ЕС27 на территории континентальной Франции составлял 1400 евро, коренных французов – 1550 евро, иммигрантов из третьих стран – 1300 евро. Разрыв в оплате труда между иммигрантами и коренными жителями сокращается во втором поколении: средний нетто-оклад детей из семей, где хотя бы один из родителей – иммигрант, составлял 1500 евро (1400 евро для детей иммигрантов – граждан стран, не являющихся членами ЕС). 45% иммигрантов из третьих стран входят в число 30% наименее оплачиваемых наемных работников на французском рынке труда, и только 18% из этой же группы входят в 30% наиболее высокооплачиваемых работников³²⁴.

Разница в уровне оплаты труда между различными категориями иммигрантов частично объясняется распространенностью неполной занятости среди иммигрантов из третьих стран, особенно женщин. За равное рабочее время иммигранты из стран, не входящих в ЕС, независимо от пола, получают вознаграждение в среднем на 13% ниже, чем не-иммигранты: размер вознаграждения на 9% ниже – для женщин и на 6% – для мужчин. Одним из факторов дифференциации оплаты труда является происхождение. Так, уровень оплаты труда руководителей высшего звена – иммигрантов из Африки – ниже, чем их коллег-французов с аналогичными характеристиками. Разница в оплате труда зависит также от вида диплома: она меньше у обладателей диплома магистра и больше у бакалавров; так бакалавр из страны, не входящей в ЕС, получает на 16% меньше, чем коренной француз. Различия в оплате труда зависят также от продолжительности пребывания иммигранта в стране, что, со всей очевидностью, находится в прямой связи со степенью овладения французским языком и накоплением профессионального опыта.

Говоря о положении иммигрантов на рынке труда в контексте занятости, нельзя не упомянуть о бытующем в научном и публичном дискурсе как традиционных принимающих стран-реципиентов, так и недавних членов этого пула мнения относительно причинно-следственной связи между иммиграцией и сокращением уровня занятости коренного населения согласно которому иммигранты отбирают работу у местных жителей³²⁵. Однако исследования, проведенные в странах ОЭСР, в том числе и Франции, показали, что если некоторая корреляция между расширением миграционного потока и уровнем безработицы местного населения (коренных граждан) и существует, то влияние иммиграции является неоднозначным и кратковременным и в целом значимого влияния на уровень безработицы не оказывает³²⁶. Если и существует некоторое воздействие трудовых иммигрантов на

³²⁴ INSEE. Immigrés et descendants d'immigrés en France. Edition 2012. 2010. P. 201. Доступно на: http://www.insee.fr/fr/ffc/docs_ffc/ref/IMMFRA12_k_Flot5_con.pdf

³²⁵ Более подробно об этом см.: Цапенко И.П. Миграция рабочей силы и рынок труда мигрантов / Рынок труда: реакция на кризис (по материалам зарубежных стран). Под ред. Е.М. Гонтмахера и Н.В. Загладина. М.: ИМЭМО РАН, 2011. С. 48–81; она же. Глобальный экономический кризис и рынок труда мигрантов // Мировая экономика и международные отношения. 2012. № 4. С. 51–63.

³²⁶ D'Albis H., Boubtane E., Coulibaly D. Immigration Policy and Macroeconomic Performance in France. P. 16. Доступно на: <ftp://mse.univ-paris1.fr/pub/mse/CES2015/15023.pdf>; Ortega J., Verdugo G. The impact of immigration

снижение уровня занятости местного населения, то это скорее конкуренция между т.н. «старыми» иммигрантами, уже укоренившимися в стране и имеющими определенный социальный капитал (например, связи в диаспоральной среде, относительно лучшее владение французским языком), с одной стороны, и недавними иммигрантами – с другой³²⁷.

По данным лонгитюдного исследования, проводившегося французским Центром перспективных исследований и международной информации (Centre d'études prospectives et d'informations internationales – CEPII), увеличение доли иммигрантов на 10% примерно на 3% снижает уровень занятости среди коренных французов с аналогичными личными характеристиками (уровень образования, квалификации)³²⁸, однако этот эффект является кратковременным и, как показали Х. Ортега и Г. Вердьюго, на рынке труда Франции иммигранты и коренные французы взаимно дополняют друг друга, а иммиграция в целом негативно влияет на уровень безработицы, способствуя росту уровня занятости автохтонов³²⁹.

Что касается влияния иммиграции на заработную плату (почасовую и месячную) местных работников аналогичного уровня образования и профессионального опыта, то, по оценкам французских исследователей (Эдо и Тубаль, 2014), оно является очень ограниченным³³⁰. Этот вывод вполне ожидаем, учитывая характеристики рынка труда Франции: жесткость заработной платы (фиксированный национальный минимум размера оплаты труда) и относительно высокий уровень безработицы, а также роль профсоюзов. В этих условиях даже растущее предложение труда со стороны иммигрантов не ведет к корректировке уровня оплаты труда в сторону снижения, в среднем заработная плата не зависит от доли иммигрантов в рабочей силе. Инструментом регулирования рынка труда выступает политика занятости.

Регулирование доступа мигрантов на рынок труда

Участие иностранцев в национальном рынке труда жестко регулируется. Одним из инструментов его регулирования является запрет/заккрытие доступа к отдельным профессиям и ограничение – в отдельные сферы занятости. Огромное число рабочих мест (органы государственной власти, местные органы власти, армия, полиция и т. д.) остаются полностью закрытыми для всех иностранцев, в т. ч. для европейцев. Для всех иностранцев без исключения в общественном секторе открыты только две профессии: врачи в больницах и преподаватели-исследователи в университетах – всего 163 тыс. рабочих мест³³¹.

К 2011 г., по данным ассоциации Observatoire des inégalités³³² («Наблюдение за неравенством»), количество рабочих мест, закрытых для мигрантов из третьих стран,

on the French labor market: Why so different? Labor Economics. Elsevier. 2014 № 29. Доступно на: <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01296787>;

³²⁷ Chojnicki X., Ragot L. L'immigration coûte cher à la France. Qu'en pensent les économistes? 2012. Доступно на: http://www.challenges.fr/politique/elections-2012/le-debat-sur-l-immigration-a-t-il-un-sens-economique_8790.

³²⁸ Edo A., Toubal F. L'immigration en France, quelles réactions des salaires et de l'emploi? // La Lettre du CEPII. September 2014. № 347. Доступно на: http://www.cepii.fr/PDF_PUB/lettre/2014/let347.pdf

³²⁹ Ortega J., Verdugo G. The impact of immigration on the French labor market: Why so different? Labor Economics. Elsevier. 2014 № 29. P. 26.

³³⁰ Тем не менее следует отметить, что воздействие иммиграции на уровень оплаты труда может иметь различные эффекты в зависимости от уровня квалификации рабочей силы. Так, Эдо и Тубаль показали, что влияние иммиграции на почасовую заработную плату высококвалифицированных местных работников является отрицательным (-1%), тогда как оно положительно в случае низкоквалифицированных коренных французов (+ 0,4%). См.: Edo A., Toubal F. L'immigration en France, quelles réactions des salaires et de l'emploi? // La Lettre du CEPII. September 2014. № 347.

³³¹ См.: Harzoune M. Quels sont les métiers interdits aux étrangers? Доступно на: <http://www.histoire-immigration.fr/histoire-de-l-immigration/questions-contemporaines/economie-et-immigration/quels-sont-les-metiers-interdits-aux-etrangers>

³³² Observatoire des inégalités - ассоциация, созданная в 1901 г. с целью сбора аналитических данных о неравенстве и дискриминации во Франции и по всему миру.

сократилось до 5,3 млн³³³. В значительной мере это произошло в результате смягчения условий приема иностранцев в некоторых компаниях общественного сектора. Так, в 2001 г. RATP (Régie Autonome des Transports Parisiens, Государственное автономное предприятие транспорта Парижа) и учреждения социального страхования, а в 2002-м – EDF-GDF (Électricité de France – Gaz de France) исключили из своих уставов пункт о гражданстве при наборе кадров. Благодаря этому только в одной RATP было создано 450 тыс. новых рабочих мест³³⁴; после приватизации Air France в 2003 г. в этой компании также отказались от критерия гражданства как условия найма. Дефицит специалистов в общественном секторе, прежде всего в таких областях как здравоохранение, юриспруденция, социальное страхование и образование заставил французские власти пойти на смягчение политики занятости и в этой сфере.

Другим инструментом регулирования доступа иностранцев на рынок труда являются списки дефицитных профессий (*métiers en tension*). В 2008 г. было принято постановление о профессиях, доступных иностранцам (*Arrêté du 18 janvier 2008 relatif à la délivrance*)³³⁵. Этот список дает право на получение рабочей визы, не распространяется на иностранцев – граждан третьих стран, уже находящихся во Франции на регулярной основе, а также на граждан стран, с которыми Франция имеет двусторонние соглашения о совместном регулировании потоков миграции.

В единый список рабочих мест/профессий, доступных для мигрантов из третьих стран, были включены 30 профессий, в основном предназначенные для квалифицированных работников в промышленном производстве (оператор в стекольном производстве, станочник в мебельном производстве, станочник для деревообрабатывающей промышленности, механик строительной техники, подъемно-транспортного и сельскохозяйственного оборудования и др.) и секторе услуг (продавец, дистанционные продажи), а также для квалифицированных специалистов (страховой агент, аудитор, бухгалтер, торговый представитель, прораб, компьютерщик, эксперт в области цифровых технологий и пр.). Этот список регулярно обновлялся в зависимости от потребностей различных департаментов. Так, например, если в 2008 г. в Эльзасе были нужны работники по всем 30 профессиям, то, например, на Корсике, список включал всего 12 позиций. Важно отметить, что если профессии, на которую претендует иммигрант, в этом списке нет, то согласно постановлению от 18 января 2008 г., работодатель, прежде чем нанимать иностранца, должен доказать, что он не смог найти работника соответствующей квалификации на национальном рынке труда (тест рынка труда).

В частном секторе начиная с 2010 г. для иностранцев также была открыта часть профессий, в частности коммивояжеров, страховых агентов и консультантов, брокеров, дилеров, трейдеров. Однако по-прежнему занятость в частном секторе малодоступна для иностранцев – граждан третьих стран. Так, они не имеют права работать по такой профессии, как медсестра, юрист, фармацевт, бухгалтер, архитектор, нотариус, судебный пристав-исполнитель и др., не могут возглавить французскую компанию³³⁶. Кроме того, к тридцати профессиям (в частной медицине, например, стоматолог, медсестра, а также в

³³³ Harzoune M. Op. cit.

³³⁴ Spire A., Math A. Des millions d'emplois interdits. LMSI.net. [recourse électronique]. Доступно на: <http://lmsi.net/Des-millions-d-emplois-interdits>

³³⁵ Постановление от 18 января 2008 г. о ситуации в области занятости, разрешений на работу иностранным гражданам из стран, не являющихся членом Европейского Союза, другого государства-участника Европейской экономической зоны или Швейцарской Конфедерации - *Arrêté du 18 janvier 2008 relatif à la délivrance, sans opposition de la situation de l'emploi, des autorisations de travail aux étrangers non ressortissants d'un Etat membre de l'Union européenne, d'un autre Etat partie à l'Espace économique européen ou de la Confédération suisse* (обновлено в сентябре 2016 г.). Доступно на: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000017937372>

³³⁶ Регулируемые профессии.

юриспруденции, в ряде свободных профессий) закрыт доступ для иностранцев, не имеющих французского диплома. Теоретически дипломированный иностранец из третьей страны может добиться признания диплома, однако это очень сложный и долгий процесс. Так, в 2011 г. иностранный диплом имели только 7 тыс. врачей (из 200 000), 750 адвокатов (из 5000), 600 архитекторов (из 3000)³³⁷.

Ухудшение экономической ситуации, вызванное финансово-экономическим кризисом, рост безработицы обусловили ужесточение политики на рынке труда. В августе 2011 г. министр внутренних дел и иммиграции Клод Геан (Claude Guéant) выступил с инициативой сократить наполовину список «дефицитных» профессий, открытых для иностранцев из третьих стран. Свое предложение он обосновывал необходимостью сокращения потоков легальной миграции в связи с высоким уровнем безработицы (9,3%).

Среди рабочих мест/профессий, которые планировалось закрыть, оказались программисты и специалисты в области цифровых технологий; рабочие места в строительстве и общественных работах; рабочие профессии в деревообработке и производстве деревянной мебели, стекольном производстве, в сфере дизайна; механического, электрического или электронного оборудования; в дистанционном консультировании и интернет-продажах; в химическом, фармацевтическом и механическом производствах. Эти ограничения не распространялись на иностранных рабочих, уже находящихся на территории Франции, в основном на граждан стран, с которыми Франция имеет двусторонние соглашения в области трудовой миграции³³⁸.

Эволюция миграционной политики

Миграционная политика Франции в нулевые годы нового века представляется крайне противоречивой и характеризуется попытками совместить различные подходы для удовлетворения противоположных интересов различных групп.

Наряду с принятием законов, ужесточающих меры борьбы с нелегальной иммиграцией и недокументированной занятостью, а также ограничивающих въезд в страну иммигрантов из третьих стран, был отменен действовавший с 1974 г. запрет на трудовую иммиграцию. Важной причиной изменения подхода к трудовой иммиграции стало стремление Франции не проиграть в глобальной конкуренции за привлечение высококвалифицированных специалистов, а с другой стороны – потребность в неквалифицированной рабочей силе. Были предприняты меры по изменению структуры иностранной рабочей силы и стимулированию приезда в страну высококвалифицированных специалистов, ученых и предпринимателей, а также иностранных студентов, которые рассматриваются как потенциальные квалифицированные работники, уже имеющие тесные связи с Францией. Новая миграционная политика призвана была решить две задачи: (1) ограничение семейной иммиграции (запрет на воссоединение семей для отдельных категорий иммигрантов; ограничение для других); (2) поощрение квалифицированной иммиграции. В политическом дискурсе появились два новых для французской миграционной политики понятия: «нежелательные иммигранты» и «селективная иммиграция».

Эти меры были реализованы в принятом 24 июля 2006 г. Законе «Об иммиграции и интеграции». В преамбуле закона говорилось: «Для удовлетворения потребностей отдельных секторов экономики, набор кадров для которых в настоящее время осуществляется на мировом рынке труда, представляется необходимым улучшить организацию трудовой миграции, в том числе путем облегчения доступа иностранных граждан к отдельным

³³⁷ 5,3 millions d'emplois demeurent fermés aux étrangers non européens // Observatoire des inegalites. 17 septembre 2011. Доступно на: <http://www.inegalites.fr/spip.php?article1480#nb1>.

³³⁸ Франция имеет двусторонние соглашения о трудовой миграции с 10 странами, кроме Туниса и Сенегала и еще четырех африканских стран также с Канадой, Маврикием и Россией. Доступно на: <http://www.immigration-professionnelle.gouv.fr/textes-de-r%C3%A9f%C3%A9rence/accords-bilat%C3%A9aux/accord-france-b%C3%A9nin>

профессиям, реализации мер, способствующих экономическому развитию Франции»³³⁹. Наиболее инновационным шагом стало включение в закон положения об обязательном заключении «контракта приема и интеграции» (Contrat d'accueil et d'intégration, CAI), представляющего своего рода договор между впервые прибывающим в страну иммигрантом и французскими властями. Иммигранты, прибывшие на постоянное жительство, брали на себя обязательство уважать ценности Французской Республики и пройти курс обучения основам французской конституции и французскому языку. Со своей стороны, государство, должно было содействовать их трудоустройству и размещению.

Были введены новые типы разрешений на временное пребывание для иностранцев из третьих стран. В зависимости от категории трудового мигранта разрешения подразделялись на долгосрочные – на срок от одного года до максимум трех лет с правом однократного возобновления и краткосрочные – на срок до одного года (см. Приложение).

Долгосрочное пребывание. Новацией нового закона стало введение нового разрешения на пребывание карты «компетенции и таланты» (compétences et talents). Это РП выдавалось на три года с правом однократного продления и предназначалось для иностранцев – граждан третьих стран: квалифицированных специалистов, топ-менеджеров, деятелей искусства, чьи навыки и талант признаны и поддержаны в одной из этих областей, а также для спортсменов. Чтобы получить такое разрешение, иностранец должен был пользоваться международной известностью и суметь доказать свои таланты и компетенции (публикации, исследования), иметь значительный профессиональный опыт, а спортсмены показывать результаты мирового или национального уровня. О невысокой степени эффективности этой новации можно судить по количеству выданных РП: в 2012–2015 гг. было выдано 630 разрешений этого типа.

Для привлечения во Францию ученых и исследователей в новый закон был транспонирован уже существующий инструмент³⁴⁰: разрешение на пребывание «ученый-исследователь» (scientifique-chercheur) на 3 года с правом одноразового продления (в отличие от прежнего РП, которое выдавалось на максимальный срок – 4 года).

Претендент на этот статус должен был отвечать следующим требованиям: приехать во Францию для проведения научных исследований или преподавания в университете (или вузе аналогичного уровня); иметь диплом доктора или магистра, полученный во Франции или за рубежом; заключить соглашение с принимающей организацией во Франции. Этот инструмент оказался наиболее эффективным: в 2012–2015 гг. Франция приняла 12 755 ученых из третьих стран³⁴¹.

В новом законе был предусмотрен механизм для упрощения условия приема иностранных инвесторов и поощрения остаться на территории Франции – вводилась т.н. «карта резидента» (carte de résident), которая выдавалась на 10 лет «за исключительный вклад в экономику» (это положение закона было введено в действие в 2008 г.). Бенефициаром карты резидента мог стать иностранец – гражданин третьей страны, который лично или через компанию, которой он руководит (или владеет не менее чем 30% капитала), соответствует одному из следующих двух условий: (1) создать (или сохранить) во Франции не менее 50 новых рабочих мест или (2) инвестировать в материальные или нематериальные активы не менее 10 млн евро.

Одновременно были внесены изменения в Национальный налоговый кодекс, согласно которым иностранные специалисты получили налоговые льготы, а именно: освобождение от

³³⁹ Loi n° 2006-911 du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration (1). Доступно на: <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000266495>

³⁴⁰ Важно отметить, что активную политику привлечения в страну иностранных ученых и исследователей Франция начала проводить с 1998 г., когда было введено специальное РП «ученый-исследователь», на срок от 1 года до 4 лет. Ежегодно выдавалось в среднем 200 таких РП.

³⁴¹ INSEE. Étrangers- Immigrés. Доступно на: http://www.insee.fr/fr/themes/tableau.asp?reg_id=0&ref_id=TITSEJ

уплаты части налогов по доходам за рубежом: теперь до 50% от общего дохода работника могли быть освобождены от подоходного налога; снижение налога на прирост капитала: освобождение от 50% налога на доходы, полученного из «пассивных» источников (дивиденды, проценты и комиссионные), а также на прирост капитала от трансфера акционерного капитала из иностранных источников; уменьшение взносов в фонд социального страхования: освобождение от уплаты взносов в пенсионный фонд на срок до шести лет для работников, которые ранее не делали взносов ни в одну из систем социального страхования внутри ЕС. Об ограниченности данных мер свидетельствует небольшое число лиц, получивших этот статус: в 2012 г. было выдано десять «карт резидента», в 2014 – только три³⁴².

И наконец, еще одна категория трудовых мигрантов, которая получила право на долгосрочное пребывание, это «сезонный работник» (*travailleur saisonnier*). РП «сезонный работник» выдавалось гражданам третьих стран (кроме алжирцев³⁴³) на срок до 3 лет (с правом возобновления) при условии проведения процедуры теста рынка труда. Работодатель (компания) должен был получить свидетельство об отсутствии других претендентов (французов или граждан стран-членов ЕС или ЕЭЗ) на рабочее место в одном из уполномоченных органов (центр занятости, биржа труда, префектура). В случае смены иностранцем работодателя новый трудовой контракт должен был быть зарегистрирован новым работодателем в DIRECCTE (*Directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi*)³⁴⁴. В 2012–2015 гг. было выдано в общей сложности 6231 РП этой категории, т.е. ежегодно в среднем немногим более полутора тысяч³⁴⁵.

Новый закон ввел еще один вид разрешений на пребывание: «прикомандированный» («*salarié en mission*») – для сотрудников международных корпораций, перемещение которых между странами в условиях глобализации экономики становилось все более распространенным явлением. Это РП выдавалось иностранным гражданам третьих стран на срок от 3 месяцев до 1 года в том случае, если: (1) предприниматель направляет своего сотрудника в командировку на территорию Франции от своего имени и под своим руководством на основании договора, заключенного между отправляющей компанией и компанией, находящейся на территории Франции (дочерняя компания или филиал, принадлежащие одной многонациональной группе), или (2) предприниматель направляет сотрудников своей компании в командировку для работы во входящей в международную корпорацию компании или предприятия на территории Франции. Во втором случае с иностранцем заключается трудовой контракт на местных условиях.

³⁴² Projet de loi relatif au droit des étrangers en France. Rapport n° 716 (2014-2015) de M. François-Noël Buffet, fait au nom de la commission des lois, déposé le 30 septembre 2015. P. 28. Доступно на: <http://www.senat.fr/rap/114-716/114-716.html>

³⁴³ Трудовых мигрантов – алжирцев принимают на основании двустороннего соглашения между Францией и Алжиром.

³⁴⁴ Региональные управления бизнеса, конкуренции, труда и занятости. Созданы в 2010 г. Являются единственными посредниками на региональном уровне для предприятий и социально-экономических акторов (руководителей предприятий и компаний, наемных работников, социальных партнеров, людей, ищущих работу, потребителей). Созданные в 2010 г., DIRECCTE предоставляют административные услуги в самых разных сферах: внешняя торговля, туризм, торговля и ремесла, бизнес-аналитика, промышленное производство, труд и занятость, конкуренция и потребление. Задачи: 1. Контроль компетенций: контроль над соблюдением трудового права при помощи служб инспекции труда DIRECCTE (региональные управляющие компании, конкуренция, потребления, труда и занятости) обеспечивают соблюдение положений Трудового кодекса; в области конкуренции обеспечивает справедливую конкуренцию на рынке; консультирование по вопросам развития локальных экономик, организации бизнеса; сотрудничество со службами занятости, местными органами власти и другими государственными службами или общественными организациями в таких областях, как подготовка кадров, обучение, ориентация; поддержка экспортных компаний. Доступно на: <http://direccte.gouv.fr/>

³⁴⁵ INSEE. Étrangers- Immigrés. Доступно на: http://www.insee.fr/fr/themes/tableau.asp?reg_id=0&ref_id=TITSEJ

Получателями РП «прикомандированный» могли быть граждане третьих стран, прибывающие во Францию на срок не менее 3-х месяцев, имеющие высшее образование (не менее 3 лет обучения); месячный заработок должен составлять не менее 1,5 минимальной заработной платы во Франции; иностранец должен быть носителем экспертных знаний для французской компании или для подготовки к реализации проекта за рубежом. РП выдавалось на срок до 1 года, однако могло быть продлено в зависимости от срока командирования. При приеме этой категории иностранных работников французские работодатели освобождались от процедуры теста рынка труда, однако были обязаны зарегистрировать трудовой контракт, а также контролировать соответствие квалификации, профессионального опыта и диплома прикомандированного иностранца критериям конкретного рабочего места, не допускать ущемления прав иностранца в том, что касается условий труда и размера заработной платы, которые должны быть идентичными тем, что имеют местные работники аналогичного статуса. В 2010 г. было выдано около 2 тыс. таких разрешений, в 2011 г. – 2854, в 2012 г. – 2710³⁴⁶.

Краткосрочное пребывание. Закон ввел два вида краткосрочных разрешений на пребывание: «временный работник» (*travailleur temporaire*) и «работник» (*salarie*³⁴⁷). Эти разрешения выдавались гражданам третьих стран (за исключением алжирцев), которые имели заключенный трудовой договор с работодателем на срок от 3 до 12 месяцев. РВП «временный работник» выдавался на срок от 3 до 12 месяцев без права возобновления; РВП «работник» – на 1 год или более, в зависимости от продолжительности контракта. РВП «временный работник» выдавался только при условии регистрации трудового контракта работодателем в соответствующих службах. При этом размер заработной платы должен быть, как минимум, эквивалентным вознаграждению, которое получают за ту же работу французские граждане, а предложенная занятость должна соответствовать диплому и квалификации иностранца. В том случае, если профессия, по которой трудоустроивался иммигрант этой категории, фигурировала в списке дефицитных профессий, работодатель освобождался от процедуры теста рынка труда. В 2012 г. было выдано 93 821 таких разрешений³⁴⁸.

Закон содержал также ряд положений, облегчающих доступ иностранных студентов к оплачиваемой работе. Иностранцам выпускникам французских вузов было предоставлено право на оплачиваемую работу в пределах 60% продолжительности рабочего года.

Итак, в период с 1998 по 2011 г. с целью привлечения во Францию высококвалифицированных специалистов, ученых и предпринимателей было введено 5 видов разрешений на временное пребывание:

- РП «компетенции и таланты» для иностранцев, которые благодаря своей квалификации и таланту вносят заметный и постоянный вклад в развитие Франции (на срок от 1 года до 3 лет с правом однократного возобновления);
- карта резидента за «исключительный экономический вклад» на 10 лет;
- РП «ученый-исследователь» на срок от 1 года до 3 лет (с правом возобновления);
- РП «прикомандированный» на срок от 3 месяцев до 1 года (с правом продления в зависимости от срока командирования);
- пятый вид РП – «голубая карта ЕС». Директива ЕС 2009/50/UE от 25.05.2009 г. была имплементирована во французское законодательство в 2011 г. «Голубая карта ЕС» выдавалась на срок от 1 года до 3 лет гражданам третьих стран с годовым доходом

³⁴⁶ Ibid. Доступно на: <http://www.immigration.interieur.gouv.fr/Immigration/L-immigration-professionnelle/La-carte-de-sejour-temporaire-portant-la-mention-salarie-en-mission>

³⁴⁷ Наемный работник, получающий фиксированную зарплату.

³⁴⁸ Ministère de l'Intérieur. [source électronique]. Доступно на: <http://www.immigration.interieur.gouv.fr/Immigration/L-immigration-professionnelle/La-carte-de-sejour-temporaire-portant-la-mention-salarie-ou-travailleur-temporaire>

равным или выше 1,5 среднегодовой зарплаты во Франции, имеющим не менее 5 лет опыта работы по профессии и высшее образование (не менее 3 лет университета). В 2014 г. было выдано 602 карты.

Таблица 2.6.6.

Динамика выдачи долгосрочных разрешений на пребывание для квалифицированных специалистов, предпринимателей и талантов, 2009–2013 гг.

Категория документа	2009	2010	2011	2012	2013*
РП для лиц, прибывающих с целью коммерческой, производственной или кустарной деятельности	118	115	105	125	118
Голубая карта ЕС	–	–	–	126	451
РП «компетенции и таланты»	455	367	335	280	270
РП «прикомандированный»	2066	2883	3165	3102	2692
ВСЕГО	2639	3365	3605	3633	3531

*За 2013 г. данные предварительные.

Источник: Рассчитано по: Répartition par âge et par sexe du nombre de visas délivrés entre 2009 et 2013 // EMN. L'admission des ressortissants de pays tiers à des fins d'affaires. Point de contact français du Réseau européen des migrations. Janvier 2015. P. 57–58. Доступно на: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-studies/economic-migration/10a_france_business_study_french_version_final.pdf

Выше было отмечено, что меры по привлечению иностранных инвесторов оказались недостаточно эффективными. Однако вклад в экономику Франции даже тех немногочисленных иностранцев – бенефициаров «карты резидента» – оказался весьма значительным. По данным доклада французского Агентства международных инвестиций (AFII – Agence française pour les investissements internationaux) за 2013 г., только благодаря иностранным инвесторам в стране было сохранено и вновь создано в общей сложности 26 631 рабочее место (в 2012 – 25 908 рабочих мест)³⁴⁹.

Практика реализации Закона «Об иммиграции и интеграции» 2006 г. показала, что Франция по-прежнему не является привлекательной страной для высококвалифицированных специалистов, для талантливых и успешных иностранцев, ученых и предпринимателей. По масштабу приема высокообразованных специалистов, ученых и предпринимателей Франция также существенно отстает от ведущих стран-реципиентов: США, Канады, Великобритании, Австралии и Германии. Более того, Франция теряла и собственные «умы» в результате эмиграции французских ученых и специалистов³⁵⁰.

С целью исправления ситуации был разработан и принят 7 марта 2016 г. новый закон «О правах иностранцев»³⁵¹, который призван улучшить существующие инструменты привлечения высококвалифицированных специалистов и предпринимателей. Как сказано в преамбуле, его принятие преследует три цели: (1) облегчить прием и интеграцию тех иностранцев, кто имеет право поселиться во Франции; (2) «повышение привлекательности Франции в глобальном мире», привлечение в страну «иностраных талантов» – высококвалифицированных специалистов, ученых, представителей бизнеса; (3) совершенствование мер борьбы с нелегальной миграцией при одновременном

³⁴⁹ См.: Les investissements étrangers en France sont restés stables en 2013 (Afii). Доступно на: <http://www.lemoci.com/etudes-et-rapports/les-investissements-etrangers-en-france-sont-restes-stables-en-2013-afii/>

³⁵⁰ Domingues Dos Santos M. Attraction des élites et exode des cerveaux: les enjeux économiques d'une concertation entre pays d'origine et pays d'accueil // La Documentation française | Horizons stratégiques. 2006. № 1. Доступно на: http://www.crest.fr/ckfinder/userfiles/files/Pageperso/manondds/manondds_fichiers/cas.pdf

³⁵¹ Текст закона: LOI n° 2016-274 du 7 mars 2016 relative au droit des étrangers en France. Доступно на: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000032164264&dateTexte=20161018>

соблюдении индивидуальных прав человека³⁵². При этом особо подчеркивалось, что эти приоритеты носят «республиканский» и, что особенно важно в условиях высокого накала социальной напряженности во французском обществе, «консенсусный» характер. Вместо «контракта приема и интеграции» введена новая процедура – подписание контракта о республиканской интеграции (Contrat d'intégration républicaine, CIR), который заключается между французским государством и всеми без исключения иностранцами – гражданами третьих стран, прибывающими во Францию на постоянное жительство. Подписавшие этот контракт иммигранты обязуются пройти курс обучения с целью повышения их самостоятельности и облегчения процесса интеграции во французское общество (гражданское образование и языковая подготовка в зависимости от уровня владения французским языком). Принципиальным моментом является обязательство уважать и соблюдать принципы и ценности французского общества и Французской Республики. От подписания контракта освобождены граждане стран-членов ЕС, ЕЭЗ и Швейцарии, а также экономические мигранты из третьих стран – получатели долгосрочных и краткосрочных разрешений на пребывание в связи с трудовой или экономической деятельностью на территории Франции.

В новом законе воспроизведены и два действующих РП: «голубая карта ЕС» (carte bleue européenne) и «исследователь» (scientifique-chercheur). Новацией является положение, введенное в соответствии с законодательством ЕС³⁵³, согласно которому ученый-исследователь, получивший разрешение на пребывание в одной из стран ЕС, теперь может приехать во Францию для продолжения своих исследований на срок не более трех месяцев на основании имеющегося договора о его приеме в первом государстве-члене и при условии, что он располагает достаточными средствами.

Вместо существующего РП «компетенции и таланты» вводится новый вид разрешения на пребывание – «паспорт таланта». Он будет выдаваться сразу на максимальный срок 4 года с правом многократного возобновления и перспективой получения вида на жительство. Право на такое разрешение получают иностранцы, прибывающие во Францию для осуществления «научной, литературной, художественной, интеллектуальной, образовательной или спортивной деятельности», а также высококвалифицированные специалисты; ученые (приоритет отдается естественным наукам, в частности, биологии и медицине) предприниматели³⁵⁴; инвесторы; выпускники французских вузов, имеющие степень магистра; иностранные сотрудники молодой инновационной компании, выполняющие функции «связанные с их исследовательским проектом и развитием предприятия»; основатели новых компаний (страт-апов) – при условии, что компании докажут свою жизнеспособность; топ-менеджеры и руководители транснациональных компаний – всего десять категорий иностранцев. Согласно новому закону работодатели, принимающие иностранцев – получателей «паспорта таланта», – освобождаются от процедуры теста рынка труда. Бенефициары «паспорта таланта» имеют право на воссоединение семей, члены семьи (дети, супруг) получают РП на такой же срок с правом трудовой деятельности.

Заинтересованность Франции в привлечении молодых талантов проявилась в либерализации статуса иностранных студентов французских вузов. Если в соответствии с законом 2006 г. студенты получали временное разрешение на пребывание сроком на один

³⁵² Dossier de presse. La loi relative au droit des étrangers en France. Доступно на:

<http://www.immigration.interieur.gouv.fr/content/download/72162/527378/file/140723-DP-Droits-etrangers.pdf>

³⁵³ Директива 2005/71/UE от 12.10.2005 г. относительно специальной процедуры приема иностранцев – граждан третьих стран, – прибывающих в ЕС с целью научных исследований.

³⁵⁴ Вместо «карты резидента» на 10 лет, которая выдавалась иностранным инвесторам в соответствии с законом 2006 г. за «исключительный вклад», предприниматели, «осуществляющие прямые инвестиции в экономику», теперь также получают РП «паспорт таланта» с правом многократного продления и перспективой получения гражданства.

год и ежегодно должны были проходить очередную процедуру получения нового разрешения, то по закону от 7 марта 2016 г. статус РП «студент» стал долгосрочным. Теперь студентам будут давать единое разрешение на пребывание на весь период обучения. В конце учебы иностранцы – выпускники аккредитованных высших учебных заведений национального уровня с дипломом магистра – смогут подать заявление на изменение своего статуса «студент» на статус «работник» (*salarié*), а по окончании обучения получить разрешение на временное пребывание этой категории на срок до 12 месяцев (без права возобновления) в том случае, если планируют начать свой бизнес во Франции. Если бизнес окажется успешным, ему может быть предоставлено разрешение на долгосрочное пребывание.

Наряду с привлечением высококвалифицированных специалистов в числе приоритетов миграционной политики Франции в последние годы можно назвать борьбу с социальным демпингом, который практикуют работодатели – руководство международных корпораций, привлекающих сотрудников из-за рубежа. 10 июля 2014 г. был принят Закон № 2014-790 (имплементация в национальное законодательство директивы ЕС (2014/67/UE от 15 мая 2014 г.)). Цель состоит в том, чтобы остановить мошенничество в отношении перемещенных работников и лучше следить за соблюдением французского социального законодательства, в частности, путем повышения ответственности по отношению к субподрядчикам и соисполнителям. На основании этого закона принято Постановление № 2015-364 от 30 марта 2015 г. о борьбе с мошенничеством в отношении перемещенных работников. Законом № 2015-990 от 6 августа 2015 г. предусмотрено наказание для недобросовестных работодателей: увеличение максимального размера административного штрафа (с 10 тыс. до 500 тыс. евро), а также вводится новый обязательный документ – удостоверение личности для работников, занятых в строительстве и общественных работах.

Итак, можно констатировать, что модель миграционной политики, утвердившаяся во Франции в середине 1970-х, в основе которой лежал принцип воссоединения семей и отказ от трудовой иммиграции, исчерпала себя к началу нового века. Необходимость новых подходов к миграционной политике обуславливалась старением населения, трудностями с набором кадров в отдельных отраслях, возрастающей потребностью в квалифицированной рабочей силе, дефицит которой стал особенно чувствительным в посткризисный период в условиях адаптации рынка труда к меняющейся экономической реальности. Французская экономика нуждалась в квалифицированных специалистах для работы в новых, развивающихся высокотехнологичных отраслях, финансовом секторе, здравоохранении, образовании и др.

Базовым принципом новой иммиграционной политики стала селективная иммиграция, ограничение семейной иммиграции и ужесточение мер по борьбе с иммиграцией нелегальной. Были приняты меры по стимулированию приезда в страну квалифицированных работников, а также по созданию благоприятных условий для привлечения выдающихся ученых, специалистов, предпринимателей, талантливой молодежи. Другой целевой группой миграционной политики стали временные мигранты для сезонных работ в сфере услуг или в сельском хозяйстве, например, в области ресторанного и гостиничного дела и туризма или на сборе урожая; эту категорию трудовых мигрантов набирают по контракту или в рамках двусторонних соглашений с отдельными странами. Новые подходы к миграционной политике нашли свое отражение в законе «Об иммиграции и интеграции» от 24 июля 2006 г. и в новом законе от 7 марта 2016 г. «О правах иностранцев», а также в ряде законодательных инициатив, касающихся трудовой иммиграции, принятых в соответствии с директивами ЕС, направленными на расширение каналов легальной трудовой миграции и стратегии найма в масштабах Европы, прежде всего в области цифровых технологий, сфере менеджмента, финансов и страхового дела, а также в инженерных профессиях.

Попытка привлечь во Францию значительное число высококвалифицированных специалистов, ученых, предпринимателей и талантливую молодежь не удалась. В целом

миграционное законодательство остается ограничительным, миграционная политика не отвечает реальным потребностям рынка труда, на котором из года в год остаются незаполненными значительное число вакансий. Наибольшие трудности в подборе кадров, судя по спискам дефицитных профессий, работодатели продолжают испытывать в поисках квалифицированных рабочих³⁵⁵. Французские авторы, справедливо утверждая, что иммиграция не может служить в качестве долгосрочного регулятора рынка труда, призывают решать проблему нехватки рабочей силы задействованием резервов в лице экономически неактивной части работоспособного населения: безработных, пожилых людей и молодежи³⁵⁶. Однако, как показывает практика, внутренних резервов недостаточно для преодоления дефицита как высококвалифицированных специалистов, так и квалифицированных рабочих. Очевидно, решение этой проблемы зависит не только от формулирования более взвешенной, отвечающей интересам национального рынка труда политики в области экономической иммиграции, но и от решения социальных проблем иммигрантов, уже находящихся в стране, и эффективной интеграции недавних иммигрантов.

Польша – превращение в принимающее общество

Польша – один из новых членов Европейского Союза – представляет собой пример трансформации типичной страны эмиграции (в Западной Европе «польский сантехник» давно превратился в фигуру речи) и транзита в страну, принимающую иммигрантов.

Современная Польша – в отличие от европейских стран с колониальным прошлым – сложилась как моноэтническая и монокультурная страна. С проблемой иммиграции Польша столкнулась с началом процесса политической и социально-экономической трансформации, особенно после распада СССР, когда страна превратилась в транзитный пункт на пути в Западную Европу для многочисленных выходцев из постсоветских государств. В этот период главной задачей миграционной политики было противодействие нелегальной миграции, обеспечение безопасности восточных границ. Одной из первых мер стала отмена безвизового въезда для жителей постсоветского пространства.

Важным фактором интенсификации миграционных процессов в Польше, стало ее вступление в ЕС (2004 г.) а затем в Шенгенскую зону (2007 г.). По данным Главного статистического управления страны (Główny Urząd Statystyczny, GUS), в 2012 г. из Польши эмигрировали более 2 млн поляков (на постоянное жительство), в то время как из-за рубежа прибыло (также на постоянное жительство) 14,6 тыс. человек. Однако фактический масштаб миграционных потоков в последние годы был гораздо больше. По оценкам GUS, которое учитывает и долгосрочную (выезд на срок не менее 12 месяцев) международную миграцию (в том числе незарегистрированную) в 2011 г. из Польши выехало 265,8 тыс. человек (из них примерно 85% – в европейские страны), в то время как Польша приняла 157,1 тыс. человек (в том числе около 75% – жители европейского континента). Притоку иммигрантов* способствовала как благоприятная экономическая ситуация в стране, так и необходимость восполнить потерю в рабочей силе, которую польский рынок труда понес в результате массовой эмиграции поляков (более 2 млн человек) в Западную Европу.

Трудно дать однозначный ответ на вопрос, сколько иностранцев проживает в Польше. Информация о численности, структуре, мотивах въезда, профессиональной активности и т.д.

³⁵⁵ Saint-Paul G. Immigration, qualifications et marché du travail. La Documentation française. Rapport. P. 43. Paris, 2009. Доступно на: <http://www.cae-eco.fr/IMG/pdf/084.pdf>

³⁵⁶ В 2014 г. доля экономически неактивной молодежи превышала 25%. См.: OECD 2016. France. Country statistical profile.

* «Иммигрантом» («мигрантом») мы будем называть человека, проживающего в Польше на основании разрешения на пребывание (временное, постоянное, а также долгосрочное пребывание резидента ЕС). См.: Raport polskiej służby konsularnej za 2013 r. Доступно на: <http://www.msz.gov.pl/pl/ministerstwo/publikacje/>

иммигрантов поступает из различных ведомств, и их трудно сравнивать, особенно в том, что касается трудовой миграции. Свою статистику дает Министерство труда и социальной политики (Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej) Управление по делам иностранцев (Urząd do spraw Cudzoziemców), Главное статистическое управление и т.д. С учетом того, что на территории Польши находится также значительное число нелегальных мигрантов, официальная статистика, как отмечалось выше, значительно занижена.

Характерной особенностью миграционного потока в Польшу является доминирование трудовой миграции. На трудовых мигрантов приходится более половины всех въездов в страну – 51% (см. табл. 2.6.7).

Таблица 2.6.7.

Причины миграции в Польшу и ЕС, 2012 г., %

	Польша	ЕС
Семейная	40	35
С целью трудоустройства	51	21
Гуманитарная (беженцы)	1	2
Образовательная	5	5
Другие причины*	3	37

*Политическая иммиграция, соискатели убежища и др.

Источник: OECD 2014.

В последние годы в миграционном потоке в Польшу стабильно возрастает доля мобильных граждан ЕС (циркулярная миграция), что подтверждается данными о количестве выданных разрешений на работу: в 2014 г. было выдано 43 663, это на 12% больше по сравнению с 2013-м. Важно отметить, что граждане Европейского союза и стран, входящих в Европейское экономическое пространство (ЕС + Исландия, Лихтенштейн и Норвегия), а также Швейцарии, могут работать в Польше беспрепятственно в отличие иностранцев – граждан третьих стран, которые не нуждаются в разрешении на трудовую деятельность, а также от специальной категории временных мигрантов – сезонных работников из постсоветских государств (об этом ниже).

Долгосрочные иммигранты из третьих стран – это относительно немногочисленная группа³⁵⁷.

По данным польского Управления по делам иностранцев, в конце 2014 г. разрешение на пребывание получили 12 330 иностранцев – граждан третьих стран, что, по данным национальной статистики, составляет 0,07% экономически активного населения. Так что, несмотря на заметный рост численности миграционного потока, долгосрочные иммигранты из третьих стран являются в Польше маргинальным явлением, и их участие в рынке труда в масштабах всей страны незначительно. Правда, это не относится к столичному региону (Мазовецкое воеводство) и Варшаве, где сконцентрировано 43% всех легально проживающих в стране иностранцев³⁵⁸. Можно предположить, что именно здесь сосредоточена также большая часть трудовых мигрантов.

Сегодня основной составляющей трудовой миграции в Польшу является краткосрочная миграция, которую, как уже было сказано выше, представляют в основном сезонные работники – граждане шести постсоветских государств: Армении, Беларуси, Грузии, Молдовы, Украины и Российской Федерации. Они освобождены от необходимости

³⁵⁷ «Долгосрочные» - в отличие от «краткосрочных», сезонных мигрантов – это иммигранты, получающие т.н. долгосрочные разрешения на временное пребывание на срок от 1 года до 2 лет (с 2014 г. – до 3 лет).

³⁵⁸ Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej. Доступно на: https://www.mpips.gov.pl/gfx/mpips/userfiles/_public/1_NO_WA%20STRONA/Analizy%20i%20raporty/cudzoziemcy%20pracujacy%20w%20polsce/Informacja%20nt.%20zatrudniania%20cudzoziemcow%20w%20Polsce.pdf

получать разрешение на работу, для трудоустройства им нужно лишь заверенное заявление работодателя с предложением работы («Oświadczenie o zamiarze powierzenia cudzoziemcowi pracy») с указанием профессии, места работы, даты начала и окончания работы, а также тип контракта и сумму брутто-вознаграждения за труд.

Работодатель также обязан доказать, что не может найти работника соответствующей квалификации на локальном рынке труда (тест рынка труда). На основании заявления работодателя и заверенного им в управлении труда трудового договора эта категория трудовых мигрантов может получить польскую визу в консульстве Польши в своей стране. Эта виза дает им право работать в Польше не более 6 месяцев в течение года. Если срок работы превышает 6 месяцев в течение следующих 12 мес., работодатель должен получить разрешение на работу для нужного ему работника. В том случае, если мигрант уже отработал 3 месяца на данной должности (позиции), то его работодатель может оформить разрешение на работу в упрощенном порядке³⁵⁹. В 2015 г. было зарегистрировано 782 222 заявления работодателей о найме иностранцев³⁶⁰.

В послекризисный период трудовая миграция в Польшу росла как по абсолютным, так и относительным показателям. В ЕС наблюдалась та же тенденция, но более плавная, в то время как в Польше доля трудовых мигрантов в общем иммиграционном потоке практически удвоилась к 2012 г. Динамика трудовой иммиграции в Польшу представлена ниже.

Таблица 2.6.8.

Динамика трудовой миграции в Польшу и ЕС (%)

		Всего иммигрантов	Разрешения на работу	Соотношение между количеством разрешений и численностью иммигрантов, %
2010	Польша	55 141	6 344	12%
	ЕС	15 652 575	2 737 708	17%
2011	Польша	6 192	1 410	23%
	ЕС	15 926 267	2 997 838	19%
2012	Польша	107 053	54 502	51%
	ЕС	18 582 751	3 903 864	21%

Источник: OECD 2014.

В 2015 г., по данным польского Министерства труда и социальной политики, было выдано 65 766 разрешений на работу против 39 144 в 2012-м (см. рис. 2.6.3).

³⁵⁹ Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej. 20.07.2011 r. Доступно на: <http://www.przepisy.gofin.pl/przepisy/4.18.30.1734...rozporzadzenie-ministra-pracy-i-polityki-spolecznej-z-dnia.html>

³⁶⁰ Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej. Доступно на: https://www.mpips.gov.pl/gfx/mpips/userfiles/public/1_NO_WA%20STRONA/Analizy%20i%20raporty/cudzoziemcy%20pracujacy%20w%20polsce/Informacja%20nt.%20zatrudniania%20cudzoziemcow%20w%20Polsce.pdf.

Количество разрешений на работу, выданных в 2012-2015 гг. иммигрантам из третьих стран (тыс.)

Источник: Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej. Доступно на: https://www.mpips.gov.pl/gfx/mpips/us/files/public/1_NOWA%20STRONA/Analizy%20i%20raporty/cudzoziemcy%20pracujacy%20w%20polsce/Informacja%20o%20zatrudnianiu%20cudzoziemcow%20w%20Polsce.pdf

С учетом занятости на польском рынке труда мобильных граждан Европы, а также трудовых мигрантов, освобожденных от необходимости получать разрешение на трудовую деятельность, можно утверждать, что трудовые мигранты стали стабильным фактором польской экономики. Одной из причин является благоприятная экономическая ситуация: Польша в значительно меньшей степени, чем ЕС в целом пострадала от финансово-экономического кризиса³⁶¹. Другими факторами притяжения для трудовых мигрантов являются исторические связи основных стран исхода – Украины, Белоруссии, России – с Польшей, а также языковая и культурная близость. Кроме того, в Польше, как и в ЕС в целом, на уровне трудовой миграции сказалось общее оживление экономики, а также рост масштабов внутриевропейской мобильности.

Положение мигрантов на рынке труда

Если посмотреть на группы иностранцев из различных стран с точки зрения соотношения количества полученных разрешений на работу к общему числу выданных РП, то становится очевидным, что для большей части иностранцев мотивацией приезда в Польшу является трудовая деятельность (см. табл. ниже).

Таблица 2.6.9.

Доля разрешений на работу, выданных в 2012 г., в общем количестве разрешений на пребывание для граждан отдельных стран

Гражданство	Разрешения на работу	Разрешение на пребывание	Доля разрешений на трудовую деятельность в общем количестве РП
Украина	34 303	15 980	47%
Россия	4306	12 363	35%
Вьетнам	6085	11 696	52%
Беларусь	3576	10310	35%
Китай	3829	4507	85%
Турция	1715	2482	69%

³⁶¹ Beck K., Gawrońska-Nowak B., Schabek T. Ekonomiczna analiza sytuacji imigrantów w Polsce do prowadzenia rzetelnych i regularnych analiz ekonomicznych. S. 212. Доступно на: http://i-see.org.pl/strona/uploads/ngrey/Documents/Analiza_ekonomiczna.pdf. Бек, Гавроньска-Новак и Схабек, ссылаясь на Евростат, приводят сравнительные данные по темпам роста ВВП в Польше, ЕС28 в целом и зоне евро (ЕА): в 2012 г. Польша зафиксировала рост ВВП в 2,0% (ЕС28: -0,2%, ЕА : -0,7%), в 2013 г. рост в Польше замедлился до 1,6%; в ЕС28 был зафиксирован рост 0,4%, зона евро оставалась в минусе: -0,4%.

Индия	1633	2389	68%
Южная Корея	1603	1736	92%
Казахстан	341	1161	29%
Япония	753	940	80%
Монголия	431	923	47%
Молдова	472	840	56%
Египет	623	838	74%
Филиппины	238	308	77%
Азербайджан	41	277	51%

Источник: Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej. Доступно на: https://www.mpips.gov.pl/gfx/mpips/userrfiles/public/1_NOWA%20STRONA/Analizy%20i%20raporty/cudzoziemcy%20pracujacy%20w%20polsce/Informacja%20nt.%20zatrudniania%20cudzoziemcow%20w%20Polsce.pdf

С 2008 г. (первого года полноценного членства Польши в Шенгенской зоне) польские консульства за границей выдают все больше виз для трудовых мигрантов. Так, в 2012 и 2013 г. соответственно 34 и 35% всех виз были связаны с экономической деятельностью (14% – трудоустройство, 20 и 21% – соответственно, бизнес)³⁶².

Так, с целью профессиональной деятельности в Польше в 2012 г. находилось 92% граждан Южной Кореи, более 80% китайцев и японцев, более 70% – выходцев из Филиппин и Египта, более 60% – мигрантов из Индии и Турции, более половины иммигрантов из Вьетнама Молдовы и Азербайджана. При этом в наиболее многочисленных группах мигрантов – из Украины, России и Беларуси доля обладателей разрешения на трудовую деятельность среди получателей РП составляет менее 50%. Это объясняется тем, что граждане пяти стран Восточного партнерства (Армения, Беларусь, Грузия, Молдова, Украина) и России имеют право работать в Польше без разрешения на работу и въезжают в Польшу по соответствующим визам, в основном это сезонные работники; кроме того, значительную часть этого потока составляют студенты. Важно отметить, что от необходимости получать разрешение на работу освобождены и некоторые другие категории работников. К ним относятся выпускники польских университетов и работающие во время каникул студенты – граждане третьих стран, обучающиеся в вузах ЕС, ученые – сотрудники университетов и др.³⁶³ Все это означает, что фактическое число иностранцев, работающих в Польше больше, чем количество выданных разрешений.

Сферы занятости иммигрантов весьма различаются (см. табл. 2.6.10).

Таблица 2.6.10.

Структура профессиональной активности мигрантов по странам происхождения, 2012 г.

	Всего	Руководящие кадры, эксперты		Квалифицированные рабочие		Работники простого труда	
		N	%	N	%	N	%
Украина	12984	489	3,8%	7830	60,3%	4665	35,9%
Китай	1214	750	5,8%	370	2,8%	94	0,7%
Беларусь	1162	120	0,9%	951	7,3%	91	0,7%
Вьетнам	802	157	1,2%	549	4,2%	96	0,7%
Турция	574	144	1,1%	410	3,2%	20	0,2%
Индия	461	235	1,8%	213	1,6%	13	0,1%
Ю.Корея	357	294	1,8%	580	0,4%	5	0,0%
Россия	331	194	1,5%	96	0,7%	41	0,3%
Япония	154	135	1,0%	18	0,1%	1	0,0%

Источник: MPiPS. Доступно на: http://i-see.org.pl/storna/uploads/ngrey/Documents/Analiza_ekonomiczna.pdf

³⁶² Raport polskiej służby konsularnej za 2013 r. Доступно на: <http://www.msz.gov.pl/pl/ministerstwo/publikacje/>

³⁶³ Rozporządzenie z dnia 20 lipca 2011 r. Nr 155, poz. 919 z późn. zm. Доступно на: <http://www.przepisy.gofin.pl/przepisy/4,18,30,1734,...rozporzadzenie-ministra-pracy-i-polityki-spolecznej-z-dnia.html>

Структура профессиональной активности мигрантов по странам происхождения отражает характер экономики страны исхода³⁶⁴, а также вид экономических связей, существующих между этими странами и Польшей. Япония «посылает» в Польшу в основном руководителей и специалистов, так же, как Южная Корея и Китай.

Секторальное распределение занятости иностранцев представлено в таблице ниже.

Таблица 2.16.11.

**Трудовая активность иностранцев в отдельных секторах экономики Польши
(доля в общем количестве выданных разрешений на работу в 2012–2015 гг., %)**

Год	Кол-во выданных разрешений на работу	Сектора занятости							
		Агро, лесное, рыбное и охотничье	Промышленность	Строительство	Опт. и рознич. торговля	Транспорт, Логистика	Сектор гостеприимства	НИОКР	Домашнее х-во
2012	39144	4,4	6,2	19,8	17,8	7,8	7,3	5,5	11,4
2013	39078	4,7	4,8	12,9	18,3	8,6	7,7	5,5	12,8
2014	43663	5,3	4,9	16,2	15,1	9,8	6,5	4,7	13,2
2015	65786	4,8	6,9	19,6	8,4	12,1	3,9	4,5	11,5

Источник: MPiPS. Доступно на: https://www.mpips.gov.pl/gfx/mpips/userfiles/_public/1_NOWA%20STRONA/Analizy%20i%20raporty/cudzoziemncy%20pracujacy%20w%20polsce/Informacja%20nt.%20zatrudniania%20cudzoziemcow%20w%20Polsce.pdf

Вторая группа иностранцев, занятая на польском рынке труда и наиболее многочисленная, это краткосрочные мигранты – граждане ЕС, которые не отражены в статистике, и сезонные работники, в основном граждане постсоветских государств.

В 2015 г. жители Украины составляли большую часть потока сезонных работников из стран Восточного партнерства и России. Они были заняты в сельском хозяйстве (36,1%)³⁶⁵, строительстве (14,2%), перерабатывающей промышленности (11,5%), на вспомогательных работах (15,7%). Украинки работают в домашних хозяйствах – 99% занятых в этом секторе сезонных работников из шести постсоветских стран в 2015 г. были гражданками Украины. Белорусы работают преимущественно на транспорте (43%); молдаване заняты на вспомогательных работах (46,9%), в перерабатывающей промышленности (21,3%), строительстве (15,5%)³⁶⁶. Большинство россиян – руководящие кадры и эксперты, они представлены также в сельском хозяйстве (17,1%), строительстве (11,4%), в перерабатывающей промышленности (9,1%) и торговле 8,6%)³⁶⁷.

Если представить *обобщенный портрет трудового мигранта* на польском рынке труда, это прежде всего гражданин Украины, семья которого осталась на родине, куда он отправляет денежные трансферты (в 2014 г. на украинцев пришлось 80% всей выплаченной суммы денежных вознаграждений иностранцам, работающим в Польше³⁶⁸), причем до 2014 г. это чаще была женщина (67,1% миграционного потока из Украины).

³⁶⁴ См.: Konieczna-Salamatin I. Imigracja do Polski w oczach opinii publicznej. Komentarz do wyników badań CBOS. Доступно на: http://www.i-see.org.pl/strona/uploads/ngrey/Documents/materialy_doc/lipiec_2015.pdf

³⁶⁵ Доля занятых украинцев по отношению ко всему потоку из Украины в этом году.

³⁶⁶ Gdzie pracują Ukraińcy w Polsce. Доступно на: <http://www.bankier.pl/wiadomosc/Gdzie-pracuja-i-ile-zarabiaja-Ukraińcy-w-Polsce-7368426.html>; Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej. Доступно на: https://www.mpips.gov.pl/gfx/mpips/userfiles/_public/1_NOWA%20STRONA/Analizy%20i%20raporty/cudzoziemncy%20pracujacy%20w%20polsce/Zatrudnienie%20cudzoziemcow%20grudzien%202015%20r.popr.pdf

³⁶⁷ Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej. Доступно на: https://www.mpips.gov.pl/gfx/mpips/userfiles/_public/1_NOWA%20STRONA/Analizy%20i%20raporty/cudzoziemncy%20pracujacy%20w%20polsce/Informacja%20nt.%20zatrudniania%20cudzoziemcow%20w%20Polsce.pdf

³⁶⁸ Ibidem.

В 2014 г. миграционный поток из Украины существенно вырос. По данным обследования, проведенного Национальным банком Польши (Narodowy Bank Polski) в 2016 г., более 40% иммигрантов из Украины прибыли в Польшу после начала вооруженного конфликта на востоке Украины (2014 г.). Как следует из результатов этого обследования, образ среднего мигранта-украинца с этого времени изменился. Если до середины 2014 г. в Польшу из Украины приезжали по большей части женщины, то в 2016 г. они составили только 42,1% потока из этой страны. Снизился и средний возраст мигрантов: с 42,8 до 32,8 лет. В цитируемом отчете не говорится прямо о причинах, но можно предположить, что это связано со стремлением молодых украинцев избежать призыва в армию.

В целом *показатели активности* на рынке труда коренного населения и иммигрантов отличаются незначительно, причем показатель занятости у иммигрантов выше, чем у поляков-граждан: соответственно 71,6% и 67,8%³⁶⁹. Это объясняется особенностью иммиграционного потока в страну, более половины которого – трудовая миграция. Обратная картина складывается, если сравнить степень защищенности на рынке труда коренных жителей и иммигрантов. В предкризисный период показатель *безработицы* для польских женщин был выше, чем у иностранок – соответственно 10,4% против 9,2% в 2007 г., при этом уровень безработицы среди коренных жителей-мужчин был ниже, чем у трудовых мигрантов, но разница была незначительной – 0,4 п.п. (см. табл. 2.6.12).

Таблица 2.6.12.

Уровень безработицы среди коренного населения (родившиеся в стране) и иностранцев (родившиеся за границей), 2007–2012 гг., %

Женщины				Мужчины				Все			
Родившиеся в Польше		Родившиеся за границей		Родившиеся в Польше		Родившиеся за границей		Родившиеся в Польше		Родившиеся за границей	
2007	2014	2007	2014	2007	2014	2007	2014	2007	2014	2007	2014
10,4	9,7	9,2	14,8	9,1	8,6	9,5	9,8	9,7	9,1	9,4	12,1

Источник: OECD 2014. Доступно на: <https://data.oecd.org/searchresults/?hf=20&b=0&q=Poland+migration&l=en&s=score>

В период замедления экономического роста в Польше и одновременного увеличения масштабов трудовой иммиграции ситуация изменилась: уровень безработицы иммигрантов в 2014 г. вырос до 12,1% против 9,1% экономически активных коренных жителей. При этом уровень занятости иммигрантов по-прежнему оставался выше, чем поляков: соответственно 63,0% и 61,7%³⁷⁰.

Ситуация иммигрантов на рынке труда связана также с их правовым статусом. Если это нелегальная занятость, то иностранец уязвим как со стороны работодателя, так и посредников. Что касается легальных трудовых мигрантов, то их положение зависит от способа трудоустройства. Иммигранты, имеющие официальное разрешение на работу и занятые на основании долгосрочного контракта, являются наиболее защищенной категорией. Вторая группа легальных иммигрантов, наиболее многочисленная – граждане стран Восточного партнерства и России – трудоустраиваются на основании заявлений работодателей на относительно короткий срок (не более 6 месяцев) на сезонные работы и находятся в менее стабильной ситуации, поскольку в гораздо большей степени зависят от работодателя, чем постоянно занятые. Кроме того, существенным фактором является сфера занятости: сельское хозяйство, строительство, гостиничный и ресторанный сектор, которые непосредственно реагируют на ухудшение экономической конъюнктуры. Можно утверждать, что именно эта категория иммигрантов является наиболее слабой на польском рынке труда.

³⁶⁹ Для иммигрантов – к экономически активному населению, для автохтонов – к работоспособной части населения // OECD 2014. Доступно на:

<https://data.oecd.org/searchresults/?hf=20&b=0&q=Poland+migration&l=en&s=score>

³⁷⁰ OECD Data. Доступно на: <https://data.oecd.org/searchresults/?hf=20&b=0&q=Poland+migration&l=en&s=score>

Формирование модели миграционной политики

В течение многих лет проблема миграций и формулирования последовательной миграционной политики не входила в число приоритетов польской политики. Как справедливо заметила польский исследователь Агнешка Вейнар, у Польши «не было ни времени, ни возможности выработать миграционную политику в течение длительного естественного цикла, типичного для других принимающих стран»³⁷¹. До 1989 г. эмиграция из Польши была прежде всего политическим явлением, иммиграции как таковой не существовало. Системная трансформация, которую переживала Польша, с конца 1980-х гг., имела своим следствием в том числе и понимание необходимости выработки концептуальных подходов к миграционной политике. Первым шагом в этом направлении стала либерализация правил въезда иностранцев в страну. На этом этапе одним из приоритетов было упрощение международной мобильности поляков и их доступа на рынки труда стран Западной Европы. Сохранили свою силу существующие соглашения о безвизовом режиме с постсоциалистическими странами, одновременно Польша заключила новые соглашения о безвизовом режиме с многими странами Западной Европы и взяла на себя обязательство применять принципы реадмиссии с целью предотвращения и борьбы с нелегальной миграцией.

Рост масштабов нелегальной транзитной миграции через Польшу в Западную Европу обусловил ужесточение иммиграционной политики. В 1997 г. вступил в силу новый закон об иностранцах, существенно ограничивший каналы легальной миграции (прежний, 1963 г., в новой политической и социально-экономической реальности утратил свою актуальность). В последующие годы Польша адаптировала свое законодательство в соответствии с требованиями ЕС. Можно выделить два главных фактора, оказавших влияние на формирование модели польской миграционной политики в этот период: проблема безопасности и процесс интеграции Польши в Европейский Союз. Миграционная политика была рестрикционной, нацеленной на противодействие поселенческой иммиграции³⁷².

Вступление в Евросоюз стало началом нового этапа в польской миграционной политике. Поляки получили доступ в страны Западной Европы, а точнее – к рынкам труда, что привело к взрывному росту эмиграции, обусловленной уровнем безработицы в Польше, которая в 2004 г. выросла до 19% и была самой высокой в ЕС, где этот показатель составлял в среднем 9,2%³⁷³. Страна оказалась перед совершенно новыми вызовами, среди которых самой актуальной задачей стала защита интересов польских граждан, находящихся за пределами страны, стимулирование возвратной миграции, выработка мер по привлечению на польский рынок труда иностранцев, чтобы заполнить брешь, образовавшуюся в результате массовой эмиграции³⁷⁴.

Впервые о необходимости формулировать концепцию миграционной политики было заявлено в документе «Основы демографической политики в Польше», который разрабатывался в 2003–2004 гг. в аппарате Совета министров польского правительства. В качестве одной из задач демографической политики указывалось «влияние (...) на

³⁷¹ Weinar A. Polityka migracyjna Polski w latach 1990–2003 – próba podsumowania // Raporty i Analizy. № 10. Warszawa: Centrum stosunków międzynarodowych, 2005. Доступно на: https://www.google.ru/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0ahUKEwitkaCO1_XPAhVhIpoKHVnpC1sQFggbMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.csm.org.pl%2Fpl%2Fanalizy%2Fcategory%2F44-2005%3Fdownload%3D381%3Apolityka-migracyjna-polski-w-latach-1990-2003-proba-podsumowania&usg=AFQjCNEWNxPmEPN76FruOCL0PTnRXDf6Ig&sig2=BlkgIbjzF4Wqp1D-ezro_w&cad=rjt

³⁷² См.: Weinar A. Op. cit.

³⁷³ Polska w Unii Europejskiej, 2004–2014. Główny Urząd Statystyczny. S. 30. Доступно на: http://stat.gov.pl/files/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5501/10/1/12/oz_polska_w_ue.pdf

³⁷⁴ В первой половине нулевых годов из Польши на заработки выехало более двух миллионов человек.

миграционные процессы с тем, чтобы [миграции] способствовали формированию оптимального состояния и структуры населения»³⁷⁵.

В 2007–2012 гг. произошла некоторая либерализация доступа иностранцев на польский рынок труда. В 2007 г. была введена система «предложений работы» (*oferta pracy*) – заявлений работодателей о намерении предложить работу иностранцу. Иностранцы, которых нанимали по заявлению работодателя, были освобождены от необходимости получать разрешение на работу. Правда, эта система распространялась не на всех мигрантов, а лишь на восточных соседей Польши: граждан Беларуси, России и Украины, а также Молдовы и Грузии, приезжавших в Польшу на сезонные работы. Таким образом польские работодатели могли без особых усилий и без излишних бюрократических процедур найти нужных им сезонных работников. Для остальных категорий иммигрантов была снижена сумма затрат, необходимых для получения разрешения на трудовую деятельность. Постепенно ограничивалось применение процедуры теста рынка труда.

28 июля 2011 г. был принят закон о легализации пребывания некоторых иностранцев на территории Польской Республики³⁷⁶, а также о внесении изменений в закон о предоставлении защиты иностранцам на территории Польши и в закон об иностранцах. Легализовать свое пребывание нелегалы могли с 1 января по 2 июля 2012 г., однако не все из них. Как разъясняло Министерство внутренних дел, амнистией могли воспользоваться иностранцы, незаконно находившиеся в Польше на 1 января 2012 г., при условии, что их пребывание в стране было: непрерывным в течение по меньшей мере с 20 декабря 2007 г.; непрерывным не позднее даты 1 января 2010 г. – для тех, кто до этого дня получил окончательный отказ в предоставлении статуса беженца и подлежал высылке из страны. Кроме того, амнистия распространялась на иностранцев, в отношении которых 1 января 2010 г. продолжалось разбирательство в связи с обращением о предоставлении статуса беженца. В общей сложности амнистией воспользовалось 8 тыс. иностранцев, в основном граждане Вьетнама, Украины, Армении, а также Китая и России³⁷⁷.

В это время шла также работа над выработкой новой миграционной стратегии. 31 июля 2012 г. правительство утвердило документ «Миграционная политика Польши – текущее состояние и необходимые действия». Это был первый столь обширный и исчерпывающий официальный документ, посвященный миграционной политике страны. На его основе предполагалось принять новый закон об иностранцах – в соответствии с рекомендациями, которые содержались в стратегии миграционной политики: упрощение правил, касающихся условий принципов пребывания и трудоустройства иностранцев; определение приоритетов относительно приема и легализации пребывания иностранцев; выработка и реализация программы интеграции иностранцев; противодействие нелегальной миграции и т. д.³⁷⁸

Важной вехой в формировании новой парадигмы миграционной политики стало принятие в конце 2013 г. нового закона об иностранцах 12 декабря 2013 г.³⁷⁹, 1 мая 2014 г. он вступил в силу.

Изменения в законодательстве касаются граждан третьих стран, которые обязаны легализовать свое пребывание и трудовую деятельность в Польше, а также польских работодателей, поскольку для трудоустройства граждан третьих стран требуется

³⁷⁵ Założenia polityki ludnościowej w Polsce // Sytuacja demograficzna Polski i założenia polityki ludnościowej w Polsce. Raport 2004. Rządowa Rada Ludnościowa. Warszawa, 2006.

³⁷⁶ Т. н. «закон об амнистии».

³⁷⁷ Abolicja – szansą cudzoziemców na zalegalizowanie pobytu w Polsce. Доступно на: <https://mswia.gov.pl/aktualnosci/9611,Abolicja-szansa-cudzoziemcow-na-zalegalizowanie-pobytu-w-Polsce.html>

³⁷⁸ Polityka migracyjna Polski - stan obecny i postulowane działania, dokument przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 31 lipca 2012 r., Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, Warszawa 2012. Доступно на: <https://bip.mswia.gov.pl/bip/polityka-migracyjna-po/19529,Polityka-migracyjna-Polski.html>

³⁷⁹ Текст закона см. зд.: <http://www.dziennikustaw.gov.pl/du/2013/1650/1>

предварительное разрешение на работу. Эти требования не распространяются на граждан государств – членов ЕС, стран Европейской экономической зоны и Швейцарии, работающих в Польше, а также на граждан стран – членов Восточного партнерства и России, правда, в отличие от резидентов ЕС для въезда в Польшу им требуется виза.

Новый закон об иностранцах предусматривает, в частности, введение новых иммиграционных процедур для различных категорий иностранцев. Закон ввел и новые названия для категорий иностранцев, имеющих право на трудовую деятельность на территории Польши, а также указаны критерии их приема. Это:

- высококвалифицированные специалисты (ст. 127), «обладатели квалификации самого высокого уровня», их среднемесячное вознаграждение брутто должно быть не ниже 150% среднемесячного вознаграждения в Польше за предыдущий календарный год; сменить работодателя такой иностранец может только по прошествии 2 лет работы у первого работодателя, в течение этого срока иностранец не имеет также права сменить должность;

- «прикомандированный» – иностранный работник, направленный своим работодателем за границей для работы на территории Польской республики (ст. 140);

- иностранец, прибывший «с целью экономической деятельности» (ст. 142). Такой иностранец должен был соответствовать ряду критериев: иметь доход, превышающий 12-кратный размер среднего месячного вознаграждения в воеводстве, или быть нанимателем на полный рабочий день не менее двух постоянных работников – поляков или иностранцев. Кроме того, его предприятие (компания) должно обеспечить трансфер в Польшу новых технологий, инноваций, создавать новые рабочие места, инвестировать средства в польскую экономику;

- ученые – иностранцы, прибывшие «для проведения научных исследований» (ст. 151). Для получения РВП ученые и исследователи были обязаны иметь соглашение польской стороны о его приеме, которое заверялось по той же процедуре, что и разрешение на работу для других категорий иммигрантов.

Новые правила были введены также для иностранцев, обучающихся в польских учебных заведениях (средних и высших). Первое РВП они будут получать на 1 год и 3 месяца. Если курс обучения меньше, чем 1 год, РВП выдается на срок, соответствующий продолжительности академического года, плюс дополнительные 3 месяца. Иностранцы, продолжающие обучение (студенты вуза), получают РВП сразу на 3 года. Изменения коснулись также иностранцев – выпускников польских вузов, которые хотят работать в Польше: после защиты диплома они смогут получить РВП на 1 год.

Разрешение на работу. Основная новация, введенная новым законом, предусматривает возможность для иностранца получить разрешение на работу и пребывание в рамках процедуры легализации. Если раньше иностранец, намеревающийся работать в Польше проходил эту процедуру в два этапа: на первом работодатель был обязан получить разрешение на работу для данного иностранца, который только с этим разрешением мог легализовать свое пребывание в Польше, получив визу с правом на трудовую деятельность или разрешение на проживание в течение определенного периода времени. С мая 2014 г. эти два документа (разрешение на работу и проживание) были заменены единым документом, выданным на основании одного заявления.

В соответствии со старым законом потеря работы автоматически означала утрату права на проживание. Теперь иностранец в случае потери работы получил месяц для того, чтобы найти новое место работы, не теряя права на пребывание.

Продление максимального срока разрешения на временное пребывание. Новый закон предусматривает также продление максимального срока, на который выдается РВП: с 2 до 3 лет и не менее чем на 3 месяца. Запрос на получение РВП иностранец может сделать во время своего легального пребывания в Польше в удобное для него время, а не за 45 дней до окончания срока действия визы или действующего РВП, как это требовалось по прежнему

закону, но не позднее последнего дня легального пребывания. При этом, в соответствии с новым законом, теперь нельзя получить РВП в польских консульствах за границей.

Следует отметить, что в новом законе остались неизменными некоторые процедуры, направленные на защиту прав коренных граждан на рынке труда. Это, в частности, требование получения разрешения на работу, а также тест рынка труда. Нанимая иностранца – гражданина третьей страны, работодатель по-прежнему должен доказывать, что на локальном рынке труда нет работника нужной квалификации ни среди польских граждан, ни среди резидентов ЕС³⁸⁰. Иностранец – претендент на получение РВП – также должен проходить через обязательные бюрократические процедуры, в частности, предоставить информацию о наличии медицинского страхования, а также иметь средства, достаточные для содержания себя и членов семьи. Сумма его ежемесячного дохода должна быть выше размера заработка, позволяющего претендовать на получение социальной помощи для него и членов семьи, находящихся на его попечении.

Принимая новый закон, польские власти решали двуединую задачу: во-первых, привлечь в Польшу иностранцев – квалифицированных специалистов, инвесторов, ученых и др., в которых нуждается польская экономика, которая продолжает терять рабочую силу в связи с эмиграцией; во-вторых – защитить права польских граждан на рынке труда. Насколько это удалось, покажет время.

Подытоживая сказанное выше, можно констатировать, что формирование польской миграционной политики происходило под воздействием двух основных факторов: (1) необходимость обеспечения безопасности страны (на первом этапе политической и социально-экономической трансформации) и (2) вступление Польши в Европейский Союз. Членство в ЕС поставило перед страной новые институциональные, экономические и демографические вызовы, обусловившие эволюцию миграционной политики, в частности, необходимость согласовывать свою миграционную политику с европейским законодательством, одновременно учитывая задачи, стоящие перед страной в условиях массовой эмиграции, ставшей причиной дисбаланса на рынке труда, что обусловило высокий спрос на определенные категории иностранных работников со стороны целого ряда секторов польской экономики.

В последние годы именно эта проблема является центральной для миграционной политики и фактором ее относительной либерализации в 2007–2014 гг. в том, что касается доступа на польский рынок труда мигрантов из третьих стран. В польское законодательство был имплементирован ряд директив ЕС, касающиеся трудовых мигрантов, в том числе нелегальных, которые получили возможность легализовать свое пребывание в Польше. Принятие нового закона об иностранцах не изменило ограничительный характер польской миграционной политики, ее целевой аудиторией по-прежнему являются краткосрочные мигранты. Объявленный новым польским правительством разворот миграционной политики страны «на Восток», в основе которого лежит концепция исторической, культурной и языковой общности Польши с ее восточными соседями – Украиной, Беларусью и Россией, не решает структурных проблем польского рынка труда. Несмотря на относительно высокую динамику роста числа иммигрантов их доля в общей численности населения очень невелика и в рабочей силе: соответственно 0,1% и 0,3% – ничтожно мало по сравнению с другими европейскими странами. Другая составляющая этого разворота – привлечение на постоянное жительство в Польшу этнических поляков и их потомков – также не принесла желаемых результатов.

Сегодня Польшу нельзя однозначно назвать страной иммиграции, однако можно согласиться с польскими политиками и экспертами в области миграции, которые полагают, что в средне- и долгосрочной перспективе более широкое присутствие в Польше

³⁸⁰ Объявления о вакансиях размещаются как в локальных СМИ, так и в интернете (система EURES).

иностранцев соответствует интересам Польши как с точки зрения ее экономического развития, так и функционирования общества. Это касается прежде всего ответа на демографические вызовы и снижение предложения на рынке труда (сокращение рождаемости, старение населения, увеличение диспропорции между числом экономически активного и неактивного работоспособного населения), а также привлечения в Польшу иностранных специалистов и ученых, чье пребывание в Польше будет способствовать повышению конкурентоспособности ее экономики. Специфическая ситуация Польши как страны в одно и то же время отдающей и принимающей требует выработки взвешенной и эффективной политики в области миграции. По своей сути она, кроме двух своих основных компонентов: краткосрочная трудовая миграция (циркулярная, временная и сезонная) и репатриация (привлечение на постоянное жительство этнических поляков и их потомков) – должна включать в качестве меры привлечения иммигрантов предоставление им польского гражданства. Последний инструмент должен стать, по мнению польских экспертов, ключевым элементом польской миграционной политики³⁸¹.

Выводы

Выше мы рассмотрели два национальных примера формирования новых подходов к трудовой миграции в ответ на потребности рынка труда: опыт Франции, традиционной страны иммиграции, и Польши, новой страны ЕС, находящейся на этапе превращения из типичной страны эмиграции в страну принимающую.

Во Франции в силу исторических особенностей развития накоплен и активно применяется на практике значительный опыт в области миграционной политики. Перед нашими странами стоят схожие задачи в урегулировании миграционных потоков. Прежде всего, речь идет о решении демографических (убыль населения) и экономических (привлечении необходимых трудовых ресурсов) задач.

Французский опыт важен для России и как урок на будущее: так же, как и в недавнем прошлом во Франции, основной составляющей частью иммиграционного потока в Россию является инокультурная, иноконфессиональная миграция, в которой преобладают представители титульных наций стран Центральной Азии, категория с социально-экономической и культурно-религиозной точек зрения вполне сравнимая с французскими иммигрантами из Магриба.

Сходны и задачи, которые приходится решать Российской Федерации, реализуя миграционную политику: демографический аспект и вопросы занятости, прежде всего в секторе низкооплачиваемого труда, что сближает ее с Францией. С одной стороны, миграция является способом решения этих проблем, с другой – привлечение труда неквалифицированных мигрантов снижает качество рабочей силы, увеличивает долю малообеспеченного населения с заведомо низким уровнем оплаты. Анализируя аналогичные проблемы, французские власти избрали политику селективного отбора мигрантов, прежде всего – по уровню образования и специализации.

Сегодня в основе французской миграционной модели лежит принцип избирательной иммиграции, предусматривающий прием иммигрантов в соответствии с экономическими потребностями страны, прежде всего – высококвалифицированных специалистов, ученых, предпринимателей, иностранных студентов – ресурса квалифицированной рабочей силы. Как представляется, эти аспекты регулирования иммиграции: поощрение приезда квалифицированных специалистов и членов их семей, стимулирование студенческой миграции – могут быть использованы в российской миграционной практике.

³⁸¹ Zasady i rekomendacje polityki migracyjnej dla Polski // Polityka migracyjna Polski wobec wyzwań demograficznych. Biuletyn. Lipiec 2015. № 36. S. 52. Доступно на: https://www.prezydent.pl/download/gfx/prezydent/pl/defaultopisy/2508/1/1/biuletyn_fdp_nr_36_polityka_migracyjna_www.pdf.

Польша, в отличие от Франции, совсем недавно начала формулировать перспективные задачи своей политики в области трудовой миграции, однако уже сегодня можно говорить о польской модели миграционной политики как жесткой и ограничительной. В этом обе наши страны сходны: установка на краткосрочную миграцию, высокий уровень недокументированной занятости мигрантов, жесткая миграционная политика. Опыт Польши, которая сегодня (так же, как Испания в свое время или сегодня Чехия) переживает процесс трансформации из типичной страны эмиграции в страну эмиграции/иммиграции, также может быть полезен для России, не так давно ставшей принимающей страной.

2.7. Труд и занятость – медленное восстановление и неопределенные перспективы

В предыдущем разделе было обращено внимание на ряд противоречивых моментов, с которыми приходится сталкиваться при анализе различных аспектов развития современного рынка труда. Более или менее целостная картина, сформировавшаяся в недавнем прошлом, перестает соответствовать непрерывно изменяющейся реальности и все настойчивее требует переосмысления. В данном направлении предпринимаются многочисленные шаги, однако до получения новой, более адекватной картины еще довольно далеко.

Сегодня же характер оценки посткризисного развития рынков труда развитых стран проистекает из устоявшейся, принятой большинством исследователей системы координат. Одни исследователи оценивают ситуацию как развитие по «катастрофическому» сценарию (сжатие сферы применения живого труда, массовая неактивность и деградация человеческого капитала, рост неравенства и социальной напряженности), их оппоненты утверждают, что она развивается по «оптимистичному» сценарию (формирование общества знаний, научно-технический и технологический подъем, рост образовательного уровня населения, рост свободной креативной занятости, появление новых профессий и сфер занятости, свободные миграции). Но в большинстве случаев предпочтение отдается исследованию конкретных факторов или аспектов рынка труда на конкретном отрезке времени; по сути происходит фиксация некой «волны» событий, ее продолжительности и масштабов, при этом причины и следствия оцениваются в соответствии со стандартным набором сформировавшихся ранее концепций, собранных в арсенале того или иного «пессимиста» или «оптимиста»³⁸².

Есть большое подозрение, что в обоих подходах на передний план выдвигаются близкие авторам стороны единого по существу процесса «заката современной цивилизации», если вспомнить О. Шпенглера. И в зависимости от выбранной концептуальной основы акцент делается именно на те или иные аспекты современной неустойчивой, противоречивой и слабо предсказуемой реальности. Нарастающая неопределенность и непредсказуемость грядущих сдвигов порождает как склонность к формулированию прогнозов «желаемого» и «нежелательного» будущего, экстраполяцию среднесрочных тенденций тех или иных аспектов рынка труда и трудовых отношений на развитие в целом. В результате мы имеем дело с вполне добросовестным анализом конкретных процессов, однако их первопричины, как и последствия, остаются за гранью исследований и, возможно, понимания.

Положительно можно оценить лишь то, что конкретные исследования факторов рынка труда, выступающих сегодня как важнейшие, содержат информацию на любой вкус и поэтому служат вполне добротной базой и для пессимистов, и для оптимистов. В частности, проводимые под эгидой Еврофонда и содержащие богатый фактический материал исследования различных аспектов европейского рынка труда и соответствующих политик,

³⁸² Mähönen E. Labour Market Reforms, Institutions, and the Quality of Employment: Should we all follow German Hartz model in reforming labour markets? 2015.

позволяют сформулировать некое видение того, что необходимо предпринимать в конкретной ситуации, а чего делать совсем не следует, даже если соответствующие шаги освящены высоким международным авторитетом, широкомасштабными сравнительными исследованиями с завидным финансированием.

Нельзя не отметить, что по мере расширения разрыва между теоретическими постулатами и реальными практиками обращает на себя внимание все более заметная двойственность оценок общей ситуации на европейских (и не только) рынках труда. Именно на рынках, так как единого рынка труда при всех приложенных усилиях по его формированию так и не сложилось. В обобщающих публикациях, подготовленных в рамках Евросоюза, все чаще используется оборот «наблюдется умеренный прогресс, но...»³⁸³

Все авторы подчеркивают хотя и крайне умеренный, но все же экономический рост, наблюдаемый третий год подряд. Так, ВВП в 1 кв. 2016 г. вырос на 0,5%³⁸⁴. Соответственно этот рост проявляется и на рынках труда. В том же 1 кв. 2016 г. рост занятости ускорился и составил 0,3% относительно предшествующего квартала, а в годовом исчислении он составил целых 1,4%. По сравнению с серединой 2013 г., периода наименьшего прироста, занятость в ЕС-28 увеличилась на 6,8 млн чел.³⁸⁵ Как уже отмечалось, авторам приходится вновь констатировать, что «занятость продолжает расти в большинстве стран-членов, но восстановление занятости в ряде стран слабое»³⁸⁶.

Основным двигателем роста занятости в ЕС является сектор услуг в целом; производящие отрасли также несколько увеличили занятость, только в строительстве и сельском хозяйстве наблюдается ее снижение. В годовом исчислении в 2015 г. (декабрь) численность работников с постоянным контрактом выросла на 2,2 млн (+1,4%), с временным контрактом – на 730 тыс. (+2,8%). Численность самозанятых снизилась на 350 тыс. (-1,1%). Численность занятых неполное время в это же время увеличилась на 350 тыс. (+0,8%), а число занятых полное рабочее время – почти на 2,2 млн (+1,3%)³⁸⁷. Уровень занятости в целом по ЕС достиг докризисного уровня, однако межстрановые диспропорции если и не углубляются, то сохраняются. Что касается производительности труда в среднем по Евросоюзу, то она прекратила расти.

Формально национальные рынки труда стран ЕС в соответствии с основополагающими принципами Союза, прежде всего свободой передвижения рабочей силы, характеризуются правом каждого гражданина стран ЕС жить и работать в любой из стран. И граждане новых стран-членов в трудоспособном возрасте активно этим правом воспользовались, что привело к росту уровня занятости в большинстве стран-членов в 2000–2008 гг. Однако финансово-экономический кризис повернул вспять многие тенденции предкризисного периода: выросла безработица, сократилась продолжительность отработанного времени и прежде всего сверхурочные часы, упали реальные доходы во многих секторах и отраслях, вырос отток трудовых мигрантов из основных принимающих стран. Поэтому не приходится удивляться, что даже в самых благополучных странах, таких, как Германия наблюдается рост бедности и социальной изоляции (social exclusion). Уровень

³⁸³ European Commission. Employment and Social Developments in Europe 2015. Contents. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2016.

³⁸⁴ European Commission DG EMPL (06.2016) EU Employment and Social Situation Quarterly Review June 2016. Employment, Social Affairs & Inclusion. Доступно на: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=113&langId=en>. P. 5-6.

³⁸⁵ Ibid. P. 6.

³⁸⁶ Ibid. P. 6.

³⁸⁷ Ibidem.

лиц, находящихся под угрозой обнищания, в стране вырос с 12,2% в 2005 г. до 16,7% в 2014 г. (средний уровень по ЕС – 17,2%)³⁸⁸.

Не случайно рост занятости в ЕС за последние 3–4 года оценивается как крайне ассиметричный и поляризованный³⁸⁹. Наибольший рост занятости наблюдался по высокооплачиваемым рабочим местам, умеренный – по низкооплачиваемым. Доля позиций со средней оплатой труда заметно сокращалась. Данные процессы носили крайне разноплановый характер в зависимости от страны. Любопытно, что если сразу после кризиса рост наблюдался именно в верхнем зарплатном сегменте рабочих мест, то по мере восстановления экономики все большая доля прироста приходится на малооплачиваемые позиции, прежде всего в сфере услуг. Напрашивается вывод, что в данном конкретном случае падение доли среднедоходных групп – очевидное следствие мирового кризиса. Следует отметить, что в 2013–2014 гг. положение данных групп начало постепенно исправляться³⁹⁰. В целом это может не противоречить долгосрочным тенденциям, отмечаемым в ряде исследований, и является лишь корректировкой степени влияния глобального кризиса.

Любопытно, что отмеченная выше противоречивая динамика частичной занятости, трактуется как отход от стандартных трудовых отношений и сохранение позиций полной и постоянной занятости только в верхнем квантиле распределения зарплат³⁹¹. Хотя, как уже отмечалось, доля неполной занятости за 2006–2015 гг. выросла всего на 2,1% и к 2013 г. стабилизировалась. При этом следует помнить, что неполная занятость только в ряде конкретных стран – выбор самого работника (Нидерланды, женщины), значительную и в ряде стран возрастающую долю данной формы «гибкой» занятости составляет **вынужденная** неполная занятость, вводимая работодателем³⁹².

Рост образованности новых поколений привел к приросту занятости в основном за их счет. Однако начавшееся возобновление роста общей занятости приводит к увеличению доли лиц с полным средним образованием в четырех нижних зарплатных квантилях. Наиболее быстрыми темпами росли сервисные сектора, требующие высококвалифицированных кадров. Это в первую очередь программисты и бизнес-консультанты.

Оживление роста коснулось и производства, прежде всего повысив спрос на управленцев и технических специалистов. При этом не следует упускать из виду, что по сравнению с общими масштабами рынка труда названная потребность относительно невелика.

Кризис существенно повлиял на гендерные диспропорции в занятости, наиболее сильно ударив по мужской части работников. Восстановление занятости проходит в последнее время более равномерно. При этом мужская занятость восстанавливается прежде всего на средне- и низкооплачиваемых рабочих местах, женская – в высокооплачиваемых.

Более быстрыми темпами происходит старение рабочей силы по сравнению с населением в целом.

Что касается структуры занятости в отдельных странах, то исследование выявило ряд любопытных закономерностей, характерных для исследуемых стран на протяжении четырех

³⁸⁸ European Commission. Commission Staff Working Document - Country Report Germany 2016. Including an In-Depth Review on the prevention and correction of macroeconomic imbalances. SWD(2016) 75 final, Brussels. 26.2.2016. P. 73.

³⁸⁹ Eurofound Summary of EJM annual report 2015: main findings Summary of recent results. 12.05.2016). Доступно на: <http://www.eurofound.europa.eu/summary-of-recentresults>.

³⁹⁰ Eurofound. Upgrading or polarisation? Long-term and global shifts in the employment structure: European Jobs Monitor 2015, P. 11. (Figure 4: Employment change (% per annum) by job-wage quintile. EU27, 2008. Q2–2014 Q2).

³⁹¹ Eurofound. Summary of EJM annual report 2015: main findings.

³⁹² Buffie N. The Rise of Involuntary Part-Time Employment - by Race, Gender, Age, Industry, and Occupation. 10.08. 2016. Доступно на: <http://cepr.net/blogs/cepr-blog/the-rise-of-involuntary-part-time-employment-by-race-gender-age-industry-and-occupation>.

десятилетий. Как правило, деиндустриализация приводит к поляризации занятости (вымывание среднедоходных квалифицированных групп работников) во всех странах, но общие закономерности структурных изменений в той или иной стране определялись в большей мере наиболее динамично развивающимся сектором, происходящими в нем процессами³⁹³. Рост занятости в общественном секторе обслуживания обычно связывают с расширением сферы использования относительно хорошо оплачиваемого квалифицированного труда. Но, например, для Великобритании был характерен и параллельный рост занятости в хуже оплачиваемых и менее квалифицированных группах общественного обслуживания³⁹⁴.

При этом как общую тенденцию большинство исследований показывают расширение занятости в высокооплачиваемых профессиях и на рабочих местах за счет сокращения сферы использования средне и низкооплачиваемого труда (hourglass labour market)³⁹⁵.

В целом последние статистические данные свидетельствуют о наметившемся росте занятости в ЕС-28. Причем прирост постоянной занятости (полной и частичной) выглядит наиболее существенным. В то же время прирост временной занятости (срочные контракты) в целом снижается, а самозанятость демонстрирует абсолютное сокращение.

Рисунок 2.7.1.

**ЕС-28: Динамика различных форм занятости (постоянная, временная и самозанятость).
Возраст 15–64. 2008 –2016 гг. (млн.)**

³⁹³ Cedefop Vocational education and training in the Netherlands: short description. Luxembourg: Publications Office. Cedefop information series. 2016. Доступно на: <http://dx.doi.org/10.2801/476727>; <http://www.cedefop.europa.eu/en/publications-and-resources/publications/4142> (21.03.16). P. 9; CIPD Over-qualification and skills mismatch in the graduate labour market. Policy report. August 2015. P. 7.

³⁹⁴ Eurofound. Summary of EJM annual report 2015: main findings. 12.05.2016.

³⁹⁵ Goos M., Manning A. Lousy and Lovely Jobs: The Rising Polarization of Work in Britain // Review of Economics and Statistics. 2007. № 89. P. 118-133; Goos M., Manning A., Salomons A. «The Polarization of the European Labor Market», American Economic Review Papers and Proceedings. 2009. № 99. P. 58-63; Goos M., Manning A., Salomons A. Explaining Job Polarization: The Roles of Technology, Globalization and Institutions. CEP Discussion Paper. 2010. № 1026.

Источник: Eurostat, LFS [lfsq_egaps,lfsq_etgaed] Data non-seasonally adjusted. Доступно на: http://ec.europa.eu/employment_social/employment_analysis/quarterly/quarterly_updated_charts.xlsx

Что касается роста постоянной занятости, то ее основной прирост в 2015–2016 гг. происходит за счет **полной** занятости (ежеквартальный прирост 1,7 – 3,1 млн занятых), прирост неполной занятости не превышает 400–500 тыс. чел. ежеквартально³⁹⁶. При этом рост неполной занятости осуществляется прежде всего за счет женщин и лиц старшего возраста.

Анализ восьмилетней динамики занятости по основным секторам экономики (промышленность, строительство, торговля и прочие услуги) показывает, что наименьшие потери понес сектор услуг, хотя и испытывший существенное снижение прироста численности в 2009 и 2011 г. Однако эти потери были достаточно быстро восполнены и перекрыты ускоренным ростом. В это же время промышленность и строительство потеряли значительное число работников, а последующий затем прирост был крайне незначителен и не компенсировал понесенные потери³⁹⁷.

И в заключение данного краткого подведения итогов развития (скорее даже сопротивления) рынков труда в кризисный и посткризисный период несколько слов о динамике производительности труда. Существуют различные методики ее расчета, позволяющие в зависимости от целей анализа либо повысить искомые результаты, либо их приуменьшить. Однако даже использование достаточно простой предлагаемой ОЭСР методики расчета данного краеугольного макроэкономического показателя, демонстрирует весьма невыразительную динамику³⁹⁸.

Рисунок 2.7.3.

**Реальная производительность труда в ЕС, ЕА, США и Японии:
ежегодный рост/снижение (%)**

Источник: Eurostat, National Accounts [namq_10_lp_ulg] Data non-seasonally adjusted. Доступно на: http://ec.europa.eu/employment_social/employment_analysis/quarterly/quarterly_updated_charts.xlsx

Причины этого многообразны, как многообразны и соответствующие оценки причин и следствий. Однако представляется необходимым еще раз подчеркнуть, что при общей слабости и неустойчивости ситуации с занятостью, достаточно медленного и неуверенного

³⁹⁶ http://ec.europa.eu/employment_social/employment_analysis/quarterly/quarterly_updated_charts.xlsx

³⁹⁷ Eurostat, National Accounts [namq_10_a10_e] Data non-seasonally adjusted. Доступно на:

http://ec.europa.eu/employment_social/employment_analysis/quarterly/quarterly_updated_charts.xlsx

³⁹⁸ OECD 2016. Labour productivity forecast (indicator). doi: 10.1787/cb12b189-en Доступно на: <https://data.oecd.org/lprdy/labour-productivity-forecast.htm>

восстановления потерянных позиций наблюдаемая динамика еще раз подталкивает к пессимистическому выводу о возможности движения в любую сторону, как в направлении поступательного развития, так и скатывания в очередную рецессию и даже кризис.

Труд и трудовые отношения – неопределенные перспективы

На рубеже веков произошло что-то такое в сфере труда и трудовых отношений, что кардинальным образом изменило всю картину данного «мира».

Понятно, что с одной стороны был преодолен переломный момент в переходе от индустриального к постиндустриальному способу производства, достигнута определенная точка невозврата. Хотя перенос промышленного производства в менее развитые и более дешевые страны (и прежде всего с дешевой и многочисленной рабочей силой) вряд ли можно отнести к категории производственной, технологической или какой-либо еще революции. Тем не менее во многих высоко- и среднеразвитых странах доля занятых в различных областях сервиса многократно превзошла занятость в производящих секторах. В свою очередь, созрела и осуществляется трансформация занятости и внутри «суперсектора» услуг. Сегодня можно констатировать изменения соотношения преобладавших ранее отраслей производственных и торговых услуг в пользу секторов предоставления образовательных, медицинских и рекреативных услуг³⁹⁹.

Конечно, нелепо недооценивать происходящую трансформацию в процессе созидательной деятельности, изменение ее форм, содержания и технологий, но и переоценивать чрезвычайно неразумно. Хотя об этом многие не задумываются. Да, компьютеризация и роботизация, да, био- и информационно-коммуникационные технологии и т.д. и т.п. И параллельно, под убаюкивающие напевы об «обществе знания», всеобщей тертиаризации (!) и растущем человеческом капитале, формировании «креативного класса» приходит – на смену «социальному государству» и относительному равенству доходов (при преобладании среднего класса) – глобальный финансово-экономический кризис, затяжная рецессия, низкий спрос на массовую рабочую силу, поляризация доходов, рост численности работающих бедняков и т.д.⁴⁰⁰

В США, крупнейшей на сегодня экономике мира, с этой экономикой совсем не так все благополучно, а уж с рынком труда и подавно. И прежде всего – это неконтролируемый рост массового, не занятого в экономике населения, предпочитающего (либо вынужденного) ориентироваться на социальную поддержку государства и теневые доходы. В ряде европейских стран эта проблема не так актуальна в силу конкретных причин (от масштабов экономики до наполненности национальных бюджетов), но в наиболее развитых странах данная проблема начинает проявляться, осознаваться и анализироваться.

С другой стороны, многие всерьез обсуждаемые и политически признаваемые проблемы при ближайшем рассмотрении оказываются не столь уж серьезными или привлекавшими неоправданно большое внимание.

Достаточно назвать «фундаментальную» для глобализации и международной конкурентной борьбы демографическую проблему – старение населения, грозящее ужасными последствиями для национальных экономик, их конкурентоспособности, инвестиционной привлекательности и серьезнейшими последствиями для социальной организации и стабильности ряда стран⁴⁰¹.

³⁹⁹ Eurofound. Upgrading or polarisation? Long-term and global shifts in the employment structure: European Jobs Monitor 2015. Publications Office of the European Union, Luxembourg. 2015.

⁴⁰⁰ Keep E. Youth Transitions, the Labour Market and Entry into Employment: Some Reflections and Questions/ SKOPE Research Paper. May 2012. № 108. Доступно на: <http://www.cardiff.ac.uk/socsi/research/researchcentres/skope/publications/researchpapers/WP108.pdf>. P. 2.

⁴⁰¹ National Institute On Aging, National Institutes Of Health, U.S. Department Of Health And Human Services, U.S. Department Of State. Why Population Aging Matters. A Global Perspective. 2007.

Обращает на себя внимание то, что обсуждение данной проблемы заметно актуализируется при подготовке болезненных социальных и экономических решений, прежде всего пенсионных реформ или мер иммиграционной политики. В рамках этих дискуссий прогнозы депопуляции, «русского креста», катастрофического снижения соотношения долей занятого населения и пенсионеров приобретают особо драматический характер. При достижении тех или иных политических результатов данная дискуссия переводится в фоновый режим.

Представляется достаточно конъюнктурным и расчет сравнительных показателей национальных динамик производительности труда, на базе которых строятся многие сравнительные исследования и формируются представления, определяющие многие серьезные политические и финансово-экономические решения⁴⁰².

Проблема гибкости трудовых отношений и развивающихся под лозунгом ее необходимости практик/новых форм занятости также пробуждает противоречивые чувства. Но в данном случае хотя бы понятно, кому и зачем это выгодно⁴⁰³. Не случайно взгляд на дерегулирование рынка труда как «универсальную панацею против высокой безработицы» вызывает все больше сомнений⁴⁰⁴.

В периодически вспыхивающих как в академической среде, так и в общественном дискурсе дебатах об обществе 21 века, все чаще центральными проблемами выступают два аспекта: дуализация (поляризация) рынка труда и конец среднего класса. При этом оба явления связываются прежде всего с феноменом дестандартизации (destandardization) занятости и ростом неравенства доходов. Однако другая тенденция на рынке труда, а именно, расширяющаяся «модернизация» (upgrading) профессиональной структуры, влияет на современное общество возможно в гораздо большей степени⁴⁰⁵.

Характерно, что результаты многочисленных исследований, посвященных распространению частичной/неполной и временных форм занятости, привели к тому, что в исследовательском и политическом дискурсе практически общим местом стало утверждение о прогрессирующем и всеобщем распространении данных форм занятости. Конечно, при этом делаются оговорки о чрезвычайной диверсифицированности масштабов и тенденций развития в отдельных странах, но сути это не меняет. А тем временем даже статистика стала фиксировать противоположную тенденцию⁴⁰⁶.

Все более очевидный разрыв реального процесса и устоявшегося виртуального взгляда на ситуацию, получаемых в результате отрицательных результатов постепенно начинает осознаваться и приводит к распространению альтернативных точек зрения, подкрепляемых соответствующими исследованиями сферы труда.

⁴⁰² ILO. International Labour Conference, 97th Session, 2008. Report V. Skills for improved productivity, employment growth and development. Fifth item on the agenda. International Labour Office Geneva. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@relconf/documents/meetingdocument/wcms_092054.pdf; Бородин А. Джозеф Стиглиц призвал не считать ВВП показателем развития. 21.01.2016. Доступно на: <http://www.rbc.ru/economics/21/01/2016/56a0ed629a79471f9d12c9afhttp://www.rbc.ru/economics/21/01/2016/56a0ed629a79471f9d12c9af>.

⁴⁰³ Morandini M.Ch. Flexibilising the Labour Market: Who Wants to Loosen Employment Protection Legislation in Italy? Documents de travail du Centre d'Economie de la Sorbonne 2016.23. Доступно на: <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-01306097>; Stehrer R., Ward T. Study On «Monitoring Of Sectoral Employment». Final Report For European Commission. Dg Employment, Social Affairs And Inclusion. 24.02.2012. P. 247–250.

⁴⁰⁴ Sturn S. (05.2011) Labour market regimes and unemployment in OECD countries. Macroeconomic Policy Institute (IMK), Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf. Working Paper, 6/2011. Доступно на: <http://www.imk-boeckler.de>. P. 13.

⁴⁰⁵ Oesch D. (2015) Occupational Structure and Labor Market Change in Western Europe since 1990. Chapter, Доступно на: <http://www.researchgate.net/publication/281406683>. P. 132.

⁴⁰⁶ Labour market shows positive signs: highest overall EU employment rate since 2008 (11.02.2016). Доступно на: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=89&newsId=2460&furtherNews=yes> (18.02.16); European Commission (26.2.2016) Commission Staff Working Document - Country Report Germany 2016. Final. P. 94.

Так, в Великобритании наряду с мейнстримовыми «картинками с выставки» постепенно получают распространение и иные подходы. В частности, прилагаются усилия, чтобы развеять ряд устоявшихся мифов, касающихся в частности, соотношения полной и гибкой занятости, превращения последней в норму⁴⁰⁷.

В результате «исследования британских ученых показали», что за последние двадцать лет роль постоянных трудовых контрактов и полной занятости практически не изменилась, т.е. фактически укрепились. И это несмотря на все декларации по динамичному развитию гибкости рынка труда, распространение новых форм его организации (серебряная экономика, дуальная и др.), смены технологического уклада и т.д.

Наверное, в еще большей мере о смещении акцентов, невозможности далее следовать устоявшимся политико-аналитическим стереотипам, свидетельствуют последние публикации аналитиков Еврокомиссии, посвященные современным процессам на европейском рынке труда. Так, в рамках подготовки ежегодного «Обзора роста 2016» странам-членам наряду с дальнейшей модернизацией и упрощением законодательства по защите занятости предлагается «обеспечить эффективную защиту работников и поощрение (promotion) перемещения между рабочими местами и профессиями». Говорится о необходимости стабильных и предсказуемых трудовых отношений, прежде всего на базе постоянных контрактов, способствующих инвестициям в профессиональную подготовку и непрерывное образование! Это должно предохранять от распространения ненадежной (precarious) и недекларируемой занятости⁴⁰⁸!

Еще один момент. Переход к экономике знаний также вызывает ряд вопросов: ускоренный рост доли студентов в населении Британии приводит к избыточной квалификации и образованию разрыва между спросом и предложением соответствующих рабочих мест, при этом результаты многочисленных исследований на данную тему крайне противоречивы⁴⁰⁹. По мере расширения охвата населения третичным образованием, сопровождаемого стабилизацией или даже сокращением предложения адекватных рабочих мест, данная проблема актуализируется и для прочих стран, делающих акцент на развитие высшего образования.

Следующий дискуссионный момент – представление о том, что за последние 20–30 лет происходило более быстрое снижение числа работников низкой квалификации по сравнению с числом соответствующих рабочих мест⁴¹⁰. Странно, но, кажется, никто из исследователей не задался вопросом, куда же делись эти люди? Перешли в разряд безработных, экономически неактивных или, наоборот, повысили свою квалификацию и поднялись по виртуальной лестнице сопоставления уровней квалифицированности? Но, очевидно, важна сама констатация некоей тенденции, а ее «шлейф» из причин и следствий – предмет других исследований.

При этом следует не упускать из виду, что при стандартной оценке уровня квалифицированности очень часто используются всего два критерия: уровень образования и уровень заработной платы (либо совместно, либо по отдельности).

⁴⁰⁷ <http://www.theworkfoundation.com/assets/images/myth%20busting/2015-10-14%20perm%20jobs.png>

⁴⁰⁸ European Commission 2015. Communication From The Commission To The European Parliament, The Council, The European Central Bank, The European Economic And Social Committee, The Committee Of The Regions And The European Investment Bank. Annual Growth Survey 2016. Strengthening the recovery and fostering convergence. Brussels, 26.11.2015 COM(2015) 690 final. P. 11-12.

⁴⁰⁹ Foley B., Brinkley I. Unemployed and overqualified? Graduates in the UK labour market. 16.12.2015. Доступно на: http://www.theworkfoundation.com/DownloadPublication/Report/395_Unemployed%20and%20overqualified.pdf. P. 3.; Universities UK Graduates, Skills and Jobs. Summary. 9.12.2015. Доступно на: <http://www.universitiesuk.ac.uk/our-work-in-parliament/Documents/graduates-skills-jobs.pdf>; Burns J. Jobs market shrinks for new graduates, survey suggests. 2.09.2016. Доступно на: <http://www.bbc.com/news/education-37246632>.

⁴¹⁰ Felstead A., Gallie D., Green F., Zhou Y. Skills at Work in Britain, 1986 to 2006, Oxford: ESRC Centre on Skills, Knowledge and Organisational Performance. 2007.

Конечно, данный пример может объясняться разными причинами, но факт остается фактом – формируется еще одна сфера несовпадения спроса и предложения рабочих мест и претендентов на них. Параллельно, как уже отмечалось, в соответствии с выводами исследований, предпринятым Еврофондом, среднеквалифицированные категории работников вымывались из рабочей силы гораздо интенсивнее, чем высоко- и малоквалифицированные⁴¹¹. А это, по сути, ведет к дальнейшей фрагментации (сегментации) рынка труда не только в отраслевом, но и квалификационном разрезе, поляризации и соответственно росту неравенства, социальных диспропорций и социальной напряженности⁴¹².

Схожие процессы наблюдаются и в США. Причем поляризация рабочих мест прослеживается с конца 1970-х гг. «Великая рецессия» только обострила данный процесс вымывания ряда квалификационных групп, так как наибольшее сокращение рабочих мест пришлось прежде всего на низкоквалифицированные категории работников⁴¹³.

Не менее парадоксальна ситуация с так называемым «несовпадением» (mismatch) спроса и предложения на труд определенного уровня квалификации, с проблемой избыточного образования и (или) квалификации. Проблема крайне противоречивая и запутанная, т.к. с одной стороны фиксируется стабильно высокий уровень избыточной квалификации, перепроизводство выпускников, с другой – опережающий рост высококвалифицированных рабочих мест по сравнению с числом адекватных высококвалифицированных работников, недостаток специалистов для ряда ключевых и перспективных профессий⁴¹⁴. К этому следует еще присовокупить и проблему недостатка квалификации и образования у довольно крупных групп работников, о чем речь шла выше. И, наконец, исходя из опыта ряда развитых стран (в частности Канады), где доля выпускников, занятых на рабочих местах, не требующих их квалификации, стабильна на протяжении десятков лет, возникает закономерный вопрос, а не является ли данный фактор естественным результатом функционирования современной системы высшего образования?

У избыточной квалификации «британские ученые» нашли и обратную сторону – недоиспользование имеющейся квалификации (under-utilisation)⁴¹⁵. По данным ряда исследований, эта проблема характерна для более чем трети рабочих мест, прежде всего в малооплачиваемых секторах.

Продолжая тему научно-технического и технологического прорыва в контексте рынка труда, заметим, что ряд авторов уповает на четвертую промышленную революцию, несущую кардинальные изменения в сферу труда⁴¹⁶. Ожидается, что амплитуда воздействия на

⁴¹¹ Eurofound Summary of EJM annual report 2015: main findings. Summary of recent results. Eurofound. 12.05.2016. Доступно на: <http://www.eurofound.europa.eu/summary-of-recentresults>;

⁴¹² CIPD Over-qualification and skills mismatch in the graduate labour market. Policy report. August 2015; McGowan M. A., Andrews D. Labour Market Mismatch And Labour Productivity: Evidence From PIAAC Data. OECD Economics Department Working Papers. 2015. № 1209.

⁴¹³ Autor D. The Polarization of Job Opportunities in the U.S. Labor Market. Implications for Employment and Earnings. MIT Department of Economics and National Bureau of Economic Research. Center for American Progress and Hamilton Project. 04.2010.

⁴¹⁴ CIPD Over-qualification and skills mismatch in the graduate labour market. Policy report. 08. 2015. Доступно на: <http://www.cipd.co.uk/binaries/over-qualification-and-skills-mismatch-graduate-labour-market.pdf>. P. 4, 10.

23.02.2016; Espinoza J. Thousands of new graduates out of work, figures show. 25.06.2015. Доступно на: <http://www.telegraph.co.uk/education/educationnews/11699095/Thousands-of-new-graduates-out-of-work-figures-show.html>.

⁴¹⁵ Wright J., Sissons P. The Skills Dilemma. Skills Under-Utilisation and Low-Wage Work. A Bottom Ten Million. Research Paper. 01.2012. Доступно на: http://www.theworkfoundation.com/DownloadPublication/Report/307_Skills%20Dilemma.pdf. P. 4–6.

⁴¹⁶ Dolphin T. (ed.). Technology, globalisation and the future of work in Europe: Essays on employment in a digitised economy, IPPR. 2015. Доступно на: <http://www.ippr.org/publications/technology-globalisation-and-the-future-of-work-in-europe>; The Future of Jobs Employment, Skills and Workforce Strategy for the Fourth Industrial Revolution Global Challenge Insight Report. 01.2016. Доступно на: http://www3.weforum.org/docs/WEF_Future_of_Jobs.pdf

рабочие места ряда основных драйверов трансформации глобальных производств окажется столь существенной, что будет включать как значительный рост, так и вытеснение существенного объема рабочих мест, как рост производительности труда, так и дисбаланс профессиональных квалификаций. Сторонники данной концепции исходят из того, что еще 5–10 лет назад не существовал ряд наиболее востребованных профессий и специальностей, и темпы грядущих изменений будут только возрастать⁴¹⁷.

Скептики, со своей стороны, резонно указывают на то, что технологические усовершенствования совершенно не обязательно порождают рост спроса на профессиональные компетенции высшего уровня. Эти процессы могут взаимодействовать на определенном отрезке времени, но появляется все больше свидетельств угрозы «цифрового тейлоризма» («digital Taylorism» – Brown, Lauder and Ashton, 2011), т.е. того, что новые технологии делают многие творческие функции более рутинными⁴¹⁸.

Печатать на 3D принтере объемные и бескрайние перспективы цифрового общества занятие крайне соблазнительное, однако суровая действительность сегодня и в обозримом будущем преподносит другие картины. Одна из наиболее неприятных – проблема «работающих бедных», «прекариата» и т.п.⁴¹⁹

Даже самая мощная в мире американская экономика все активнее генерирует низкооплачиваемую занятость, кумулятивный рост которой, опережает как рост высокооплачиваемой, так и в первую очередь – среднеоплачиваемой (соответствующая почасовая средняя оплата – \$16, \$24, \$35)⁴²⁰. Эта последняя только восстанавливает докризисный уровень численности получателей.

Посткризисная динамика развития рынков труда вносит и очевидно достаточно долго продолжит вносить новые до нынешнего времени малозаметные или даже просто отсутствовавшие ранее элементы и комбинации факторов, ранее не наблюдаемых в данной сфере социальной жизни. Подобный тип развития аккумулирует целый спектр больших и не очень факторов от перехода к постиндустриальной экономике, абсолютно не однозначному феномену глобализации, технологической революции и урбанизации до изменения повседневных привычек и стандартизации многих форм бытового поведения.

Именно поэтому при многочисленных попытках вычлениить общие тенденции в развитии труда и занятости кроме определения достаточно зыбких границ циклических и структурных факторов удалось «договориться» о всего лишь трех более или менее общих процессах, которые могут быть отнесены к структурным. Это деиндустриализация, как переход к преобладанию занятости в сфере разнообразных занятий, относимых к сфере услуг; рост занятости в общественном секторе (здравоохранение, образование, социальное обслуживание и т.п.) и феминизация рынка труда. Все эти тенденции тесно взаимосвязаны с поляризацией профессионально-квалификационного состава работников⁴²¹.

⁴¹⁷ The Future of Jobs Employment, Skills and Workforce Strategy for the Fourth Industrial Revolution. January 2016. Global Challenge Insight Report. Доступно на: http://www3.weforum.org/docs/WEF_Future_of_Jobs.pdf. P. 3.

⁴¹⁸ CIPD Over-qualification and skills mismatch in the graduate labour market. Policy report. August 2015. P. 11; Baumol W.J. (1999) Hypotheses on Routinization of Innovation, Foreign Competition and Income Distribution in Global Competition and Integration/Research Monographs in Japan-U.S. Business & Economics. 1999. Vol. 4. P. 209–228.

⁴¹⁹ ILO. World employment and social outlook 2015: The changing nature of jobs / International Labour Office. Geneva: ILO, 2015. P. 47-51; DeNavas-Walt C., Proctor B.D. Income and Poverty in the United States: 2014. U.S. Census Bureau, Current Population Reports, P60-252. U.S. Government Printing Office, Washington DC, 2015;

⁴²⁰ U.S. BLS. A Profile of the Working Poor. 2013. BLS Reports. Report 1055, July 2015. Доступно на: www.bls.gov
⁴²⁰ Whitehouse M. The Job Market's Missing Middle. 6.05.2016. Доступно на: <https://www.bloomberg.com/view/articles/2016-05-06/the-job-market-s-missing-middle>

⁴²¹ Eurofound Upgrading or polarisation? Long-term and global shifts in the employment structure: European Jobs Monitor 2015, Publications Office of the European Union, Luxembourg. 2015. P. 58-60; Eurofound (23.07.2015) Summary of EJM annual report 2015 main findings. Employment shifts in the EU, 2011–2014.

Несомненно, в ближайшей перспективе к этой категории «согласованных» тенденций будет добавлена и динамика длительной (застойной) безработицы (Long-term unemployment – LTU), признаваемой одним из основных индикаторов оценки адекватности и успешности активной политики занятости и соответствующих национальных служб занятости⁴²².

С другой стороны, наиболее общей чертой динамики рынка труда следует признать крайнюю диверсифицированность процессов, происходящих в различных странах. Сюда же следует отнести и глобальное замедление темпов поступательного развития в социально-трудовой сфере как развивающихся стран (в особенности), так и развитых стран, о чем речь шла выше⁴²³.

В этих условиях нельзя не согласиться с одной частной точкой зрения, отражающей, как представляется, широко распространенные в современном обществе настроения: «Кого волнуют цифровые технологии или сеть 5G для мобильной связи, если приходится трястись за свое рабочее место? Некоторые европейские страны нуждаются в системных изменениях, чтобы подтянуть экономически отсталые регионы до уровня богатых. При этом не стоит ждать инвестиционного плана Еврокомиссии, в котором делается ставка на чудесное преумножение капитала. Стабильность евро имеет большое значение, однако будущее Европы важнее: меры экономии нужно на время ослабить, потому что без денег разговоры о работе во благо народа так и останутся пустой болтовней»⁴²⁴.

Однако все распространяющееся многообразие групповых и частных интересов, отсутствие зримых признаков формирования устойчивых приоритетов заметно притупляет чувство самосохранения и у элит и у простых граждан.

⁴²² Active Labour Market Policies. European Semester Thematic Fiche. P. 3.

⁴²³ ILO (2016) World Employment and Social Outlook: Trends 2016. International Labour Office – Geneva: ILO, 2016

⁴²⁴ Везель Б. (17.09.2016) Комментарий: Саммит Евросоюза не решил ни одной проблемы.

<http://www.dw.com/ru/комментарий-саммит-евросоюза-не-решил-ни-одной-проблемы/a-19559336>

Раздел 3. Российский рынок труда – общее и особенное в современных условиях

3.1. Рынок труда в России – адаптация к изменениям

Прогнозировать ситуацию на рынке труда весьма сложно, поскольку она является производной многих составляющих: тенденций развития экономической ситуации, ожидаемой продолжительности и глубины кризиса как в глобальном плане, так и конкретно в России, а также целого ряда социальных факторов и политических решений и в немалой степени адаптивных возможностей активного населения.

По недавним данным безработными в РФ в июле 2016 г.⁴²⁵ числились 4,1 млн человек, а уровень безработицы без учета сезонного фактора составлял 5,3% рабочей силы.

Рисунок 3.1.1

Уровень безработицы по методологии МОТ (15-72). 2001-2015 гг. (%)

Источник: Росстат, Индикаторы достойного труда. Доступно на:

http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/wages/

Этот уровень относительно невысок и довольно стабилен. Данная ситуация сложилась благодаря особенностям отечественной рабочей силы и в немалой степени – в результате предпринимаемых государством мер по сдерживанию безработицы с использованием инструментов и средств, предоставляемых политикой занятости и включаемых в нее соответствующих антикризисных программ.

Экономисты обычно делят политику на рынке труда на *активную* и *пассивную*. Пассивная политика (PLMP) на рынке труда подразумевает различного рода *выплаты* безработным (unemployment benefits) страхового и не страхового характера, а также может включать и *досрочный выход на пенсию* (early retirement benefits). Наиболее часто встречаются страхование от безработицы и помощь безработным, которая менее щедрая, чем страхование и требует соответствия специальным критериям и их проверку. Согласно программам раннего ухода на пенсию, помощь предоставляется тем, кому осталось недолго работать. Такие программы существуют, например, в Финляндии. Целью активной политики на рынке труда является повышение *востребованности* (employability) соискателя, его привлекательности для работодателя. Некоторые авторы выделяют шесть категорий

⁴²⁵ Занятость и безработица в Российской Федерации в июле 2016 года. Доступно на: http://www.gks.ru/bgd/free/B09_03/IssWWW.exe/Stg/d01/169.htm

программ в рамках такой политики. Так, затраты на программы в странах ОЭСР в 2004–2008 гг. распределялись следующим образом: на *профподготовку* – 27,9%, на *помощь в поиске работы* – 10,7%, на *временные выплаты* в период поиска работы – 16,1%, на поддержку занятости (*supported employment*) – 15,1%, на *создание временных рабочих мест* (*direct job creation*) – 10,4%, и на *другие меры* – 19,8%⁴²⁶.

В последние годы особое внимание уделяется проблеме индивидуальных возможностей безработных повысить свою привлекательность для работодателя, то есть проблеме *востребованности* на рынке труда. Оплачиваемый профессиональный труд оставаясь доминантой и целью как в индивидуальной адаптации, так и политике государства, принуждает индивида находить компромисс путем смены профессии и места работы, повышения образовательного уровня.

В России безработица официально регистрируется с 1992 г., когда с началом экономических реформ она была легитимизирована и стала фиксироваться государственной статистической службой⁴²⁷. До этого факт безработицы в стране отрицался⁴²⁸. За прошедшую с начала 1990-х почти четверть века безработица стала серьезным фактором социально-экономической реальности, в которой фокусировались изменения, происходившие в экономической, социальной и политической сферах жизни страны, и на каждом этапе ее развития реакция государства и населения имела свои особенности.

Мы рассматриваем формы адаптации безработных в периоды нестабильности на рынке труда. Для того чтобы сделать некоторые выводы из накопленного опыта, следует рассмотреть сходства и различия предшествующих этапов динамики безработицы, особенности социально-политической ситуации в стране, возможности и способы адаптации безработных.

1992–1998 гг. В результате общего падения производства число занятых в период 1992–1998 гг. сократилось более чем на 12,6 млн человек, а число безработных возросло на 5 млн человек, составив почти 9 млн⁴²⁹. Уровень безработицы вырос с 5,2% в 1992 г. до пикового показателя 13,3% в 1998 г. (см. табл. 3.1.1).

Интереснейшим феноменом в 1990-е гг. была *профессиональная адаптация* безработных. Профессиональный срез весьма интересен при изучении социальной структуры, поскольку со сменой профессии могут меняться социальная среда, отношение к работе, стиль жизни, жизненные установки. В результате происходили глубинные изменения не только в материальном положении, но и в сознании широких слоев российского общества. Менялась *общественная формация*, т.о. изменения носили системный характер. Ликвидировалась целая группа профессий, существование которых было обусловлено советской системой, требовавшей постоянного «учета и контроля», а также профессии, так или иначе связанные с идеологией советского государства и его управлением (избранные и освобожденные работники общественных организаций, а также отчасти руководители, работники культуры, специалисты по кадрам и профориентации). Происходила деиндустриализация экономики, которая сопровождала слом советской системы, а появление рыночного хозяйства, преимущественно ориентированного на развитие сферы услуг, диктовало совершенно новые запросы на профессии. Абсолютному сокращению подверглись очень многие массовые промышленные профессии (прессовщики, штамповщики по металлу, аппаратчики, сортировщики, комплектовщики и др.). Многие

⁴²⁶ Nie J., Struby E. Would Active Labor Market Policies Help Combat High U.S. Unemployment? Federal Reserve Bank of Kansas City. Economic Review. Third Quarter 2011. P. 36, 42, 43, 45.

⁴²⁷ Обследование населения по проблемам занятости, Социальное положение и уровень жизни населения России, Российский статистический ежегодник и др.

⁴²⁸ Клопов Э.В. У истоков рыночной трансформации сферы занятости: отмена «фланговых» ограничений рынка труда (легализация безработицы и снятие запретов на вторичную занятость) // Varia. (Материалы изучения сферы труда). Социально-трудовые исследования. Вып. XIV. М.: ИМЭМО РАН, 2000. С. 94–123.

⁴²⁹ Российский статистический ежегодник. М.: Госкомстат России, 2003. С. 129.

профессии были вытеснены импортом и челночной торговлей. Особенно остро это ощущалось в легкой и пищевой промышленности (маслоделы, пекари, тестоводы, вафельщики).

Многие исследователи отмечают, что, несмотря на беспрецедентную глубину трансформационного кризиса, на протяжении всего переходного периода безработица в России тем не менее удерживалась на непропорционально низком уровне. Несмотря на то, что существовали биржи труда, было организовано переобучение безработных, государственные мероприятия не охватывали рынок труда в достаточной мере, и в целом процесс развивался стихийно. Так, уровень регистрируемой безработицы был в 4–7 раз ниже уровня общей безработицы, безработные просто не видели смысла регистрироваться на биржах труда.

Своего рода ключом к пониманию этого феномена служит проявившая себя в те годы стихийная профессиональная адаптация активного населения, отмечалось стихийное «бегство» от целого ряда профессий. В начале 1990-х гг. изменения трудовой активности происходили практически на уровне каждой семьи. Численность людей, занятых, например, уличной торговлей возросла (в абсолютных цифрах) почти в 50 раз, число дежурных, диспетчеров, осмотрщиков – более чем в 13 раз, юристов более чем в 90 раз за 2 года⁴³⁰.

Этот период в истории России имеет уникальное значение для понимания закономерностей и адаптационных возможностей населения страны в борьбе с таким социальным злом, как безработица. Численность многих промышленных профессий, а также профессий, так или иначе связанных с советской государственной системой, *сокращалась за счет перетока в другие сферы деятельности без получения статуса безработного*. Люди искали применение себе в профессиях, имеющих положительную динамику, прежде всего в формирующихся рыночных областях (коммерции, финансах, юриспруденции, торговле, а также в других, также относящихся к той или иной сфере услуг). В этих профессиях росла численность занятых, многие безработные искали работу в этих занятиях и находили ее. В связи с явлением стихийной профессиональной адаптации, которое наблюдалось в 1990 гг., возникает вопрос: при каких условиях кризис может служить такому структурному обновлению, или это был уникальный опыт (имеется в виду массовый и даже обвальный характер смены профессий)? При этом имела место не только нисходящая динамика (уход людей с высшим образованием в продавцы, охранники и пр.), но и восходящая. Например, число дипломированных юристов не могло физически возрасти в 90 раз за два года. Ясно, что это люди с высшим юридическим образованием, занятые прежде в советской системе, переквалифицировались на адвокатов, юристов и т.п. для работы в коммерческих фирмах, банках и пр.

1999–2007 гг. В этот период происходит сокращение безработицы. С 1999 г. уровень безработицы стал постепенно снижаться и дошел до 5,6% в 2007 г., что стало минимальным зафиксированным показателем. Происходит увеличение числа квалифицированных работников высшего и среднего уровня. Соотношение занятые/безработные свидетельствует о некоторой стабилизации профессионально-образовательной структуры, поскольку рост числа занятых сопровождался падением числа безработных и наоборот, падение числа занятости сопровождался ростом безработных в данной профессии.

Довольно многочисленная категория профессий, которые можно было назвать перспективными и которые показывали возрастающую динамику в 1992–1997 гг. (средний персонал в области финансово-экономической деятельности, водители и пр.), после 1998 г. попала в относительно сокращающуюся, что скорее всего свидетельствует о насыщении рынка.

⁴³⁰ Хохлова М.Г. К вопросу о профессионально-производственных ресурсах безработных в 1992–2002 гг. Безработица в постсоветской России: социальная компонента. Социально-трудовые исследования. Выпуск XVII. М., 2005. С.64–76.

2008–2013 гг. после завершения предкризисного периода относительной стабилизации с августа 2008 г. вновь наблюдается рост безработицы – и это при том, что обычно в летние месяцы происходит рост занятости за счет сезонных работ. Любопытно также, что падение производства статистика зафиксировала только на рубеже сентября/октября 2008 г.⁴³¹ Уровень безработицы в период с августа 2008 г. по март 2009 г. возрос более чем на 4,2%. В январе 2009 г. он уже составлял 8,7%, а в марте – 10,0%.

Число безработных в марте 2009 г. составило 7,5 млн чел., что, казалось бы, не так плохо, ведь в 1998 г. их было вдвое больше. Однако новый виток роста безработицы был стремителен: только за 8 месяцев кризиса число безработных увеличилось на 3 млн чел., в то время как за 6 предыдущих лет – немногим более чем на 5 млн чел.

Если в 1990-е гг., помимо экономического кризиса, наблюдался повышенный уровень социальной и политической напряженности, что мешало проводить более или менее последовательную (а, возможно, вообще какую-либо адекватную) социальную политику, то в рассматриваемый период ситуация в целом была иной: социальные противоречия если и существовали, то находились в латентном состоянии. Так, согласно статистическим данным, число участников забастовок в 2006 г. составило чуть более 1 тысячи человек, в 2007 – менее 3 тыс. человек, а в январе–феврале 2009 г. была зафиксирована всего 1 забастовка⁴³². Во многом столь малое число протестов объясняется особенностями трудового законодательства и статистического учета трудовых конфликтов, поскольку по данным профсоюзов в 2007 г. прошло более 1100 забастовок с числом участников около 500 тыс. человек⁴³³.

Для ситуации этого периода характерно и другое⁴³⁴. Государство, в отличие от 1990-х гг. обладало необходимыми ресурсами для антикризисной политики: если в декабре 1991 г. резервы составляли всего 25 млн долл. США, то в 2009 г. – 400 млрд долл. США. И, наконец, приходилось учитывать избирательные циклы.

В марте 2009 г. на бирже труда было зарегистрировано уже 2,2 млн чел.⁴³⁵

Таким образом, с точки зрения материальных возможностей ситуация в России принципиально отличалась от 1990-х гг., она давала время на решение проблем с занятостью. В рамках антикризисной программы на поддержание ситуации на рынке труда были выделены необходимые средства. Например, из выделенных в совокупности 43,7 млрд руб. 8,5 млрд пошли на переподготовку 216 тыс. чел. Средства направлялись предприятиям как для сохранения занятости, так и на организацию общественных работ, на поддержку малого бизнеса. Однако ситуация продолжала развиваться, и выделенных фондов оказалось недостаточно. Поэтому 10 апреля 2009 г. правительство приняло постановление о выделении еще 34 млрд руб. на социальные выплаты и реализацию программ занятости. Из них 29,805 млрд руб. предназначались на материальные выплаты, в том числе за период участия в общественных работах, а 4,147 млрд руб. – на реализацию мероприятий в рамках программы по переобучению⁴³⁶.

В условиях продолжения кризиса этих мер было недостаточно и работодателями достаточно широко использовались стандартные приемы сокращения издержек на персонал, что и в 1990-е гг.: задержки заработной платы, административные отпуска, работа по

⁴³¹ Россия в цифрах. Росстат. 2009. Доступно на: http://www.gks.ru/bgd/regl/b09_11/Main.htm.

⁴³² Социально-экономическое положение России (январь–февраль 2009 г.). М. Росстат, 2009. С. 245.

⁴³³ Шмаков М. Право на достойный труд необходимо отстаивать в борьбе. Профсоюзы. 2008. № 9. Официальный сайт ФНПР. Доступно на: fnpr.ru/6/31/4069.html

⁴³⁴ Хохлова М.Г. Безработица в условиях современного кризиса: производственный потенциал или источник социальной напряженности (опыт 1990-х гг.). Материалы конференции в ИМЭМО РАН 20–21 апреля 2009 г. Глобальный кризис и проблемы обеспечения общественно-политической стабильности: опыт стран Запада и Россия. М.: ИМЭМО, 2009. С. 112–117.

⁴³⁵ Там же.

⁴³⁶ Там же.

сокращенному графику⁴³⁷. По данным Росстата, в марте 2009 г. 4,5% списочной численности работников были заняты в режиме неполной рабочей недели по инициативе работодателя. Доля работников, находящихся в отпусках с частичным сохранением заработной платы по инициативе работодателя, которые, как правило, были связаны с простоями, в марте 2009 г. составила 2,3% списочной численности работников (в январе 2009 г. – 3,0% в феврале 2009 г. – 5,8%).

Наибольшие масштабы неполной занятости отмечались в обрабатывающих отраслях, где в феврале 2009 г. 8% работников списочного состава были заняты неполное время по инициативе работодателя, 5,6% – по соглашению между работником и работодателем, а 5,1% находились в отпусках с частичным сохранением оплаты труда по инициативе руководства (в феврале 2009 г. – 5,5%).

По данным за март 2009 г. перевод на неполное рабочее время по инициативе работодателя (по удельному весу переведенных на новые условия) в большей степени, чем в какой-либо другой отрасли, происходил в финансовой сфере, где только с февраля по март рост составил 136,5%. В отпусках с частичным сохранением заработной платы по инициативе работодателя там было отправлено сотрудников в 4,2 раза больше, чем в феврале⁴³⁸.

Таблица 3.1.1.

Занятость и безработица в России. 1992-2014. (тыс чел. и %)

		1992	1998	1999	2005	2010	2014
Занятые	тыс. чел.	71171	58464	63633	68339	69934	71539
	%	67,1	53,0	57,4	61,3	62,7	65,3
Безработные	тыс. чел.	3889	8938	9158	5242	5544	3889
	%	5,2	13,3	12,6	7,1	7,3	5,2
В том числе зарегистрированные	тыс. чел.	578	1929	1263	1847	...	877
	%	0,8	2,9	1,7	2,5	...	1,2

Источник: Росстат. Труд и занятость в России. М., 2015.

2014 – по н/в. Официальная статистика не всегда может отразить реальные масштабы неблагополучия на рынке труда. Например, человек может работать неполный рабочий день, быть неформально занятым и трудиться в тяжелых условиях труда, не иметь социальной защиты и пр., но при этом он считается занятым.

Стихийная адаптация за счет смены профессии и финансирования государством переобучения, как и в целом повышения уровня профессиональной подготовки даже в условиях жесткого экономического кризиса, оказались безусловно положительными факторами обеспечения занятости. Однако на современном витке экономического кризиса эти возможности весьма ограничены. Из имеющегося арсенала инструментов снижения издержек на персонал сегодня вновь практикуется задержка зарплат, перевод на неполный рабочий день, а самими безработными (на что указывают косвенные свидетельства) – уход «в тень», или рост числа неформально занятых. Не имея возможности найти формальную занятость, для многих неформальная – это единственный шанс найти работу. В этом смысле неформальную занятость также можно рассматривать как стихийную адаптацию со стороны безработных. В целом это занижает показатель формальной занятости⁴³⁹.

⁴³⁷ Капелюшников Р.И. Российский рынок труда: адаптация без реструктуризации. М.: ГУ ВШЭ, 2001. С. 308.

⁴³⁸ Занятость и безработица. Доступно на: gks.ru/bgd/regl/b09_01/lsswww.exe/Stg/d09/3-2htm.

⁴³⁹ В своем выступлении в эфире радиостанции «Эхо Москвы» 15 августа 2016 г. уполномоченный при президенте по правам предпринимателей Борис Титов, ссылаясь на данные Федеральной налоговой службы заявил, что число рабочих мест в России сократилось почти на 7 млн за три года. Б. Титов подчеркнул, что эти цифры расходятся со статистикой Росстата. По мнению бизнес омбудсмена, для улучшения ситуации нужно вкладывать средства в развитие малого и среднего бизнеса, а также легализовать неформальный бизнес.

3.2. Российский рынок труда: проблемы и решения

Несмотря на постоянную угрозу нового витка экономического кризиса и крайне непростое положение на рынке труда как в экономике, так и в стране в целом, официальные данные публикуемые Росстатом, хотя и не подтверждают постоянные попытки правительства РФ нащупать дно кризиса, тем не менее, свидетельствуют о том, что хотя бы основной традиционный показатель состояния рынка труда, а именно наблюдаемый уровень безработицы, удастся удерживать на достаточно низком уровне. Отчасти это определяется методикой статистических наблюдений, отчасти антикризисной политикой занятости, осуществляемой правительством. С точки зрения удержания безработицы в социально приемлемых пределах эту политику следует признать успешной, с точки же зрения эффективности использования бюджетных средств возникает масса вопросов и не только у исследователей, но и у Счетной Палаты РФ⁴⁴⁰.

Надо иметь в виду, что в области регулирования рынка труда и занятости населения действует государственная программа Российской Федерации «Содействие занятости населения» на 2013–2020 гг., утвержденная постановлением Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 298»⁴⁴¹.

Целью программы заявлено «создание правовых, экономических и институциональных условий, способствующих эффективному развитию рынка труда». Поставленная цель предполагает достижение следующих задач:

- предотвращение роста напряженности на рынке труда;
- привлечение иностранных работников в соответствии с потребностями экономики;
- содействие поддержанию высокой квалификации и сохранению здоровья работников, а также обеспечение защиты трудовых прав граждан.

Программа включает три подпрограммы:

Подпрограмма 1. «Активная политика занятости населения и социальная поддержка безработных граждан» предполагающая в частности «развитие трудовой мобильности населения;

Подпрограмма 2. «Внешняя трудовая миграция» в соответствии с которой, «одной из основных задач государственной политики в сфере реализации программы является создание условий для привлечения иностранной рабочей силы с учетом перспективных потребностей экономики в трудовых ресурсах и на основе принципа приоритетного использования национальных кадров»⁴⁴². Существенно для понимания современного этапа реформы также «совершенствование механизма определения потребности Российской Федерации в иностранных работниках, совершенствование механизма привлечения и использования иностранных работников»⁴⁴³.

Третьим направлением является подпрограмма «Развитие институтов рынка труда». Данное направление предусматривает развитие качественного потенциала рынка рабочей силы, совершенствование условий труда, а также развитие правовых и социальных гарантий.

⁴⁴⁰ СП РФ. 18 регионов, получивших субсидии на антикризисные меры в сфере занятости в 2015 г., направили их на решение проблем предприятий. 08.02.2016. Доступно на: http://www.ach.gov.ru/press_center/news/25794

⁴⁴¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 15 апреля 2014 г. № 298. «Об утверждении государственной программы Российской Федерации “Содействие занятости населения”» Доступно на: <http://base.garant.ru/70643476/>

⁴⁴² Подпрограмма «Внешняя трудовая миграция». Доступно на: <http://www.rosmintrud.ru/docs/government/90>. С. 73.

⁴⁴³ Приложение № 3 Перечень основных мероприятий Госпрограммы. Доступно на: <http://base.garant.ru/70643476/>

Таким образом, в программных документах предложена достаточно сбалансированная стратегия развития отечественного рынка труда во взаимодействии с привлечением иностранной рабочей силы в зависимости от его потребностей. В реальной практике в настоящее время приоритеты отданы ограничительным мерам, мерам по противодействию незаконному пребыванию иностранцев на территории страны, в то время как прогноз и планирование реальной потребности в трудовом присутствии иностранной рабочей силы отодвинуто на второй план. Собственно, это можно проследить и по общей ситуации на рынке труда и по балансам трудовых ресурсов ряда регионов.

Численность регистрируемой безработицы на 1.05.2016 г. составила 1,055 млн чел. (1,4%)⁴⁴⁴. Ее снижение зафиксировано в 55 регионах, в 30 она увеличилась. При этом заявленная потребность работодателей в работниках составила 1,23 млн чел. Однако в региональном разрезе ситуация крайне неоднородна. В регионах с высокой регистрируемой безработицей происходило снижение объема предложения рабочих мест, что связано, скорее всего, с исчерпанием возможностей местного производства генерировать новые рабочие места. Кроме того, основной проблемой продолжает оставаться несовпадение спроса и предложения заявленных профессий соискателей и предлагаемых рабочих мест.

Конечно, реальная и регистрируемая безработица представляют собой достаточно разноплановые показатели. Если вторая имеет целью экономию бюджетных средств за счет препятствования получению статуса безработного и снижения показателя безработицы за счет минимизации размеров пособия по безработице и ограничения сроков его предоставления, то показатель реальной безработицы призван более объективно представлять ситуацию в конкретном регионе или отрасли. Но даже этот более высокий уровень общей безработицы колебался в 2015 г. в пределах от 5,9% до 5,2% и в среднем составил 5,6% от численности экономически активного населения⁴⁴⁵. Что в сопоставление с европейскими показателями может рассматриваться как достаточно терпимый показатель.

Коэффициент напряженности на рынке труда в Российской Федерации на 1 мая 2016 г. (численность незанятых граждан, состоящих на регистрационном учете в органах службы занятости, в расчете на одну вакансию) составил 1,0, что на 0,1 п.п. меньше, чем на 1 апреля 2016 г. (1,1%). Для сравнения: в 2014 г. данный показатель составлял всего 0,6.

На 1 мая 2016 г. по сравнению с данными на 1 апреля 2016 г. коэффициент напряженности снизился в 52 субъектах Российской Федерации, увеличился в 9 субъектах, в 24 субъектах остался на прежнем уровне.

Сам по себе данный коэффициент может рассматриваться скорее как прикладной инструмент при выработке региональных программ занятости (пассивных и активных), хотя их финансирование в любом случае осуществляется в основном на средства трансфертов из федерального бюджета.

Собственно, данное положение трудно рассматривать как показатель стабилизации. Скорее речь может идти об определенной стагнации, подразумевающей уход мелкого и среднего бизнеса в тень, распространение форм неформальной занятости (о чем речь шла в предыдущем параграфе 3.1.).

То, что данная тенденция представляется правительству серьезной, свидетельствует обращение к теме неформальной занятости заместителя председателя правительства О. Голодец. Именно поэтому, начиная с 2015 г. Минтруд и Роструд предпринимают шаги по выявлению неформальной занятости и легализации трудовых отношений. Это связано именно с общей ситуацией на рынке труда. Старение населения, отток трудоспособного населения из ряда регионов заставили обратить внимание на масштабы неформальной/теневой занятости.

⁴⁴⁴ http://www.rostrud.ru/press_center/novosti/452701/?sphrase_id=361253

⁴⁴⁵ <http://www.rosmintrud.ru/docs/mintrud/analytics/123>

Сокращение неформальной занятости и легализация трудовых отношений провозглашены одними из приоритетов экономической безопасности России⁴⁴⁶.

Так, в 2015 г. Рострудом и региональными органами власти было выявлено более 2,2 млн чел., находящихся в неформальных трудовых отношениях, свыше 2 млн из них – легализованы. В 2016 г. запланировано легализовать еще 3.9 млн. работников, за первые четыре месяца года уже легализовано более 514 тыс. человек, находившихся в неформальных трудовых отношениях с работодателями.

Рисунок 3.2.1.

Доля неформального сектора в общей занятости. 2001-2015 гг. (%)

Источник: Росстат, Индикаторы достойного труда. Доступно на:

http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/wages/

Как следует из представленных официальных данных, несмотря на предпринимаемые усилия, неформальная занятость находится на подъеме (рис. 3.2.1). Будут ли меры по ее сдерживанию эффективными, покажет только время. Однако ситуация с малым и средним бизнесом, особенно в торговле и строительстве, со снижением спроса населения на ряд товаров не дает повода даже для сдержанного оптимизма.

Ситуация на региональных рынках труда таким образом остается непростой и, несмотря на относительно (и то не везде) приемлемые уровни коэффициента напряженности – весьма далекой от идеала. Об этом же свидетельствуют и опубликованные пояснительные записки к ряду региональных прогнозов балансов трудовых ресурсов (Республика Карелия, Краснодарский и Приморский края, Нижегородская, Кировская, Иркутская, Ярославская, Мурманская и Московская области).

Весьма характерный пример представляет прогноз по Иркутской области, где ситуация на рынке труда характеризуется стабильно-умеренными прогнозными показателями безработицы. Отмечено снижение численности иностранных трудовых мигрантов, что обусловлено рядом факторов (процессов) начавшихся в 2015 г., в основном это:

- снижение квоты на привлечение иностранных работников в 2015 г. – более чем в 2 раза, в том числе за счет перевода на патентную систему всех работников ближнего зарубежья и снижения квоты для работников дальнего зарубежья на 5,2%;

⁴⁴⁶ <http://ria.ru/society/20160513/1432551240>

- снижение реальных доходов иностранных работников, вызванное девальвацией рубля по отношению к иностранной валюте;
- замедление темпов роста отрасли строительства, как основной отрасли привлечения иностранных мигрантов;
- усложнение процедуры получения патента, в связи с вступлением в силу с 1 января 2015 г. изменений в законодательстве Российской Федерации касающихся иностранных граждан, порядка въезда на территорию РФ и осуществления ими трудовой деятельности на территории Российской Федерации⁴⁴⁷.

Изложенные в данном документе выводы как бы концентрированно представляют текущую оценку положения на многих региональных рынках труда. Например, схожая ситуация и в таком привлекательном для иностранных трудовых мигрантов регионе – Краснодарском крае.

В соответствии с Приказом Минтруда России от 31.12.2014 № 1208н Краснодарскому краю на 2015 г. была установлена квота 4509 разрешений на работу, приглашений на въезд в Российскую Федерацию в целях осуществления трудовой деятельности (40,8% от квоты 2014 г.). Динамика оформления гражданами ближнего зарубежья патентов в регионе: 2014 г. – 69,8 тыс. человек, 2015 г. (оценка) – 50 тыс. человек, 2016 г. (прогноз) – 50 тыс. человек⁴⁴⁸.

В соответствии с Антикризисным планом Правительства России в 2015 г. из федерального бюджета в бюджеты регионов были выделены субсидии на дополнительные мероприятия в сфере занятости населения, направленные на снижение напряженности на рынке труда, в общей сумме на 3,9 млрд руб. (общий годовой объем – 52,2 млрд руб.). Для получения данных субсидий в Минтруд поступило 75 региональных программ. Они прошли процедуру согласования на Межведомственной рабочей группе (МРГ) по рассмотрению и отбору региональных программ субъектов Российской Федерации. Однако по тем или иным причинам федеральные субсидии в 2015 г. получили лишь 18 из 75 регионов России. В большинстве случаев это связано с плохой подготовкой соответствующих документов.

Размеры субсидий и софинансирование из региональных бюджетов определены с учетом уровня бюджетной обеспеченности субъектов Российской Федерации.

В региональных программах предусмотрены мероприятия, направленные на опережающее профессиональное обучение и временную занятость работников, находящихся под риском увольнения, а также возмещение работодателям расходов на частичную оплату труда принятых работников и трудоустройство инвалидов.

Основная часть мероприятий связана с поддержкой работников ключевых таких предприятий, как «КАМАЗ» в Республике Татарстан, ОАО «Уфимское приборостроительное производственное объединение» в Республике Башкортостан, ООО «Завод Автоприбор» во Владимирской области, ОАО «АВТОВАЗ» в Самарской области и других.

По состоянию на 30 декабря 2015 г. региональные программы названных выше субъектов Российской Федерации были профинансированы за счет средств субсидии из федерального бюджета на общую сумму 3935,2 млн рублей, кассовые расходы составили 3210,95 млн рублей или 81,6% от выделенных средств.

В 2015 г. общая численность участников дополнительных мероприятий составила 128 960 человек, в том числе:

- на временные работы было трудоустроено 76 994 человека;
- прошли опережающее профессиональное обучение 46 535 человек;
- трудоустроено в рамках мероприятий по социальной занятости инвалидов 4708 человек;

⁴⁴⁷ <http://irkzan.ru/home/ministerstvodeyatel/rinok/rinoktrudaprognoz.aspx>

⁴⁴⁸ <http://kubstu.ru/data/struct/0582/forecast-job-bal-2018-notes.pdf>

- организовано 723 социальных проекта для молодых граждан, численность участников мероприятий по реализации социальных проектов молодыми гражданами – 824 человека⁴⁴⁹.

Однако проведенная Счетной Палатой РФ проверка по итогам выполнения данных программ, послужила основанием указать на следующие моменты: 1) уровень наблюдаемой безработицы вырос в 15 из 18 регионов-участников, 2) в основном (более 50%) федеральные средства были израсходованы на мероприятия по временной занятости работников. Направление основных усилий на это мероприятие, безусловно, способствовало сохранению занятости работников предприятий в 2015 г. Однако при этом системно данная задача не решена и 3) программы по снижению напряженности на рынке труда 18 регионов, получивших в 2015 г. федеральные субсидии на дополнительные мероприятия в сфере занятости населения, были направлены в основном на решение проблем отдельных производственных предприятий. Практически не учитывались иные угрозы роста напряженности на рынке труда, связанные с сокращением работников непроизводственных сфер: здравоохранения, образования, культуры, социальной защиты и других⁴⁵⁰.

Несмотря на представленные Счетной Палатой РФ замечания и предложения по оптимизации расходов на программы занятости, в апреле 2016 г. правительство одобрило проект распоряжения «О распределении субсидий из федерального бюджета, предоставляемых бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию дополнительных мероприятий в сфере занятости населения, направленных на снижение напряженности на рынке труда субъектов Российской Федерации», разработанный Минтрудом России⁴⁵¹.

Планируется распределить 1,1 млрд руб., из них Республике Башкортостан – 177,9 млн руб., Республике Татарстан – 299,4 млн руб., Республике Мордовия – 140 млн руб., Удмуртской Республике – 18,55 млн руб., Брянской области – 15,2 млн руб., Владимирской области – 34,7 млн руб., Кемеровской области – 100 млн руб., Кировской области – 21 млн руб., Псковской области – 14 млн руб., Самарской области – 203,5 млн руб., Тамбовской области – 36,8 млн руб.

В новых региональных программах предусмотрены мероприятия, направленные на опережающее профессиональное обучение и временную занятость работников, находящихся под риском увольнения, а также возмещение работодателям расходов на частичную оплату труда принятых работников и трудоустройство инвалидов. Снова основной упор делается на поддержку основных бюджетобразующих промышленных предприятий.

Предполагается, что реализация дополнительных мероприятий в одиннадцати регионах позволит поддержать занятость 35 тысяч человек в более чем 250 организациях.

Понятно, что в современных условиях выбор стоит не между «хорошими» и «плохими» практиками осуществления политики занятости, а между выбором менее затратных, но более реализуемых подходов в регионах, более или менее способных осуществить заявленные цели политики занятости. Скорее всего, именно опасения потери значительных бюджетных средств и получение отрицательного эффекта и подталкивает Минтруд к продолжению подобной практики осуществления политики занятости на региональном уровне. Тем более что имеющаяся статистика дает некоторые основания к продолжению выбранной схемы действий на рынке труда.

Действительно, если сопоставлять общие показатели состояния отечественного рынка труда, то картина выглядит не худшим образом.

⁴⁴⁹ <http://www.rosmintrud.ru/docs/mintrud/migration/62>

⁴⁵⁰ 18 регионов, получивших субсидии на антикризисные меры в сфере занятости в 2015 г., направили их на решение проблем предприятий. 8.02.2016 г. Доступно на: <http://audit.gov.ru/activities/control/25794/>

⁴⁵¹ <http://www.rosmintrud.ru/employment/employment/516/>

Так, численность экономически активного населения в возрасте 15–72 лет (занятые + безработные) в декабре 2015 г. составила 76,7 млн чел, или 53% от общей численности населения страны⁴⁵². А так как уровень безработицы, если рассматривать его в целом, не критичен, то определенный рост занятого населения несколько диссонирует с пессимистическими демографическими прогнозами, уже несколько лет предсказывающими его существенное снижение.

Рисунок 3.2.2.

Доля занятых лиц в общей численности населения (15–72). 2001–2015 гг. (%)

Источник: Росстат, Индикаторы достойного труда. Доступно на:

http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/wages/

Относительно источников данного роста существуют различные точки зрения, проблема представляется достаточно дискуссионной. Однако в данном конкретном контексте важнее учитывать современный уровень занятости (72,7 млн чел.) и уровень наблюдаемой безработицы (4,4 млн чел.).

Как уже отмечалось ситуация совсем не так однозначна и стабильна, как хотелось бы. И это заставляет обратиться к ряду проблем, объединяющих российскую реальность с рядом негативных общемировых тенденций. Общее у них и то, что до настоящего времени им не уделялось достаточного внимания в ряду первостепенных проблем рынков труда.

Выше большое внимание было уделено проблеме неучастия молодежи в учебе и труде, т.н. NEETs. Данную аббревиатуру приходится использовать т.к. отсутствует устоявшийся термин для отечественного аналога проблемы. С одной стороны, это довольно давно существующее явление, не отмеченное чрезвычайными колебаниями численности. С другой стороны – происходит изменение его места в системе социально-экономических взаимодействий.

Именно в условиях изменения векторов социальной мобильности, экспансии неформальных форм социализации, рассматриваемое явление начинает привлекать все большее внимание как в Европе, так и в США.

Данные Росстата показывают, что Россия, к сожалению, в данном аспекте несколько не отстает от Европы (см. рис. 3.2.3).

⁴⁵² http://www.gks.ru/bgd/free/b04_03/IssWWW.exe/Stg/d06/16.htm

Молодежь, которая не учится и не работает (NEETs) (15-24 лет), ее доля в общей численности населения соответствующей возрастной группы. 2001–2015 гг. (%)

Источник: Росстат, Индикаторы достойного труда. Доступно на: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/wages/

Наметившееся снижение численности анализируемой категории в начале двухтысячных было прервано мировым кризисом и силой его воздействия на российский рынок труда. Вслед за некоторой понижающей тенденцией стала проявляться стабилизация численности данной асоциальной части молодежи. Как уже отмечалось выше, данный феномен не является просто статистическим показателем, а отражает более существенную тенденцию, обусловленную как самостоятельным выбором, так и результатом нарушения механизмов социальной мобильности, сокращения числа социальных лифтов и просто выдавливанием наиболее слабых групп и индивидов на «обочину» современного общества⁴⁵³.

Неучастие в образовании и формальной занятости генетически связано с более широким явлением, таким как экономически «пассивное» население, рост доли которого в ряде современных обществ не может не вызывать тревоги. Причем рост экономически неактивного населения характерен как для развитых стран, так и для развивающихся.

Причины неактивности в данных обществах отличны, но последствия могут быть вполне схожими. Тем более этому сценарию развития содействует технологический переворот, прогнозируемое распространение безлюдных технологий и прочие многозначные последствия глобализации.

Конечно, прежде всего, неактивное население включает людей либо закончивших трудовую деятельность (пенсионеры), либо не имеющих физических возможностей в ней участвовать (нетрудоспособное население, инвалиды), либо занятых воспитанием малолетних детей или ведением домашнего хозяйства⁴⁵⁴. Однако демографические проблемы заставляют обратиться к той части неактивного населения, которое может рассматриваться как потенциальная рабочая сила. Обращение к данной части населения может снизить необходимость привлечения иностранной рабочей силы, резервы которой также отнюдь не

⁴⁵³ Мареева С.В., Тихонова Н.Е. Бедность и социальные неравенства в России в общественном сознании. Мир России. 2016. № 2. С. 55.

⁴⁵⁴ Варшавская Е.Я., Денисенко М.Б. Экономически неактивное население России: Численность, динамика, характеристики // Экономическая социология. 2015. № 5. Доступно на: http://socis.isras.ru/files/File/2015/2015_5/Varshavskaya.pdf

бесконечны. В связи с этим представляют интерес расчеты снижения абсолютных и относительных показателей неактивности за 2001–2013 гг., прежде всего для населения в трудоспособном возрасте (до 20,5%)⁴⁵⁵. Тем не менее привлечение молодежи и пожилых остается важным потенциальным ресурсом рынка труда. Важно только использовать адекватные стимулы, а не представляющиеся простыми и логичными рецепты вроде повышения пенсионного возраста⁴⁵⁶.

Немаловажно и то, что уровень занятости населения России по данным Росстата в декабре 2015 г. составил 65,3%⁴⁵⁷. Данный показатель сопоставим со средними европейскими уровнями и сигнализирует о потенциале и направлениях поиска дополнительных трудовых ресурсов при возникновении экономической потребности в их мобилизации.

Еще одной проблемой отечественного рынка труда является существование категории «работающих бедных».

Рисунок 3.2.4.

Работающие бедные. 2001–2005, 2007, 2009, 2011, 2013, 2015 г. (%)

Данные собираются раз в два года.

Источник: Росстат, Индикаторы достойного труда. Доступно на:

http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/wages/

По официальным данным, представленным на рис. 3.2.4. численность работающих бедных в стране снизилась на 15%.

Однако в настоящее время 4,8 млн. работающих граждан получают заработную плату на уровне минимального размера оплаты труда (МРОТ)⁴⁵⁸ МРОТ с 1.07.2016 г. составляет 7500 руб.⁴⁵⁹ И это при том, что среднегодовой размер прожиточного минимума в стране не достигает до 10 000 руб.⁴⁶⁰

В подобных условиях оптимистические выводы Минтруда России о стабилизации ситуации и постепенном выходе предприятий и организации из «зарплатного» кризиса и о

⁴⁵⁵ Там же. С. 44–45.

⁴⁵⁶ Овчарова Л.Н. Человеческий капитал: вызовы и векторы развития. М.: ВШЭ, 2016

⁴⁵⁷ Уровень занятости населения - отношение численности занятого населения к общей численности населения трудоспособного возраста. Росстат. Доступно на: http://www.gks.ru/bgd/free/b04_03/IssWWW.exe/Stg/d06/16.htm

⁴⁵⁸ http://tass.ru/obschestvo/3659880?utm_medium=source&utm_source=rnews

⁴⁵⁹ <http://www.rosmintrud.ru/labour/salary/77>

⁴⁶⁰ http://tass.ru/obschestvo/3659880?utm_medium=source&utm_source=rnews

том, что они находят средства для материального стимулирования работников представляются преждевременными⁴⁶¹.

Подтверждением этому служат данные о динамике занятости с низким уровнем заработной платы за последние шесть лет.

Таблица 3.2.1

Доля занятых с низким уровнем заработной платы (ниже 2/3 медианы почасового заработка), 2009-2015 гг. (%)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Всего	29,0	-	28,8	-	28,1	-	27,3
Мужчины	19,5	-	19,6	-	21,4	-	20,7
Женщины	36,5	-	36,5	-	33,8	-	32,9

Данные собираются раз в два года

Источник: Росстат, Индикаторы достойного труда. Доступно на:

http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/wages/

Существует точка зрения, что самый распространенный тип российской бедности – это индустриальная бедность⁴⁶². Как и во всем мире, она обусловлена избыточным предложением низко- и среднеквалифицированного труда. Отсюда и низкие зарплаты этой части рабочей силы, независимо от того, относятся ли ее обладатели к представителям физического (разнорабочие) или нефизического (торговля и т.п.) труда.

По данным авторов цитируемой работы, в составе работающих бедных в России очень высока доля низко- и среднеквалифицированных рабочих, составляющих 45% всех работающих бедных, а также низко- и среднеквалифицированных работников нефизического труда, составляющих еще почти 20%.

Они полагают, что избыточное предложение низкоквалифицированной рабочей силы в последние годы очень активно подпитывалось миграцией из ряда бывших советских республик и некоторых азиатских стран, в то время как в других странах БРИКС⁴⁶³.

Высказывается мнение, что в стране слишком распространена низкооплачиваемая занятость. Зарплата, способная спасти людей от бедности, должна превышать 1,5 прожиточного минимума. Однако в России, согласно статистике, примерно четверть работающих граждан довольствуются зарплатой менее 1,5 прожиточного минимума (чуть больше 15 тысяч рублей)⁴⁶⁴.

Еще одной проблемой, на которую следует указать как на серьезную, является чрезмерная продолжительность рабочего дня или рабочей недели.

⁴⁶¹ <http://www.rosmintrud.ru/social/living-standard/30>

⁴⁶² Рабочий класс больше других подвержен бедности. 21.11.2014. Доступно на:

<https://iq.hse.ru/news/177666310.html>

⁴⁶³ Там же.

⁴⁶⁴ Коган Г. Порок бедности. Почему в России за два года удвоилось количество малоимущих . 4.09.2015.

Доступно на: <https://lenta.ru/articles/2015/09/04/poverty/>

Рисунок 3.2.5.

Доля занятых с чрезмерной продолжительностью рабочих часов (более 48 часов в неделю; «фактическое» количество часов), 2001-2015 гг. (%)

Источник: Росстат. Индикаторы достойного труда. Доступно на:

http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/wages/

В 2014 г. продолжительность рабочей недели для 3494 и 1345 млн работников составляла 41-50 и 50 и более часов соответственно (6,8% всех занятых)⁴⁶⁵. Численность данной категории работников в целом снижается, хотя и остается достаточно заметной – около 5 млн человек.

Утомляемость является одной, хотя далеко не единственной причиной производственного травматизма.

Рисунок 3.2.6.

Уровень производственного травматизма со смертельным исходом (на 100 000 работающих), 2001-2015 гг. (чел.)

Источник: Росстат, Индикаторы достойного труда. Доступно на:

http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/wages/

⁴⁶⁵ Труд и занятость в России. 2015. Стат. сб. Росстат. М., 2015. Доступно на: http://www.gks.ru/free_doc/doc_2015/trud15.pdf. С.70-71.

Наиболее одиозной формой производственного травматизма является смерть человека на рабочем месте. Представленная выше кривая свидетельствует о существенном снижении регистрируемой смертности на производстве.

Тем не менее по-прежнему сохраняются условия для производственного травматизма без летального исхода. В настоящее время из общего числа работающих в Российской Федерации (72,3 миллиона человек) удельный вес работников, занятых на работах с вредными (опасными) условиями труда, составил в 2015 г. 39,1% или 28,2 млн человек. Наиболее высокий удельный вес занятых на работах с вредными и (или) опасными условиями труда зарегистрирован в промышленности – 42,5%, в строительстве – 35,6%, на транспорте – 42,1%⁴⁶⁶. В подобных условиях проводимая Минтрудом политика по изменению системы страхования от несчастных случаев на производстве и введение с 2014 г. специальной оценки условий труда как комплекса мероприятий по идентификации вредных и (или) опасных факторов производственной среды и трудового процесса, оценке уровня их воздействия на работника по мнению Общественной Палаты РФ и профсоюзов имеет ряд существенных недостатков, не всегда позволяющих осуществить объективную (фактическую) оценку степени воздействия вредных и (или) опасных факторов на здоровье работников⁴⁶⁷.

Изложенное выше – лишь небольшая часть проблем, с которыми государствам и правительствам приходится сталкиваться при разработке и осуществлении политики на рынке труда. И вне зависимости от конкретных обстоятельств складывается впечатление, что искусство политики заключается прежде всего в умении выбирать среди массы тенденций и факторов те, которые следует поддерживать и развивать и одновременно противодействовать негативным, вызывающим рост социальной напряженности и конфликтности.

Учет опыта развитых стран по преодолению последствий глобального кризиса, основные направления политики на рынках труда в той или иной мере анализируется и используется органами государственной власти России. Вместе с тем ряду реальных и потенциальных угроз уделяется недостаточное внимание. Слабо используются механизмы программно-целевого подхода, показавшие свою эффективность в ряде конкретных национальных практик.

Данная работа не претендует на всеобъемлющий охват проблем российского рынка труда, на этот счет существует достаточно большая литература⁴⁶⁸. Ее цель – представить на основе сравнительного анализа ряда практик регулирования социально-трудовых отношений и прежде всего в сфере занятости динамику важных процессов их соотношение и потенциальное значение.

⁴⁶⁶ Резолюция Общественной палаты Российской Федерации по итогам заседания круглого стола по теме: «Общественный контроль практики внедрения и оптимизации Методики проведения специальной оценки условий труда». 31.08.2016. Доступно на: <http://www.gmpr.ru/section/okhrana-truda/14361/>

⁴⁶⁷ Там же.

⁴⁶⁸ См., например: Российский работник: образование, профессия, квалификация / Под общ. ред.: В.Е. Гимпельсон, Р.И. Капелюшников. М.: Издательский дом НИУ ВШЭ, 2011; Gimpelson V. E., Kapeliushnikov R., Lukiyanova A. Employment Protection Legislation in Russia: Regional Enforcement and Labor Market Outcomes // Comparative Economic Studies. 2010. Vol. 52. № 4. P. 611–636; Гимпельсон В.Е., Капелюшников Р.И. Российская модель рынка труда: ценовое измерение // Заработная плата в России: эволюция и дифференциация / Под общ. ред.: А. В. Полетаев. Издание 2-е. М.: Издательский дом ГУ-ВШЭ, 2008. Гл. 1. С. 18–96; Comparative Employment Relations in the Global Economy / Ed.: Byfrege C., Kelly J. N Y.: Routledge, 2013.

3.3. Иммиграционное регулирование в России: трансформация модели

Система миграционного регулирования в России за последние годы претерпела кардинальные изменения, призванные существенно повысить ее качество, соответствие форм и методов деятельности задачам современного этапа развития страны. Данный процесс затронул все стороны системы: от законодательства до организационной структуры.

Отправной точкой реформирования следует считать «Концепцию государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 г.», утвержденную Президентом РФ 13.06.2012 г.⁴⁶⁹ и посвященную прежде всего направлениям развития внешней трудовой миграции. Данный документ включал широкий спектр направлений и целей миграционной политики, что позволило гибко откликаться на проблемы и вызовы, встающие перед страной во внутренней и внешней политике.

Поиск оптимальных ответов на разнообразные вызовы получил отражение как в динамике нормотворчества в сфере миграционной политики, выборе курса на ограничение притока нежелательных мигрантов в страну, в соответствующих изменениях организационного подхода к управлению иммиграционным регулированием (ликвидация самостоятельной службы – ФМС и передача ее функций Министерству внутренних дел), так и в усилении борьбы с нарушениями правил пребывания иностранцев в стране.

Показательна в этом смысле динамика внесения изменений в базовый правовой акт в данной сфере – Федеральный закон от 25.07. 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации».

Таблица 3.3.1.

Внесение изменений в Закон «О правовом положении иностранных граждан в РФ». 2003-2016 гг.

Годы	Изменения	Годы	Изменения
2003	1	2010	7
2004	2	2011	10
2005	-	2012	6
2006	3	2013	16
2007	2	2014	14
2008	2	2015	11
2009	4	2016	2 (до 08)
Всего изменений	79		

Источник: Рассчитано по Консультант плюс. Доступно на:

<http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=197501&fld=134&from=173779-33&rnd=224476.6915398936640689&>

Как видно из приведенных данных, три последних года отмечены резкой интенсификацией законотворческого процесса. Правда, при его высокой интенсивности, значительная доля принятых актов в основном содержат дополнения и изменения в действующее законодательство. Кроме того принято большое число иных нормативно-правовых актов – постановлений правительства, административных регламентов и ведомственных приказов.

При этом зачастую возникают противоречия между старыми и новыми законодательными новеллами, нестыковки, лакуны и т.п. Именно поэтому периодически выдвигаются предложения о приведении иммиграционного законодательства в порядок, его кодификации – вплоть до создания отдельного Иммиграционного кодекса.

⁴⁶⁹ <http://www.kremlin.ru/news/15635>

Центральным пунктом осуществляемой реформы стало принятие закона от 24.11.2014 г. № 357-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации” и отдельные законодательные акты Российской Федерации» о замене системы разрешений на работу для трудовых мигрантов из безвизовых стран на патенты. Ему сопутствуют изменения и дополнения в Трудовой и Налоговый кодексы, законодательство о социальном страховании (409-ФЗ, 407-ФЗ, 368-ФЗ).

По сути, данный закон кардинально меняет всю систему иммиграционного контроля в стране. На смену системе, построенной на принципе **регулирования** притока и распределения иностранной рабочей силы по предварительно определенной **потребности** работодателей (система квот и разрешений на привлечение иностранной рабочей силы и разрешений на работу для иностранцев), пришла смешанная система, включающая подсистему патентов для трудовых мигрантов из безвизовых стран и сохранение прежнего порядка для мигрантов из визовых стран. В связи с санкциями и кризисными явлениями в экономике приток последних существенно сократился. В результате все отчетливее вырисовываются контуры системы **реагирования** на динамичный объем предложения иностранной рабочей силы с перспективой его дальнейшего сокращения.

Можно ли считать, что реагирование эффективней регулирования?

Первые итоги применения новой системы (до ликвидации ФМС как самостоятельного института) показали, что она нуждается в существенной доработке, в том числе и через внесение срочных изменений в нормативно-правовую базу (ФЗ от 8.03.2015 г. N 56-ФЗ «О внесении изменений в статью 13.2 Федерального закона “О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации”» и статью 6 Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон “О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации”» и отдельные законодательные акты Российской Федерации», Постановление Правительства РФ от 20.03.2015 г. № 257 «О внесении изменений в Постановление Правительства РФ от 12.09.2013 г. № 800»⁴⁷⁰, а также осуществления целого ряда организационных мер.

Предполагалось, что введение патентов для трудовых мигрантов позволит решить массу проблем, связанных как с коррупционными схемами при распределении квот, использованием нелегального труда мигрантов, многочисленными нарушениями иностранцами режима пребывания в стране, так и связанных с регулированием притока трудовых мигрантов, необходимых отечественной экономике. Обеспечить эти цели должно было ужесточение наказаний для нарушителей сроков и условий пребывания, введение обязательной проверки знаний русского языка, азов законодательства и истории страны, увеличение стоимости пакета документов для получения вожеленного патента и т.п., т.е. меры, призванные решить сразу ряд задач как обеспечительного, так и ограничительного характера.

Смещение акцентов иммиграционного регулирования, переход от прямого регулирования к реагированию предполагает и перераспределение ответственности между сторонами процесса, соразмерности их участия в соблюдении правил и норм действующей иммиграционной системы. Однако в отличие от имеющегося международного позитивного опыта повышение роли и ответственности работодателей в новом законодательстве прописано недостаточно.

Если внимательно рассмотреть современное состояние систем иммиграционного регулирования основных принимающих стран (и не только в Европе, США и Австралии), то становится очевидно, что они все в большей мере ориентируются на **селективный** отбор

⁴⁷⁰ <http://ivo.garant.ru/document?id=70785198&byPara=1&sub=22;>
<http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?base=LAW;n=176994;req=doc>.

претендентов на въезд в страну. Это касается всех потоков традиционной трансграничной миграции (семейный, образовательный и экономический), но прежде всего трудовой.

Трудовая миграция с очевидностью превращается в основной поток внешней миграции, хотя правильнее было бы сказать – восстанавливает свое значение. В ряде принимающих стран образовательный и семейный потоки во все большем масштабе превращаются в ее дополнения. Образовательный поток при этом рассматривается не только как дополнительный источник высококвалифицированных кадров, не требующий достаточно затратных усилий по подтверждению квалификаций, но и как перспективная прибыльная индустрия по подготовке кадров для третьих стран (Великобритания, США, Австралия).

В связи с названными процессами с начала двухтысячных годов происходит планомерная трансформация институтов иммиграционного отбора:

- усиливается роль программного целевого принципа планирования (конкретные программы, ориентированные на конкретные категории востребованных на рынке труда иностранцев);
- происходит ужесточение требований к работодателям, привлекающим иностранную рабочую силу (ИРС) и образовательным провайдерам, принимающим иностранных студентов;
- повышаются требования к претендентам на въезд (на основе балльной системы, тестов рынка труда, списков дефицитных профессий, зарплатных порогов для различных профессионально-квалификационных категорий).

Соответственно трансформируется и усложняется вся система механизмов отбора и отсева претендентов на въезд. (SkillSelect в Австралии, Express Entry system в Канаде, система миграционного спонсорства в Великобритании и Нидерландах).

Названные меры (и не только они) ориентированы на изменяющиеся потребности национальных экономик в различных категориях ИРС, как высококвалифицированной, так и сезонной (в агробизнесе и строительстве прежде всего). Кроме того, традиционные территориальные и отраслевые предпочтения потенциальных мигрантов вступают в серьезные противоречия с потребностями регионов принимающих стран, избытком рабочих рук в отдельных сегментах экономики. Не случайно в Канаде и Австралии повышенное внимание уделяется развитию региональных иммиграционных программ для канализации притока ИРС на территории и в отрасли, испытывающие недостаток квалифицированных рабочих рук (например, горнорудное производство в северо-восточных штатах Австралии). В этом же направлении действуют списки дефицитных или, наоборот, закрытых профессий.

В целом можно констатировать, что для регулирования притока легальных трудовых и иных мигрантов имеется достаточно большое количество инструментов, позволяющих при необходимости и использовании адекватных поставленным задачам наборов конкретных мер относительно эффективно выполнять функции отбора и отсева тех или иных категорий иммигрантов. В условиях продолжающихся негативных тенденций на национальных рынках труда многих принимающих стран эти инструменты, их «набор» приобретают все возрастающее значение.

Анализ практик привлечения иностранной рабочей силы в современных условиях показывает, что в их основе лежат принципы иммиграционного спонсорства – системы организации взаимодействия трех сторон: работодателей, трудовых мигрантов и государства. Эта система взаимоотношений основана на базе оптимального удовлетворения **спроса** национальных работодателей (и образовательных провайдеров) на рабочую силу определенного качества и количества, но только при выполнении работодателями комплекса обязанностей, необходимых для предотвращения недобросовестной конкуренции за счет использования дешевой иностранной рабочей силы и для предоставления местным безработным и соискателям рабочих мест права на занятие открывающихся вакансий.

Для осуществления данных целей используется целый комплекс мер, начиная от возможности выхода на рынок иностранных специалистов только через регистрацию в качестве официального спонсора и внесение в соответствующий реестр (Великобритания, Австралия, Нидерланды) до получения в той или иной форме **разрешения** на привлечение ИРС (Канада, США, ФРГ).

В любом случае использование трудовых мигрантов обусловлено заключением трудового контракта, впечатляющим набором обязательств работодателя перед государством (легальность и добросовестность бизнеса, соблюдение норм, информирование, отчетность, ответственность за нарушения, проверки соответствия), перед работниками региона присутствия (информирование о вакансиях) и перед иностранным работником (адекватная оплата труда и соблюдение трудового законодательства).

Обязательность **трудового контракта/предложения работы** и его одобрение официальными органами выступает исходным моментом для начала процесса получения разрешений на привлечение персонала и разрешения на работу для трудовых мигрантов. Следует подчеркнуть, что такие же отношения распространяются на учебные заведения, привлекающие иностранных студентов и натурализованных иностранцев, намеревающихся пригласить на постоянное место жительства своих иностранных родственников.

Естественно, что обязательства компенсируются рядом привилегий (объем информации, сроки рассмотрения заявок, снижение числа проверок и т.п.). Причем в зависимости от страны данные преференции, их объемы могут существенно различаться.

Спонсорские отношения в трудовой миграции – эффективное средство удовлетворения спроса экономики и конкретных работодателей на необходимую рабочую силу, защиты интересов собственных работников от недобросовестной конкуренции. Выполнение всех требований ведет к включению в систему иммиграционного спонсорства – обязательному условию получения доступа к найму ИРС и набору иностранных студентов.

В различных странах можно наблюдать различные степени институализации: от нормативного перечня обязанностей работодателя (Канада) до Реестров спонсоров в Великобритании, Нидерландах, Австралии. Весьма любопытна практика Австралии и Канады по созданию довольно эффективной системы банков предложений потенциальных претендентов на работу для удовлетворения спроса работодателей в виде систем SkillSelect и Express Entry – как современной формы содействия работодателям и необходимым работникам для скорейшего удовлетворения обоюдного интереса⁴⁷¹.

Как характерный пример можно рассмотреть спонсорские отношения в Австралии: для того чтобы стать утвержденным спонсором (approved sponsor) в программах трудовой иммиграции и временной занятости: Employer Nomination Scheme visa (subclass 186) и Regional Sponsored Migration Scheme visa (subclass 187), Temporary Work (Skilled) visa (subclass 457) работодатель должен:

- представить данные о своей деятельности, об отсутствии претензий к компании и нарушений законодательства;
- продемонстрировать заинтересованность в местном персонале и отсутствии дискриминации иностранцев;
- участвовать в развитии профессиональной подготовки австралийцев (взносы на профподготовку и план найма).

Существуют 2 пути спонсорства: 1. стать стандартным бизнес - спонсором (standard business sponsor) (subclass 457) сроком до 5 лет; 2. Заключить трудовое соглашение с правительством.

⁴⁷¹ Комаровский В. Трансформация национальных систем иммиграционного отбора в условиях структурного кризиса. В сб.: Транснациональные миграции и современные государства в условиях экономической турбулентности. РАНХиГС. М.: Издательский дом «Дело», 2016.

В других странах используются как более артикулированные (Великобритания), так и менее структурированные системы иммиграционного спонсорства (США). Тем не менее, использование тех или иных инструментов удовлетворения спроса и предложения на рынке труда иностранной рабочей силы можно считать надежным показателем существования данной системы:

- разрешение на привлечение ИРС (не везде);
- разрешение на работу либо разрешение на работу и пребывание (единое);
- в едином разрешении, как правило, указан работодатель и вид деятельности/профессия и условия ее осуществления. Переход к другому работодателю затруднен рядом требований к работнику;
- ходатайство на получение разрешения – обычно работодатель в отдельных случаях сам работник;
- проверка соответствия нормативным требованиям;
- проект трудового контракта либо авторизованное предложение занятости;
- тест рынка труда/проверка наличия местных подходящих претендентов;
- списки дефицитных или закрытых для мигрантов профессий;
- зарплатный порог;
- балльные системы отсечения, регулирование процесса рассмотрения, очередность;
- квоты и предельные нормы;
- регистрационные сборы разного рода.

Данные практики сформировались в ходе длительного периода поиска оптимальных форм балансировки интересов всех сторон взаимодействия на рынке труда ИРС. В зависимости от конкретных ситуаций на национальных рынках труда использование форм спонсорства может актуализироваться или отступать на второй план. Тем не менее данный феномен был и остается краеугольным камнем регулирования потоков трансграничной миграции, позволяющим гибко реагировать на изменения рыночной конъюнктуры.

Именно поэтому данная практика могла бы быть полезной и в меняющемся поле российской иммиграционной модели. Тем более что она способна приносить соответствующий доход за счет различных сборов и платежей с **работодателей**, естественно, в разумных пределах. И этим она значительно превосходит формирующуюся отечественную модель. Система, ориентированная на сокращение притока иностранной рабочей силы, но финансируемая за счет платы за патенты трудовыми мигрантами при сокращении предложения труда, будет стремиться увеличивать соответствующие платежи, тем самым свод на нет цели самой политики.

У формирующейся системы существует еще один потенциальный изъян. Можно прогнозировать, что использование принципа реагирования, подкрепляемого интересами пополнения региональных бюджетов за счет продажи миграционных патентов, в перспективе приведет только к усугублению проблемы локализации масс безвизовых мигрантов в основных регионах их притяжения (столичная агломерация и мегаполисы). Это, как правило, ведет к росту нелегального присутствия иностранцев в данных регионах и, что более существенно, не позволяет перенаправить потоки иностранной рабочей силы в менее привлекательные с точки зрения мигрантов регионы, заинтересованные в притоке дополнительных рабочих рук. Практика региональных программ привлечения ИРС в Австралии и Канаде иллюстрирует эти процессы достаточно наглядно.

Каким путем пойдет развитие российской системы миграционного регулирования предсказать весьма затруднительно. Однако при любом повороте желательно использовать реальный опыт основных принимающих стран, а не заимствовать отдельные, произвольно отобранные практики.

Раздел 4. Политика занятости: между необходимым и возможным

Мировой финансово-экономический кризис потребовал срочного введения различных антикризисных мер и программ поддержки рынка труда в условиях падения производства, угрозы массовой безработицы, снижения уровня жизни и т.п. Формирование соответствующих национальных пакетов антикризисных мер происходило с учетом глубины кризиса и имеющихся ресурсов. Однако при наличии известного набора инструментов активной и пассивной политики занятости задача состояла именно в отборе и комбинировании наиболее адекватных мер в конкретной ситуации⁴⁷². Естественно, что в наднациональных объединениях, прежде всего в Евросоюзе использовались и общие ресурсы, и общие стратегии преодоления кризиса.

Соответствующее законодательство и правоприменение в ЕС может служить весьма наглядным примером подвижного компромисса между интересами стран-членов и Еврокомиссией, поиска необходимого баланса.

Истоки Европейской стратегии занятости (European employment strategy (EES)) относятся к 1997 г. когда были выработаны общие цели и задачи политики в сфере занятости и прежде всего «создание большего числа и лучшего качества рабочих мест» (creation of more and better jobs throughout the EU)⁴⁷³.

Как уже отмечалось, стратегия Европа 2020 (Europe 2020 strategy for smart, sustainable and inclusive growth) включает обязательства по достижению высоких уровней занятости и производительности труда. В развитие лиссабонской повестки сделан упор на создание большего числа качественных рабочих мест (more and better jobs). И действительно, в условиях сохраняющейся безработицы, особенно ее застойной части (более 1 года) подобный акцент весьма актуален. Не менее важно и создание качественных рабочих мест для повышения социальных стандартов жизни европейцев, существенно понизившихся в результате кризиса.

В 2012 г. Еврокомиссия приняла Пакет по занятости («Towards a job-rich recovery»), конкретизировавший ряд секторов экономики – приоритетных в создании рабочих мест – здравоохранение, информационно-коммуникационные технологии, обслуживание индивидов и домовладений и такой сложно определяемой сферы, как «зеленая экономика».

26 ноября 2015 г. был запущен новый цикл экономического управления, очередной Европейский семестр-2016 (2016 European Semester)⁴⁷⁴. Были представлены основные экономические и социальные приоритеты ЕС на 2016 г., а также политические рекомендации для стран-членов на предстоящий год. Подчеркивается, что как политические вызовы, так и ответы на них разнятся в зависимости от национальных условий, однако существуют общие темы, затрагивающие ЕС в целом. Для ускорения экономического восстановления и ускорения конвергенции Еврокомиссия представила рекомендации, по продвижению трех основных приоритетов экономической и социальной политики: перезапуск инвестиций, проведение структурных реформ и ответственная бюджетная политика (re-launching investment, pursuing structural reforms and responsible fiscal policies).

По утверждению еврокомиссаров в представленном пакете отражены новые подходы, направленные на завершение формирования Экономического и Монетарного Союза (Economic and Monetary Union) и включающие серьезный акцент на проблемы занятости и

⁴⁷² 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. 92–106.

⁴⁷³ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=101>

⁴⁷⁴ European Commission (26 November 2015) Annual Growth Survey 2016: Strengthening the recovery and fostering convergence. Press release.

другие социальные проблемы, а также на развитие зоны евро. Предлагаемый пакет включает следующие элементы:

1. Ежегодный обзор роста (The 2016 Annual Growth Survey – AGS). В этом документе планируется продолжить и развить положения обзора за 2015 г.

Что касается инвестиций, то в дополнение к прошлогоднему решению о мобилизации EUR 315 млрд инвестиций и созданию Фонда стратегических инвестиций (European Fund for Strategic Investments (EFSI)) и консультационного центра (European Investment Advisory Hub) планируется дальнейшее развитие инфраструктуры, создание соответствующего информационного портала, усиление взаимодействия со странами-членами по оживлению инвестиционной поддержки проекта. Ну и, конечно, предполагается завершение создания Банковского союза (Banking Union) и продолжение работы по формированию Фондового союза (Capital Markets Union).

Целеустремленность Еврокомиссии по превращению различными путями ЕС в единую структуру может вызывать уважение, однако, исходя из предшествующего развития событий, не может и не настораживать. Слишком велико расстояние между постоянными усилиями по созданию финансово-экономического и инвестиционного союза до создания реальных рабочих мест. Следующий «пилон» предлагаемой политики вызывает не меньшие сомнения.

2. Проведение структурных реформ для модернизации экономик. Обращает внимание такой достаточно мелкий, но характерный политический реверанс, как употребление множественного числа при упоминании экономики. Но главное, что предполагается!

А предполагается смещение фокуса политики с преодоления кризиса на построение солидной базы для создания рабочих мест и роста, что в свою очередь предполагает соответствующие структурные реформы. Таким образом, политика гибкости рынка труда не снимается с повестки дня, а где-то даже реанимируется. Естественно, требуется коррекция национальных дисбалансов в областях важных с точки зрения производительности и конвергенции. Политики на рынках труда должны достичь как гибкости, так и безопасности в сфере труда⁴⁷⁵.

Особо следует обратить внимание на решение проблемы длительной и молодежной безработицы. При этом необходимо также поставлять (to deliver) более интегрированные и конкурентоспособные рынки продукции и услуг для стимулирования инноваций и создания рабочих мест.

3. Ответственные государственные финансы (Responsible public finances). Уровень государственного долга стабилизировался, и состояние национальных финансов упрочилось. Однако положение ряда стран в данной сфере весьма различно, государственный долг слишком велик. Это делает экономики менее устойчивыми. Что касается налоговых систем, то их следует сделать более дружественными с точки зрения обеспечения экономического роста. Что касается систем социальной защиты, их следует модернизировать в преддверии грядущих демографических вызовов.

Кроме этих «опорных» посылов, совершенно однозначно направленных на построение единого финансово-экономического и политического пространства как прямыми, так и непрямыми действиями, в пакет включены: Рекомендации по экономической политике в зоне евро, Отчет системы предупреждения (Alert Mechanism Report (AMR)), направленной на предотвращение рисков возникновения дисбалансов как в национальных экономиках, так и на уровне ЕС, Предварительный общий отчет о занятости (Draft Joint Employment Report) и Программа поддержки структурных реформ (Structural Reform Support Programme) в странах-членах ЕС.

⁴⁷⁵ Labour market policies need to achieve both flexibility and security in the world of work. European Commission (26 November 2015) Annual Growth Survey 2016. P. 2.

Самой политике на рынках труда на общеевропейском уровне отводится, по сути, второстепенная, вспомогательная роль в продвижении задач дальнейшей интеграции сообщества. Естественно, на более специализированных уровнях выработки политики эти лапидарные цели обрастают подробностями, распределяются по направлениям и подпрограммам, обретают некоторые черты целесообразности и вполне адекватно данным усилиям Еврокомиссии по продвижению интеграции особенно в условиях ожидаемых последствий выхода Великобритании.

Что касается собственно политики в сфере занятости, то в ней традиционно выделяют активную и пассивную части, основу разграничения которых составляют структурные и циклические компоненты, определяющие динамику безработицы и занятости. Именно разделение циклических и структурных факторов занятости и безработицы и определяет набор мер (инструментов воздействия) которые принято использовать в том или ином контексте.

В соответствии с теорией экономических циклов циклические компоненты отражают слабость спроса на продукты и услуги, удерживающую работодателей от расширения занятости. Структурный компонент представляет потенциальные несовпадения (*mismatches*) на рынке труда. Это может быть характер создаваемых рабочих мест и уровень квалификации имеющихся безработных, территориальный разрыв между новыми рабочими местами и имеющимися незанятыми работниками. Различие причин предполагает и различие стратегий активной и пассивной политики занятости⁴⁷⁶.

Соотношение активных и пассивных компонентов политики занятости естественным образом отражает долгосрочные процессы на конкретных национальных рынках труда, базируется прежде всего на предшествующем опыте соответствующих национальных служб занятости, их общественном весе и имеющихся в их распоряжении каналов влияния на законодателей. В частности, американская политика занятости исторически формировалась в первую очередь как пассивная политика, т.е. политика нацеленная прежде всего на страхование от безработицы в периоды экономических спадов. Поэтому – как политика временная – она не имела целью непосредственную поддержку безработных в поисках работы и использование программ переобучения⁴⁷⁷.

Различия между активными и пассивными программами занятости определяются не только их природой и соответствующей направленностью, но и конкретными инструментами достижения поставленных целей. Так, для пассивной политики занятости (PLMP) в странах, входящих в состав ОЭСР в наибольшей степени характерны схемы предоставления пособий по безработице и досрочного выхода на пенсию. Пособия по безработице могут носить страховой характер при соответствии претендента ряду критериев или иметь характер обеспечения по безработице (*unemployment assistance*) в случаях, когда претендент отвечает не всем критериям, или сроки выплаты ему пособия закончились.

Досрочный выход на пенсию в связи с безработицей ориентирован на лиц предпенсионного возраста, найти работу для которых затруднительно. Например, одним из образцов подобных схем является финская пенсия по безработице для лиц в возрасте 60–64 лет при соответствии определенным критериям⁴⁷⁸.

В отличие от пассивной политики, активная политика занятости (ALMP) по определению нацелена на расширение возможностей безработных получить работу. Существуют различные классификации программ занятости, например, в ЕС по типам

⁴⁷⁶ Jun Nie, Struby E. Would Active Labor Market Policies Help Combat High U.S. Unemployment? *Economic Review* / Third Quarter 2011. P. 35–69. Доступно на: <https://www.kansascityfed.org/publicat/econrev/pdf/11q3Nie-Struby.pdf>. P. 35; Martin J.P. Activation and Active Labour Market Policies in OECD Countries: Stylized Facts and Evidence on their Effectiveness. IZA Policy Paper. 06.2014. № 84. Доступно на: <http://ftp.iza.org/pp84.pdf>

⁴⁷⁷ Jun Nie, Struby E. Op. cit. P. 35–37.

⁴⁷⁸ Guide to benefits (2014) Kela – The Social Insurance Institution of Finland. Helsinki. Доступно на: http://www.expats-finland.com/pdf/guide_to_benefits.pdf

действий: **помощь** в поиске работы, **меры** (профподготовка) и **поддержка** (пособия) («services», «measures», «supports»), среди которых третье относится прежде всего к пассивной политике, а первое и второе – к активной. Активная политика включает следующие направления (программы): программы подготовки, помощь в поиске работы, поощрение создания новых рабочих мест (employment incentives), поддержка занятости и реабилитация безработных, создание стартапов, временные работы и т.д.⁴⁷⁹

В различных странах существуют специализированные программы для молодежи, пожилых работников, инвалидов и др. Так, например, любопытный опыт накоплен в Австралии, где действует ряд программ, предназначенных как для работодателей с целью поощрения привлечения молодежи, пожилых, аборигенов и инвалидов (Generation Success, Corporate Champions programme, Indigenous Cadetship Support program, JobAccess) и сохранения рабочих мест (wage subsidies), так и для соискателей рабочих мест, в частности программа «Работа за пособие по безработице» (Work for the Dole)⁴⁸⁰. Последняя предлагает временную работу различным категориям безработных с целью реинтеграции их в местное сообщество и содействия в поисках постоянной занятости.

Серьезной проблемой для ряда стран становится длительная или застойная (более 1 года) безработица. Для ее сокращения предпринимается ряд мер в рамках активных программ занятости (АПЗ). В Финляндии осуществляется реформа системы поддержки длительно безработных, совершенствуется координация деятельности служб занятости через создание единых центров поддержки на муниципальном уровне. Во Франции в 2015 г. был одобрен национальный план действий против долговременной безработицы, предполагающий охват персонифицированной интенсивной поддержкой и консультированием до 470 тыс. чел. в 2017 г. Программа включает использование субсидируемых контрактов и различных форм профподготовки, в том числе новые схемы подготовки на рабочем месте для пожилых и малоквалифицированных работников. План предполагает облегчение доступа к уходу за детьми и домашним обязанностям в рамках поддержания баланса труда и семьи. В 2016 г. не менее 500 тыс. безработных должны быть охвачены дополнительными формами подготовки для реинтеграции на рынке труда. Это в два раза расширит предложение услуг профподготовки для длительно безработных⁴⁸¹.

В Германии реализуются как минимум две программы по преодолению застойной безработицы: Федеральная программа по сокращению долгосрочной безработицы (Bundesprogramm zum Abbau der Langzeitarbeitslosigkeit) с начала 2015 г. и программа социального участия на рынке труда (Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt) с июля 2015 г.

Первая программа предназначена для длительно безработных (св. 2-х лет) старше 35 лет и без необходимой профподготовки. Для безработных с 5-летним «стажем» предусмотрены специальные интенсивные курсы подготовки.

Вторая ориентирована на безработных более 4-х лет с проблемами по здоровью либо семей получающих пособие по безработице (Familienbedarfsgemeinschaft). Программа рассчитана на 10 тыс. получателей содействия до конца 2018 г. Объем поддержки – 450 млн евро⁴⁸².

Если рассматривать программы занятости отдельных европейских стран, то вполне понятно, что и в данном случае мы столкнемся с достаточно широким разнообразием используемых подходов к стимулированию роста занятости и противодействия увеличению

⁴⁷⁹ European Commission 2015. Employment Incentives. European Semester Thematic Fiche. Доступно на: http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/themes/2015/employment_incentives.pdf; Eurostat 2014. Labour market policy. Доступно на: http://ec.europa.eu/eurostat/cache/metadata/FR/imp_esms.htm.

⁴⁸⁰ Department of Employment. Доступно на: <https://www.employment.gov.au/search/site/jobactive%20programme%20of%20labour%20market>; <https://www.employment.gov.au/employers-0>; <https://www.employment.gov.au/work-dole>.

⁴⁸¹ European Commission (18.05.2016) Active Labour Market Policies. European Semester Thematic Fiche. Доступно на: http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/key-areas/index_en.htm. P. 8.

⁴⁸² Ibidem.

или сохранению высоких уровней безработицы. В зависимости от ситуации на рынке труда и имеющихся финансовых и иных возможностей внимание национальных правительств к политике занятости может существенно варьироваться. Конечно, в первую очередь это касается активной политики, набора используемых инструментов снижения безработицы и соответствующего финансирования. Эти различия наряду со многими иными факторами внутриполитической ситуации во многом определяют разнообразие страновых подходов к выработке и осуществлению политики занятости⁴⁸³.

Предпринятые исследования в сфере финансовых расходов на программы занятости для преодоления последствий кризиса на рынке труда, прежде всего падения занятости и чрезмерного роста безработицы, показали их ускоренный рост в 2009–2010 гг. К 2012 г. эти расходы существенно сократились практически во всех европейских странах⁴⁸⁴. Доля расходов на политику на рынке труда (активная + пассивная) в национальном ВВП имеет довольно широкий разброс: от 3,0% в Дании, Ирландии и Испании до менее 0,5% в Литве и Румынии. Причем это не просто отражение численности и доли безработных, но и альтернативных подходов к политике занятости⁴⁸⁵.

Эти данные наглядно свидетельствуют, что и для Евросоюза в целом расходы на финансирование пассивной политики (поддержки) заметно выше, чем на активную, за исключением немногих стран (Польша, Венгрия и Швеция). Это вполне объяснимо масштабами, размерами и длительностью выплаты пособий по безработице (Испания, Италия и Португалия). Тем более что имеющиеся данные относятся к 2013 г. – второму «пику» безработицы (double dip recession).

Вторыми по масштабам тратами выступают расходы на АПЗ и прежде всего – на переподготовку безработных. Более 30% этих расходов пришлось на скандинавские страны, страны Балтии и государства Центральной и Восточной Европы. Однако, если посмотреть на динамику расходов, то видно, что они росли не так быстро, как пособия, но снижались заметно энергичнее.

Расчеты по странам ОЭСР показывают, что соотношение расходов на пассивные и активные программы занятости распределяются примерно как 59% к 41%, но в США, как уже отмечалось, это соотношение еще больше: 70% к 30%⁴⁸⁶. Если учитывать, что в условиях роста безработицы расходы на пособия растут быстрее, то, соответственно, и доля общих затрат на поддержку безработных должна возрастать быстрее.

Из этого следует, что при всем многообразии вариантов активной политики, подавляющее большинство стран совершенно сознательно выбирают пассивную политику непосредственной материальной поддержки потерявших работу граждан именно в качестве первой необходимой меры смягчения непосредственных результатов кризисной ситуации. При этом соотношение темпов роста/снижения безработицы и общих расходов на политику

⁴⁸³ Xavier A., Badea P. EU Labour Market Policies: how active are we and how do we respond to unemployment? Evidence in focus. 18.11.2015. Доступно на: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=1196&newsId=2389&furtherNews=yes>; Clasen J., Clegg D., Kvist J. European labour market policies in (the) crisis. European trade union institute. Working Paper 2012. № 12; Gama A., Saget C., Eyraud F. Inventory of labour market policy measures in the EU 2008–13: The crisis and beyond. Synthesis Report. International Labour Office, Research Department. Geneva: ILO, 2015; Turrini A., Koltay G., Pierini F., Goffard C., Kiss A. A decade of labour market reforms in the EU: insights from the LABREF database. IZA Journal of Labor Policy. 2015. Vol. 4. № 12; Eichhorst W., Marx P., Wehner C. Labor Market Reforms in Europe: Towards More Flexicure Labor Markets? // IZA Discussion Paper. April 2016. № 9863.

⁴⁸⁴ European Commission. A descriptive analysis of the EU Labour Market Policy (LMP) Statistics, Analytical Web Note 1/2015. P. 14.

⁴⁸⁵ Xavier A., Badea P. EU Labour Market Policies: how active are we and how do we respond to unemployment? 18.11.2015.

⁴⁸⁶ Jun Nie, Struby E. Would Active Labor Market Policies Help Combat High U.S. Unemployment? // Economic Review. Third Quarter 2011. P. 41–42.

занятости не является постоянной величиной и определяется в зависимости от этапа конкретного цикла.

Существенный интерес представляет и более детализированная классификация политических мер, предпринимаемых в рамках программ занятости по конкретным направлениям (активные программы, законодательство по защите занятости, налогообложение и т.д.). Существенную помощь в подобном анализе предоставляет специальная европейская база данных: LABREF – LABour market REForm database⁴⁸⁷. В базу включены все действующие законодательные акты, а также другие общественные акты общего характера; коллективные и трехсторонние соглашения⁴⁸⁸. Законопроекты в базу не включаются. База организована по девяти основным сферам политики:

- налогообложение в сфере труда (labour taxation);
- пособия по безработице (unemployment benefits);
- прочие социальные пособия (other welfare-related benefits);
- активные политики занятости (active labour market policies);
- законодательство по защите рабочих мест (job protection legislation);
- схемы обеспечения нетрудоспособности и досрочных пенсий (disability and early retirement schemes);
- коллективные переговоры по оплате труда (wage bargaining);
- продолжительность рабочего времени (working time organisation);
- иммиграция и мобильность (immigration and mobility)⁴⁸⁹.

Количественный анализ законодательных и политических актов имеет свои существенные ограничения как в силу определения единиц наблюдения, так и распространения на несколько сфер политики. Кроме того, интенсивность принятия законодательных актов за определенный период может не отражать не только эффективности, но даже и масштабов предпринимаемых мер и тем более целенаправленных реформ⁴⁹⁰. Кроме того, использование таких оценочных показателей как «усиление» (increasing) или «ослабление» (decreasing) воздействия акта также весьма условно. Но за отсутствием более надежной классификации на основе имеющихся данных можно вынести определенное представление об интенсивности политического **процесса** как в целом, так и по ряду конкретных направлений политики занятости в эпоху глобального кризиса (т.е. до кризиса, во время кризиса и после).

Конечно, средние показатели дают весьма относительное и возможно даже искаженное представление о ситуации в конкретных странах, но все же хоть какое-то представление о средней интенсивности нормотворчества получить можно. Любопытно соотношение «усиливающего» и «ослабляющего» нормотворчества. Естественно нагляднее всего это проявляется в сфере ослабления норм правовой защиты работников от увольнения (job protection legislation) и снижения налогообложения работодателей (labour taxation). Определенные послабления заметны и в сфере норм регулирования оплаты труда.

Что касается распределения числа мер по годам, то здесь данная динамика вполне отражает всплески и падения уровня безработицы в ходе «двугорбой» рецессии. Некоторое представление о специфике активности стран ЕС в политике занятости дают следующие гистограммы.

⁴⁸⁷ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1143&int%20PageId=3193&langId=en>.

Turrini A., Koltay G., Pierini F., Goffard C., Kiss A. A decade of labour market reforms in the EU: insights from the LABREF database. IZA Journal of Labor Policy. 2015. Vol. 4. № 12.

⁴⁸⁸ European Commission (2015) Labour Market and Wage Developments in Europe 2015. European Union, 2015. P. 85.

⁴⁸⁹ <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1143&int%20PageId=3193&langId=en>.

⁴⁹⁰ European Commission. Labour Market and Wage Developments in Europe 2015. European Union, 2015, P. 85–86.

ЕС-28: суммарные расходы на политику на рынке труда. 2005-2014 гг.
(млн евро)

Источник: Eurostat. Доступно на: <http://ec.europa.eu/eurostat/web/labour-market/labour-market-policy/main-tables>

ЕС-28: Государственные расходы на политику на рынке труда. 2014 г.
(% от ВВП)

Данные по Великобритании отсутствуют.

Источник: Eurostat. Доступно на: <http://ec.europa.eu/eurostat/web/labour-market/labour-market-policy/main-tables>

Как следует из приведенных выше данных, антикризисная политика существенно активизировалась в большинстве европейских стран, что само по себе естественно. Другое дело, что активизация произошла как в странах с низкой докризисной активностью в нормотворчестве, так и в странах с достаточно активной политикой занятости в предкризисное время. Лишь в четырех странах активность либо не возросла, либо даже снизилась (Швеция и Мальта, Чехия и Нидерланды соответственно). Скорее всего это формальное отражение относительно слабого воздействия кризиса на рынки труда данных стран⁴⁹¹.

Рисунок 4.0.3.

Чешская Республика: Занятость и безработица. 2001–2015 гг. (%)

Источник: Eurostat. Доступно на <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>

Общепризнано, что кризис наиболее сильно ударил по отраслям промышленности и строительству; серьезно пострадали и связанные сервисные сектора.

Преодоление наиболее острых последствий последнего кризиса протекало и протекает с различной скоростью. При этом антикризисные меры предпринимались всеми странами вне зависимости от глубины кризиса.

По некоторым оценкам, они носили скорее общий, нежели секторальный характер. Хотя, конечно, были реализованы и конкретные меры в отдельных секторах производства, например, обмен старых автомобилей на новые в автомобилестроении (car scrapping schemes) в Германии или временное снижение НДС для отелей и ресторанов в Ирландии и Франции. Параллельно происходила децентрализация коллективно-договорного регулирования в отдельных секторах ряда стран (например, химическое производство в ФРГ)⁴⁹². Также во многих странах использовались налоговые и финансовые стимулы для поддержания спроса и краткосрочные программы сокращения рабочего времени и т.п.⁴⁹³ Довольно широко использовались специальные программы и схемы поддержки молодежи, особенно пострадавшей в ходе кризиса: субсидирование, создание специальных рабочих мест, профподготовка с гарантией трудоустройства и т.д.

⁴⁹¹ European Commission. The Employment Committee. The Support Team (2015) Europe 2020. Employment Performance Monitor. Draft. IINDIC/11/12052015/EN-rev.

⁴⁹² Stehrer R., Ward T. Study on «Monitoring Of Sectoral Employment». Final Report for European Commission. 24.02.2012. Dg Employment, Social Affairs and Inclusion. P. 4.

⁴⁹³ Комаровский В.В. Опыт Европы по преодолению социально-экономических рисков рынка труда в условиях глобального кризиса. 2010. С. 92–106.

В ряде исследований отмечается интенсивное использование бюджетных интервенций большинством правительств для преодоления последствий кризиса. Меры применялись достаточно разнообразные – в зависимости от конкретной страны. Например, во Франции в основном использовались схемы бюджетной поддержки фирм и сохранения рабочих мест, в Великобритании акцент делался на поддержку домохозяйств и их расходов⁴⁹⁴.

Различные программы и антикризисные схемы далеко не всегда давали ожидаемый эффект. Так использовавшиеся во Франции меры для продления сроков действия как временных, так и постоянных (open-ended) контрактов не повлияли на сегментацию рынка труда. Принятый в июне 2013 г. Закон об охране занятости предусматривает увеличение объема страховых взносов на 0,5 п.п. для краткосрочных контрактов «contrats d'usage» (менее 3-х месяцев). Однако заниженная страховая премия не может служить стимулом для ограничения широкого использования данного типа контрактов. Кроме того, у компаний остаются широкие возможности использования сезонных и подменных форм найма, т.к. данные формы контрактов вообще не подпадают под увеличение страховых выплат. Соответственно закон совершенно не повлиял на сокращение доли краткосрочных контрактов. Именно поэтому 11.01. 2016 г. был опубликован новый план занятости, усиливающий – для средних и малых предприятий – стимулы нанимать работников на постоянной основе или по фиксированным контрактам, продолжительностью больше шести месяцев⁴⁹⁵.

Наряду с данными мерами предпринимались меры и по расширению видов трудовых контрактов. Начиная с 2008 г. введены следующие новые виды контрактов: 2008 – «CAE-CUI» или контракт включенности для лиц, живущих на социальное пособие, 2012 – «Contrats d'avenir» для низко образованной или вовсе не имеющей диплома молодежи и 2013 – «Contrats de generation», предусматривающий налоговые вычеты для работодателей, нанимающих молодежь до 26 лет и пожилых старше 57 лет. Однако данная мера оценивается неоднозначно, поскольку ее введение не принесло существенных результатов⁴⁹⁶.

Не лучшим образом обстоит дело и с программами снижения молодежной безработицы. Уровень молодежной безработицы во Франции вырос с 24,5% в 3 квартале 2014 г. до 25,2% в 3 квартале 2015 г. И это при среднем уровне молодежной безработицы в 20,2% в целом по ЕС⁴⁹⁷. Наиболее сильно безработица сказывается на наименее образованных группах молодежи (39,6% безработных). Именно для данной категории было расширено выделение субсидируемых трудовых контрактов (emplois d'avenir) до 125 тыс. При этом высказываются опасения, что данные контракты при всем позитивном краткосрочном эффекте не могут содействовать долгосрочной интеграции на рынке труда – прежде всего в силу ограниченности уровня получаемой профессиональной подготовки участников. Эти сомнения опираются также на фрагментарность и ограниченную пропускную способность системы ученичества в стране (около 400 тыс. мест в 2014–2015 гг.). Хотя Закон от 5.03.2014 г. (т.н. закон Сапена) призван улучшить систему управления этой системой⁴⁹⁸.

Наблюдается также недостаточный охват безработных различными формами профподготовки и переподготовки. Для решения данной проблемы были приняты

⁴⁹⁴ Stehrer R., Ward T. Study on «Monitoring of Sectoral Employment». 24.02.2012. P. 324.

⁴⁹⁵ European Commission 2015. Country Report France 2016. Including an In-Depth Review on the prevention and correction of macroeconomic imbalances. Commission Staff Working Document. SWD (2016) 79 final. Brussels. 2016. P.72.

⁴⁹⁶ Jadeau C., Jousselin E., Roux S., Verdugo G. The behaviour of French Firms during the Crisis: Evidence from the Wage Dynamics Network Survey. Banque de France. October 2015. Доступно на: https://www.banque-france.fr/uploads/tx_bdfdocumentstravail/DT-574_01.pdf. P. 10–11.

⁴⁹⁷ Ibid. P. 69.

⁴⁹⁸ Закон № 2014-288 (law n°2014-288 relating to vocational training, employment and social democracy).

следующие инициативы: в 2013 г. запущена схема приоритетной подготовки (formations prioritaires pour l'emploi) для секторов, особенно заинтересованных в рабочей силе. И в 2015 г. запущена схема ко-финансирования профподготовки нуждающихся (compte personnel de formation) совместно со службой занятости или заинтересованной компанией. Данные схемы дали достаточно позитивный эффект⁴⁹⁹.

Кроме того, закон Сапена дает организациям, финансирующим профессиональную подготовку (organismes paritaires collecteurs agréés), больше свободы в определении образовательных курсов пользующихся спросом работодателей. Повышение гибкости профподготовки обусловлено тем, что только порядка 40% работников заняты на рабочих местах, соответствующих полученной ими квалификации.

Законом о социальном диалоге (08.2015) объединены две схемы поддержки заработной платы (revenu de solidarité active activité и prime pour l'emploi) в единую схему предоставления поддержки (prime d'activité), доступной для лиц моложе 25 лет, в отличие от первой из названных выше. Вступление в силу данной единой схемы с 1 января 2016 г. было призвано повысить привлекательность данных мер для низкооплачиваемых категорий населения. Предпринимается ряд сопутствующих мер по снижению налоговой нагрузки на работодателей, использующих труд низкооплачиваемых работников (налоговый кредит – CICE (Crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi)), по увеличению предложения доступного социального жилья для семей с наиболее низкими доходами и целевой поддержки неполных семей по воспитанию детей⁵⁰⁰.

Неуклонно растет число обанкротившихся предприятий: 63 159 в 2015 г. против 62 430 в 2014 и 49 351 в 2005 г. Большая их часть разоряется из-за невозможности платить по социальным обязательствам⁵⁰¹.

Франция как страна со сложившимися традициями коллективно-договорного регулирования трудовых отношений, обеспечивавшимися до недавнего времени всеобъемлющим и сбалансированным трудовым законодательством, в условиях крайне сложного социально-экономического положения предприняла шаги по поиску выхода из затянувшегося кризиса и, естественно, за счет повышения гибкости рынка труда, снижения уровня защиты организованного наемного труда. В 2016 г. в связи с продвижением реформы Трудового кодекса – так называемого закона эль Комри (по имени министра труда в правительстве социалистов) – начались и достигли небывалого размаха массовые акции протеста против предлагаемых реформ.

По сути, законом эль Комри вводится облегченная процедура увольнения и найма, возможность законным путем выйти за рамки официальной 35-часовой рабочей недели, снизить оплату сверхурочных часов. Ограничиваются права профсоюзов и трудовых советов, а вместо жестких условий взаимодействия сторон трудовых отношений, всесторонне прописанных в Трудовом кодексе, хозяевам и трудовым коллективам предоставляется право выработать соглашения на уровне предприятий или фирм.

По некоторым оценкам, против неолиберальной реформы выступало 70% французов, которые считают ее «историческим регрессом» и демонтажем «социального государства»⁵⁰².

Однако массовых протестов в условиях продолжающихся кризисных явлений оказалось недостаточно, чтобы заставить правительство социалистов отказаться от данного решительного шага. В июле 2016 г. законопроект о реформе трудового законодательства во Франции был одобрен⁵⁰³. Это стало возможным после того, как накануне глава французского

⁴⁹⁹ European Commission. Country Report France. 2016. P. 71–72.

⁵⁰⁰ Ibid. P. 72.

⁵⁰¹ <https://eodaily.com/ru/news/2016/10/13/krizis-vo-francii-ot-grustnoy-statistiki-k-socialnomu-vzryvu>

⁵⁰² Добров Д. Франция бастующая: борьба за право не работать. 13.04.2016. Доступно на: <https://ria.ru/analytics/20160407/1404417731.html>

⁵⁰³ Трудовую реформу во Франции одобрили без голосования в парламенте. 21.07.2016. Доступно на: <http://www.interfax.ru/world/519842>

правительства М. Вальс использовал норму, согласно которой в случае, если в течение 24 часов ни одна из парламентских фракций не выразит протеста, законопроект можно считать принятым без голосования в парламенте. Никаких возражений со стороны парламентских партий не последовало.

Все это лишний раз подтверждает формирующуюся причинно-следственную связь: изменение структуры занятости ведет к ослаблению традиционного профсоюзного движения, что, в конце концов, выливается в поэтапный переход к индивидуализации трудовых отношений до тех пор, пока не будут востребованы и сформированы адекватные формы и методы взаимодействия сторон трудового процесса. Правда, это во многом зависит от того, что будет представлять собой данный трудовой процесс. Пока на этот счет высказывается слишком много предположений весьма широкого спектра.

И это относится отнюдь не только странам, подобным Франции, со сложившимися традициями организации социальной и трудовой среды. Франция в данном контексте выделяется только уровнем организации сторон трудовых отношений, системой поддержания баланса интересов работника и работодателя.

Выводы

Несмотря на все признаки развития процессов глобализации, особенно в сфере производства и передачи информации или, точнее, «контента» рынки труда многих ведущих стран демонстрируют усиливающуюся дивергенцию многих процессов и политических практик в сфере занятости.

Меры по противодействию влиянию кризиса на рынок труда были реализованы во всех странах вне зависимости от глубины его воздействия. В основном это были меры общенационального уровня; относительно немного мер предпринималось на отраслевом/секторальном уровнях. Прежде всего осуществлялись такие практики, как использование схем обмена автомобилями, которые были введены в ряде стран, а также снижение (временное) налогообложения гостиниц и ресторанов. При этом наблюдается тенденция к децентрализации системы коллективных переговоров по заработной плате. В некоторых странах такие переговоры переносятся на уровень отдельных компаний в целом ряде секторов (например, в металлургии или химических производствах в Германии). Особенно это характерно для стран с развитыми системами социального диалога.

Многие страны ввели меры фискальной политики для стимулирования спроса, а также гибкие схемы использования персонала и рабочего времени.

В ряде стран наблюдается расширение программ профессиональной подготовки и применяются различные схемы стимулирования работодателей для сохранения персонала, в том числе нанимающих новых работников, осуществляется поддержка бизнес-стартапов, используются меры по расширению доступа к кредитам, заморозка выплат по кредитам, используются гибкие графики организации работы.

Имеющиеся прогнозы предсказывают вялый рост занятости в ближайшие 2–3 года, что связано с общими перспективами развития экономики ЕС. Если основываться на этих прогнозах, можно предположить, что скорость создания новых рабочих мест, судя по всему, будет невелика, а безработица останется высокой в большинстве регионов Европы и в ряде отраслей, в частности, в строительстве и обрабатывающей промышленности, которые и так наиболее сильно пострадали от спада. При этом даже в долгосрочной перспективе прогнозы какого-либо значительного увеличения занятости в обрабатывающих отраслях ограничены.

Абсолютно не решенной остается проблема несовпадения спроса со стороны ряда отраслей экономики и предложения профессиональных компетенций выпускников системы высшего образования. Высокий удельный вес неактивного населения и прежде всего молодежи следует рассматривать как следствие трансформации структуры рабочей силы и негативного влияния процессов глобализации, прежде всего с точки зрения социальной мобильности молодежи.

Наблюдается отставание аналитического обеспечения социальной политики от новых потребностей. Зачастую предлагаются устаревшие неэффективные рецепты оздоровления рынка труда, даже не всегда упакованные в новую фразеологию. Отчасти это связано с возрастающей неопределенностью перспектив, элегантно называемой «новой нормальностью». Однако при всем значении информационного сопровождения в современных условиях, требуется настойчивый поиск реальных проблем и вызовов и формулирование адекватного этим вызовам политического ответа.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННОЙ ЛИТЕРАТУРЫ

Источники

Законодательные акты, постановления исполнительных органов

1. «Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 г.» Утверждена Президентом РФ 13.06.2012 г.
2. Государственная программа Российской Федерации «Содействие занятости населения» на 2013–2020 гг. Утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 г. № 298.
3. Гражданский кодекс Российской Федерации. Ст.48. Понятие юридического лица.
4. Декларация Всеобщих прав человека 1948 года.
5. Европейская Комиссия 2005. Директива 2005/71/UE от 12.10.2005 г.
6. Европейская Социальная Хартия ETS № 163 (пересмотренная) (Страсбург, 3 мая 1996 г.).
7. МОТ 2007. Пакет инструментальных средств по всемерному учету аспектов занятости и достойного труда // Координационный совет руководителей системы Организации Объединенных Наций. Международное бюро труда, первое издание. Женева, МОТ, 2007.
8. ООН 2005. Резолюция 60/1 от 16.09. 2005 г. Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций.
9. ООН 2006. Доклад Экономического и Социального Совета ООН за 2006 г. (A/61/3).
10. Постановление Госкомстата РФ от 25.10.2001 г. № 76. «Об утверждении методологических положений по измерению занятости в неформальном секторе экономики» // Законодательство РФ 2001 г. (Ч. 1).
11. Постановление Госкомстата РФ от 25.10.2001 г. №76 об утверждении методологических положений по измерению занятости в неформальном секторе экономики.
12. Постановление Правительства РФ от 20.03.2015 г. № 257 «О внесении изменений в Постановление Правительства РФ от 12.09.2013 г. № 800».
13. Резолюция о статистике трудовой деятельности, занятости и недоиспользовании рабочей силы // 19 МКСТ. М.: Росстат, 2013.
14. Решения 15-й МКСТ § 5 (1) // Измерение ненаблюдаемой экономики. Руководство. М.: ОЭСР, МОТ, 2003.
15. Федеральный закон от 08.03.2015 г. № 56-ФЗ «О внесении изменений в статью 13.2 Федерального закона “О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации”» и статью 6 Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон “О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации” и отдельные законодательные акты Российской Федерации».
16. Федеральный закон от 19.04.1991 № 1032-1 «О занятости населения в Российской Федерации (ред. от 09.03.2016, с изменениями от 11.10.2016).
17. Федеральный закон от 24.11.2014 г. № 357-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон “О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации” и отдельные законодательные акты Российской Федерации».
18. Федеральный закон от 25.07.2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации».
1. European Commission. European Employment Observatory Review: Autumn 2004 // Luxemburg: Office for Official Publications of European Communities, 2005.

2. European Council. Conclusions. (OR. en) EUCO 1/16 CO EUR 1 CONCL 1. Brussels, 19 February 2016.
3. European Economic Area Consultative Committee. Ref. 15-3425 Resolution and Report on investing in quality jobs for sustainable growth. 05.06.2015.
4. ILO 2002. International Labour Conference. 90th Session. 3–20 June 2002 // International Labour Office. Geneva: ILO, 2002.
5. ILO 2007. Tripartite Interregional Symposium on the Informal Economy: Enabling Transition to Formalization. 27–29.11.2007. Geneva // International Labour Office. Geneva: ILO, 2007.
6. ILO 2008. International Labour Conference, 97th Session, (2008) Report V. Skills for improved productivity, employment growth and development. Fifth item on the agenda // International Labour Office. Geneva: ILO, 2008.
7. ILO 2013. The Informal Economy and Decent Work: A Policy resource guide // International Labour Office. Geneva: ILO, 2013.
8. ILO 2015. An employment-oriented investment strategy for Europe // International Labour Office, Research Department. Geneva: ILO, 2015.
9. Loi n° 2006-911 du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration.
10. Loi n° 2016-274 du 7 mars 2016 relative au droit des étrangers en France.
11. Ministère de l'Intérieur (France). Accueil [электронный ресурс].
12. Ministère de l'Intérieur (France). Dossier de presse. La loi relative au droit des étrangers en France. 08.03.2016. [электронный ресурс].
13. Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej. Gdzie pracują Ukraińcy w Polsce. 2016. [электронный ресурс].
14. Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej. Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 20.07.2011 r. w sprawie przypadków, w których powierzenie wykonywania pracy cudzoziemcowi na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest dopuszczalne bez konieczności uzyskania zezwolenia na pracę z dnia 20 lipca 2011 r. Nr 155, poz. 919 późn. zm. [электронный ресурс].
15. Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej. Statystyka. [электронный ресурс]. 2005–2016.
16. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji. Warszawa, 2012. Zasady i rekomendacje polityki migracyjnej dla Polski // Polityka migracyjna Polski wobec wyzwań demograficznych. Biuletyn. Lipiec 2015. № 36.
17. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych. Raport polskiej służby konsularnej za 2013 r. [электронный ресурс].
18. Social Security Protection Act 2003. USA.
19. The 1996 Welfare Reform Law. USA.

Статистика и источники

1. Занятость и безработица в России. М.: Росстат, 2016.
2. Занятость и безработица в Российской Федерации в июле 2016 года. М.: Росстат, 2016.
3. Измерение ненаблюдаемой экономики. Руководство. М.: Статистика России, 2003.
4. Методическое руководство для пользователей базы микроданных обследований населения по проблемам занятости. М.: Госкомстат России, 2003.
5. МОТ. Рекомендации, касающиеся статистического определения неформальной занятости. 17 Международная конференция статистиков по труду (МКСТ).
6. Обследование населения по проблемам занятости. М.: Росстат, 2005–2015.
7. Обследование рабочей силы. М.: Росстат, 2016.
8. Рабочая сила, занятость и безработица в России (по результатам выборочных обследований рабочей силы). 2016. Стат. сб. М.: Росстат, 2016.
9. Российский статистический ежегодник. Стат. Сб. М.: Росстат, 2015.

10. Российский статистический ежегодник. Стат. сб. М.: Госкомстат России, 2003.
 11. Росстат. Занятость и безработица в Российской Федерации в декабре 2015 года (по итогам обследований населения по проблемам занятости) [электронный ресурс].
 12. Росстат. Занятость и безработица в Российской Федерации в июле 2016 года (по итогам обследования рабочей силы) [электронный ресурс].
 13. Росстат. Индикаторы достойного труда. [электронный ресурс].
 14. Руководство по измерению ненаблюдаемой экономики. М.: Статистика России, 2003.
 15. Система национальных счетов (СНС-2008). § 6.40. Нью-Йорк: ЕК, МВФ, ОЭСР, ООН, Всемирный банк, 2012.
 16. Система национальных счетов 2008 // Нью-Йорк: ЕК, МВФ, ОЭСР, ООН, Всемирный банк, 2012.
 17. СНС–2008. Глава 25. Аспекты неформальной экономики. Нью-Йорк: ЕК, МВФ, ОЭСР, ООН, Всемирный банк, 2012.
 18. Социально-экономическое положение России (январь–февраль 2009 г.) // М.: Росстат, 2009.
 19. Труд и занятость в России. Стат. сб. М.: Росстат, 2015.
1. Arrêté du 18 janvier 2008 relatif à la délivrance, sans opposition de la situation de l'emploi, des autorisations de travail aux étrangers non ressortissants d'un Etat membre de l'Union européenne, d'un autre Etat partie à l'Espace économique européen ou de la Confédération Suisse.
 2. Australia. Department of Employment (DOL).
 3. Australian Bureau of Statistics. Данные: Underemployment. Australian social trends 4102.0.
 4. EMN. L'admission des ressortissants de pays tiers à des fins d'affaires. Point de contact français du Réseau européen des migrations. Janvier 2015.
 5. Eurostat 102/2016. Fourth quarter 2015 compared with third quarter 2015 18% of unemployed persons in the EU found a job. News Release.
 6. Eurostat 115/2016. Euroindicators. 14.06.2016. News Release.
 7. Eurostat 129/2016. May 2016 Euro area unemployment at 10,1%. EU28 at 8,6%. Euroindicators. 1.07.2016. News Release.
 8. Eurostat 129/2016. May 2016. Euro area unemployment at 10,1%, EU28 at 8,6%. 1.07.2016. News Release.
 9. Eurostat 155/2016. 12 August: International Youth Day. Education, employment, both or neither? What are young people doing in the EU? Patterns substantially change by age and over time. 11.08.2016. News Release.
 10. Eurostat 2014. Labour market policy.
 11. Eurostat 2015. Labour market and Labour force survey (LFS) statistics.
 12. Eurostat 2016. Data For Short-Term Economic Analysis, 07/2016. Eurostatistics.
 13. Eurostat 2016. Employment statistics.
 14. Eurostat 2016. Job vacancy statistics. June 2016/
 15. Eurostat 2016. Labour market and Labour force survey (LFS) statistics.
 16. Eurostat 2016. Underemployment and potential additional labour force statistics, Main tables and Database. May 2016.
 17. Eurostat 2016. Unemployment statistics.
 18. Eurostat 24/2016. December 2015. Euro area unemployment rate at 10,4%, EU28 at 9,0%. 02.02.2016. News Release.
 19. Eurostat 80/2016. Europe 2020 employment indicators: Employment rate of people aged 20 to 64 in the EU above 70% in 2015. 26.04.2016. Press release.
 20. Główny Urząd Statystyczny. [электронный ресурс].

21. ILO 2003. Guidelines concerning a statistical definition of informal employment, adopted by the 17th International Conference of Labour Statisticians // International Labour Office. Geneva: ILO, 2003.
22. ILO 2014. Informality and the Quality of Employment in G20 Countries // International Labour Office. Geneva: ILO, 2014.
23. ILO 2015. Inventory of labour market policy measures in the EU 2008–13: The crisis and beyond. Synthesis Report // International Labour Office, Research Department. Geneva: ILO, 2015.
24. ILO 2015. Non-standard forms of employment. Report for discussion at the Meeting of Experts on Non-Standard Forms of Employment (Geneva, 16–19 February 2015) // International Labour Office, Conditions of Work and Equality Department. Geneva: ILO, 2015.
25. ILO 2015. World employment and social outlook 2015: The changing nature of jobs // International Labour Office. Geneva: ILO, 2015.
26. ILO 2016. Summary of the World Employment and Social Outlook – Trends 2016 // International Labour Office. Geneva: ILO, 2016.
27. Infos migrations. № 19. Janvier 2011. Enquête ELIPA. Les nouveaux migrants en 2009.
28. INSEE. Étrangers- Immigrés. [электронный ресурс]. 2004–2016.
29. INSEE. Immigrés et descendants d’immigrés en France. [электронный ресурс]. Ed. 2008–2014.
30. INSEE. Recensement de la population, exploitation principale. [электронный ресурс]. 2005–2016.
31. Insee. Recensement de la population. [электронный ресурс].
32. Les étrangers en France, onzième rapport établi en application de l'article L. 111-10 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, Ministère de l'Intérieur. Avril 2015 // Insee Focus. Octobre 2015. № 38.
33. Les investissements étrangers en France sont restés stables en 2013 (AfII). [электронный ресурс].
34. OECD 2014. Data.
35. OECD 2015. Data.
36. OECD 2016. Labour productivity forecast (indicator).
37. OECD Data. 2004-2016
38. OECD Employment Outlook 2014.
39. OECD France. Country statistical profile. 2004–2016
40. OECD International Migration Outlook 2011 SOPEMI. 2007–2016.
41. OECD Multilingual Summaries. OECD Employment Outlook 2016.
42. OECD Poland. Country statistical profile. 2007–2016
43. OECD Short-Term Labour Market Statistics: Inactivity Rates.
44. OECD Trends in International Migration 2004 SOPEMI 2004.
45. Polityka migracyjna Polski – stan obecny i postulowane działania, dokument przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 31 lipca 2012 r., Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, Warszawa 2012.
46. Polska w Unii Europejskiej, 2004–2014. Główny Urząd Statystyczny.
47. Premier Ministre. Rapport. Besoins de main-d’œuvre et politique migratoire. Centre d’Analyse stratégique. Mai 2006. [электронный ресурс].
48. Projet de loi relatif au droit des étrangers en France. Rapport n° 716 (2014-2015) de M. François-Noël Buffet, fait au nom de la commission des lois, déposé le 30 septembre 2015. [электронный ресурс].
49. Situation sur le marché du travail. Immigrés. Insee Références. Édition 2012.
50. Statistics Canada 2015. Chapter 7. Skill Mismatch in the Labour Market and Adult Learning.

51. Statistics Canada 2015. Study: Youth labour force participation, 2008 to 2014. The Daily, Friday, October 30, 2015
52. Statistics Canada 2016. Labour Force Information. May 15 to 21, 2016.
53. Statistics Canada 2016. Payroll employment, earnings and hours, April 2016. The Daily,
54. Statistics Canada Catalogue no. 71-001-X Labour Force Information Friday, June 10, 2016 May 15 to 21, 2016.
55. Tableaux de l'économie française Collection Insee Références Édition 2010. [электронный ресурс].
56. U.S. BLS 2014. Employee Tenure in 2014. News Release.
57. U.S. BLS 2015. A Profile of the Working Poor, 2013. BLS Reports. Report 1055, July 2015.
58. U.S. BLS 2016. All Employees: Total Nonfarm Payrolls The series comes from the 'Current Employment Statistics.
59. U.S. BLS 2016. Business Employment Dynamics – Fourth Quarter 2015. News Release.
60. U.S. BLS 2016. Economic News Release Table A-15. Alternative measures of labor underutilization.
61. U.S. BLS 2016. Employment from the BLS household and payroll surveys: summary of recent trends.
62. U.S. BLS 2016. Employment Situation – May 2016. Economic News Release. Employment Situation Summary. table A-16.
63. U.S. BLS 2016. Entrepreneurship and the U.S. Economy. Business Employment Dynamics.
64. U.S. BLS 2016. The Employment Situation – July 2016. News Release.
65. UN: Facts and Figures. 2016.
66. Ustawa z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach. [электронный ресурс].

Литература

1. Артемьев А., Ратников А. Россия на периферии: главные итоги форума в Давосе // РБК, 23.01.2016 [электронный ресурс]
2. Боноли Дж. Время имеет значение. Постиндустриализация, новые социальные риски и адаптация государства всеобщего благосостояния в развитых промышленных демократиях // SPERO. 2009. № 11.
3. Бородихин А. Джозеф Стиглиц призвал не считать ВВП показателем развития. // РБК, 21.01.2016 [электронный ресурс]
4. Варшавская Е.Я., Денисенко М.Б. Экономически неактивное население России: Численность, динамика, характеристики // Экономическая социология. 2015. № 5.
5. Везель Б. Комментарий: Саммит Евросоюза не решил ни одной проблемы // DW. 17.09.2016 [электронный ресурс]
6. Гимпельсон В. Е., Капелюшников Р. И. Российская модель рынка труда: ценовое измерение // Заработная плата в России: эволюция и дифференциация / Под общ. ред.: А. В. Полетаев. Издание 2. М.: Издательский дом ГУ-ВШЭ, 2008.
7. Глобальная система на переломе: пути к новой нормальности. Москва: ИМЭМО им. Е.М. Примакова, 2016.
8. Голодец: почти пять млн человек в РФ работают с зарплатой на уровне МРОТ // ТАСС. 28.09.2016 [электронный ресурс]
9. Дайджест газеты «Коммерсантъ» от 23.01.2014 г. (часть I) // [электронный ресурс]
10. Добров Д. Франция бастующая: борьба за право не работать. РИА, 13.04.2016 [электронный ресурс]
11. Доренко К.С. Социальная политика США, стран ЕС и России и на современном этапе: приоритеты, принципы, правовое обеспечение // Право и управление. XXI век. 2012. № 4 (25).

12. Золотых В.Р. Американская социальная политика и консервативное движение в 1990-е гг.: учебное пособие. Ижевск: ФГБОУ ВПО «Удмуртский университет», 2013.
13. Иноземцев В. Предчувствие кризиса: о чем говорит мировая экономическая статистика // РБК, 19.10.2016 [электронный ресурс]
14. Интервью с Генеральным секретарем Международной ассоциации социального обеспечения (МАСО) // Человек и труд. 2008. № 4.
15. Капелюшников Р.И. Российский рынок труда: адаптация без реструктуризации. М.: ГУ ВШЭ, 2001.
16. Клопов Э.В. У истоков рыночной трансформации сферы занятости: отмена «фланговых» ограничений рынка труда (легализация безработицы и снятие запретов на вторичную занятость) // Varia (Материалы изучения сферы труда). Социально-трудовые исследования. Вып. XIV. М.: ИМЭМО РАН, 2000.
17. Коган Г. Порок бедности. Почему в России за два года удвоилось количество малоимущих // Lenta.ru. 4.09.2015.
18. Комаровский В. Трансформация национальных систем иммиграционного отбора в условиях структурного кризиса. // Транснациональные миграции и современные государства в условиях экономической турбулентности. РАНХиГС. М.: Издательский дом «Дело», 2016.
19. Комаровский В.В. Опыт Европы по преодолению социально-экономических рисков рынка труда в условиях глобального кризиса. // Зарубежный опыт обеспечения социально-политической стабильности и Россия. Москва: ИМЭМО РАН, 2010.
20. Кризис во Франции: от грустной статистики к социальному взрыву // EurAsia Daily, 13.10.2016 [электронный ресурс]
21. Мареева С.В., Тихонова Н.Е. Бедность и социальные неравенства в России в общественном сознании // Мир России. 2016. № 2.
22. Мау В. Мир выходит из структурного кризиса. // Ведомости. 22.01.2016.
23. Министр Максим Топилин: Наблюдается тенденция роста реальной заработной платы // Росминтруд. 21.07.2016 [электронный ресурс]
24. МОТ. Программа развития до 2030 года – важный прорыв в сфере труда. // Новости 4.08.2015 [электронный ресурс]
25. Овчарова Л.Н. Человеческий капитал: вызовы и векторы развития. М.: ВШЭ, 2016 [электронный ресурс]
26. ОЭСР. Перспективы занятости ОЭСР 2013. Резюме на русском языке.
27. Рабочий класс больше других подвержен бедности. 21.11.2014. [электронный ресурс]
28. Резолюция Общественной палаты Российской Федерации по итогам заседания круглого стола по теме: «Общественный контроль практики внедрения и оптимизации Методики проведения специальной оценки условий труда». 31.08.2016 [электронный ресурс]
29. Российский работник: образование, профессия, квалификация / Под общ. ред.: В. Е. Гимпельсон, Р. И. Капелюшников. М.: Издательский дом НИУ ВШЭ, 2011.
30. С 1 июля минимальный размер оплаты труда составит 7500 рублей // Росминтруд. 30.06.2016 [электронный ресурс]
31. Садовая Е.С., Сауткина В.А. Трансформация принципов современного мироустройства: социальный аспект. М.: ИМЭМО РАН, 2015.
32. Социальная ответственность бизнеса: от филантропии к корпоративному гражданству. Стратегический глобальный прогноз 2030. Расширенный вариант / под ред. акад. А.А. Дынкина / ИМЭМО РАН. М.: Магистр, 2011.
33. Социально-трудовые исследования: Выпуск XX. М.: ИМЭМО РАН, 2007.
34. Стэндинг Г. Прекариат: новый опасный класс. М.: Ад Маргинем Пресс, 2014.
35. Ткачев И. Ученые научились измерять глобальную экономическую неопределенность. // РБК. 18.10.2016 [электронный ресурс]

36. Тоганова Н.В. Новые цели ООН в области устойчивого развития // ИМЭМО. 05.10.2015 [электронный ресурс]
 37. Трипольский М. Реформа велфэра – это политика! // Русский базар. 2002. № 23 (319)
 38. Турен А. Если нет демократии, нет и безопасности // Свободная мысль. 2005. № 11.
 39. Филиппова Е. Французы и мусульмане: в чем проблема? // Этнографическое обозрение. 2005. № 3.
 40. Хоффер Ф. Достойный труд 2.0. 25.06.2012 [электронный ресурс]
 41. Хохлова М.Г. Безработица в условиях современного кризиса: производственный потенциал или источник социальной напряженности (опыт 1990-х гг.) // Материалы конференции в ИМЭМО РАН 20–21 апреля 2009 г. Глобальный кризис и проблемы обеспечения общественно-политической стабильности: опыт стран Запада и Россия. М.: ИМЭМО, 2009.
 42. Хохлова М.Г. К вопросу о профессионально-производственных ресурсах безработных в 1992-2002 гг. Безработица в постсоветской России: социальная компонента // Социально-трудовые исследования. Выпуск XVII. М.: ИМЭМО РАН, 2005.
 43. Цапенко И. П. Глобальный экономический кризис и рынок труда мигрантов // Мировая экономика и международные отношения. 2012. № 4. С. 51–63.
 44. Цапенко И. П. Миграция рабочей силы и рынок труда мигрантов / Рынок труда: реакция на кризис (по материалам зарубежных стран). Под ред. Е.М. Гонтмахера и Н.В. Загладина. М.: ИМЭМО РАН, 2011. С. 48–81.
 45. Шлихтер А.А. Социальные услуги в системе американского федерализма. М.: ИМЭМО РАН, 2015.
 46. Шмаков М. Право на достойный труд необходимо отстаивать в борьбе // Профсоюзы. 2008. №9. Официальный сайт ФНПР. [электронный ресурс]
-
1. EC 2016. Employment, Social Affairs & Inclusion. Labour Market Transitions // Analytical Web Note 1/2016 [электронный ресурс]
 2. Alakbarov R. Dynamics in the UK Labour Market: Job Finding Probabilities and Mismatch. University of Essex, Department of Economics. 2016.
 3. Argyris Ch. Single-Loop and Double-Loop Models in Research on Decision Making // Administrative Science Quarterly. Sept. 1976. Vol. 2. № 3.
 4. Argyris Ch. Intervention Theory and Method: a Behavioral Science View. Reading, Mass.: Addison-Wesley, 1970.
 5. Argyris Ch. Personality and Organization: the Conflict between System and the Individual. New York: Harper, 1957
 6. Autor D. The Polarization of Job Opportunities in the U.S. Labor Market. Implications for Employment and Earnings. // MIT Department of Economics and National Bureau of Economic Research. Center for American Progress and Hamilton Project. 2010.
 7. Barney JB., Ouchi WG. (eds) Organizational Economics. San Francisco: Jossey-Bass Publisher, 1986.
 8. Bassanini A., Duval R. Employment Patterns in OECD Countries: Reassessing the Role of Policies and Institutions. //OECD Social, Employment and Migration Working Papers no. 35. OECD Publishing, 2006.
 9. Bassanini A., Duval R. Unemployment, institutions and reform complementarities: Re-assessing the aggregate evidence for OECD countries // Oxford Review of Economic Policy, Oxford University Press (OUP). 2009. Vol. 25. № 1.
 10. Baumol W.J. Hypotheses on Routinization of Innovation, Foreign Competition and Income Distribution in Global Competition and Integration / Research Monographs in Japan-U.S. Business & Economics. 1999. Vol. 4.

11. Beck K., Gawrońska-Nowak B., Schabek T. Ekonomiczna analiza sytuacji imigrantów w Polsce do prowadzenia rzetelnych i regularnych analiz ekonomicznych. [электронный ресурс].
12. Benchmarking Working Europe 2016. ETUC and ETUI. Brussels, 2016.
13. Bender R. Measuring employment and unemployment in Canada and the United States – a comparison. Labour Statistics // Technical Papers. 18.01.2016.
14. Boeri T., Garibaldi P. Shadow Sorting // NBER Macroeconomic Conference held in Budapest June 2005;
15. Bonoli G. Classifying Welfare States: a Two-dimension Approach // Journal of Social Policy. 1997. 26 (03).
16. Boussichas M. Politiques migratoires et developpement: optimiser les effets de l'emigration. Economies et finances. Université d'Auvergne – Clermont-Ferrand I, 2009.
17. Breem Y. Sous emploi et précarité chez les immigrés // Infos migrations № 17. Décembre 2010.
18. Buffie N. The Rise of Involuntary Part-Time Employment – by Race, Gender, Age, Industry, and Occupation. 10.08. 2016 [электронный ресурс]
19. Burns J. Jobs market shrinks for new graduates, survey suggests. BBC.com. 2.09.2016.
20. Byfrege C., Kelly J. (eds). Comparative Employment Relations in the Global Economy. New York: Routledge, 2013.
21. Carcillo, S. et al. NEET Youth in the Aftermath of the Crisis: Challenges and Policies // OECD Social, Employment and Migration Working Papers. № 164. Paris: OECD Publishing, 2015.
22. Carré F., Findlay P., Warhurst C. Job quality: Scenarios, analysis, and interventions // Warhurst C., Carré F., Findlay P., Tilly C. (eds) Are Bad Jobs Inevitable? Trends, Determinants and Responses to Job Quality in the Twenty-First Century. New York: Palgrave Macmillan, 2012.
23. Cedefop. Vocational education and training in the Netherlands: short description. Cedefop information series. Luxembourg: Publications Office, 2016.
24. Chartered Institute of Personnel and Development (CIPD). Over-qualification and skills mismatch in the graduate labour market. Policy report. 08. 2015.
25. Chojnicki X., Ragot L. L'immigration coûte cher à la France: Qu'en pensent les économistes? [электронный ресурс].
26. 5,3 millions d'emplois demeurent fermés aux étrangers non européens // Observatoire des inegalites. 17 septembre 2011. [электронный ресурс]
27. Clasen J., Clegg D., Kvist J. European labour market policies in (the) crisis // European trade union institute. Working Paper. 2012.
28. Clifton J. Global Joblessness: The Real Number.2015 [электронный ресурс]
29. Clifton J. The Big Lie: 5,6% Unemployment. 03.02.2015 [электронный ресурс].
30. Clifton J. The One Thing I'd Fix: America's Decline in Entrepreneurship. 14.01.2016. [электронный ресурс].
31. Congressional Budget Office (CBO). Social Security Policy Options, 2015. CBO Report, 2015.
32. Crowd Working Survey. University of Hertfordshire, FEPS, European service workers' union UNI Europa. 2016.
33. Crowdsworking survey reveals the true size of the UK's «gig economy» // UNI Europe. 16.02.2016 [электронный ресурс]
34. D'Albis H., Boubtane E., Coulibaly D. Immigration Policy and Macroeconomic Performance in France. [электронный ресурс].
35. Delebarre J. NEET: Young People Not in Education, Employment or Trainin // Parliament UK. Research Briefing. SN06705, 19.11.2015.

36. DeNavas-Walt C., Proctor B.D. Income and Poverty in the United States: 2014. U.S. Census Bureau. Current Population Reports, P60-252, Washington, DC: U.S. Government Printing Office, 2015.
37. Denhardt, R. B. In the shadow of organizations. Lawrence: Regents Press of Kansas, 1981.
38. Desilver D. More and more Americans are outside the labor force entirely. Who are they? // Pewresearch, 14.11. 2014 [электронный ресурс]
39. Destefanis S., Mastromatteo G. Labor-market Performance in the OECD: An Assessment of Recent Evidence // The Levy Economics Institute of Bard College. Working Paper № 559. April 2009.
40. Dolphin T. (ed) Technology, globalisation and the future of work in Europe: Essays on employment in a digitised economy. IPPR, 2015.
41. Domingues Dos Santos M. Attraction des élites et exode des cerveaux: les enjeux économiques d'une concertation entre pays d'origine et pays d'accueil // La Documentation française. Horizons stratégiques. 2006. № 1.
42. Dossier de presse. La loi relative au droit des étrangers en France. [электронный ресурс]
43. Durand M., Lemaître G. La politique migratoire française à un tournant. OECD Social, Employment and Migration Working Papers. 2007. № 56. OECD Publishing, Paris.
44. EC 2011. Monitoring sectoral employment – Summary of main findings. [электронный ресурс]
45. EC 2015. Employment, Social Affairs & Inclusion. Active Labour Market Policies // European Semester Thematic Fiche, 2015.
46. EC 2015. Employment, Social Affairs & Inclusion. Employment rate // European semester thematic fiche, 26.11.2015. [электронный ресурс]
47. EC 2015. Employment, Social Affairs & Inclusion. Measuring skills mismatch // Analytical Web Note. 7.2015. [электронный ресурс]
48. EC 2016. Labour market shows positive signs: highest overall EU employment rate since 2008. 11.02.2016. [электронный ресурс]
49. Edo A., Toubal F. L'immigration en France, quelles réactions des salaires et de l'emploi? // La Lettre du CEPII. September 2014. № 347.
50. Eichhorst W. Fixed-term contracts // IZA World of Labor 2014: 45. May 2014.
51. Eichhorst W., Marx P., Wehner C. Labor Market Reforms in Europe: Towards More Flexicure Labor Markets? // IZA Discussion Paper. April 2016. № 9863.
52. Eichhorst W., Wozny F., Mähönen E. What Is a Good Job? // IZA Discussion Paper. October 2015. № 9461.
53. Erceg C.J., Levin A.T. Labor Force Participation and Monetary Policy in the Wake of the Great Recession. Bostonfed. 09.04.2013.
54. Esping-Andersen G. The Three Worlds of Welfare Capitalism. Princeton: Princeton University Press, 1990.
55. Espinosa-Vega M.A., Russel S. History and Theory of the NAIRU: A Critical Review // Federal Reserve Bank of Atlanta – Economic Review. 1997. Vol. 82. № 2.
56. Espinoza J. Thousands of new graduates out of work, figures show // The Telegraph. 25.06.2015.
57. ETUI 2016. There should be no 'digital losers', say trade unions. Shaping the New World of Work: Day 1, Day 2 // ETUI. 2016 [электронный ресурс]
58. Eurociett. Final Report for the Joint Eurociett / UNI Europa Project: «Temporary Agency Work and Transitions in the Labour Market». The Role of Temporary Agency Work and Labour Market Transitions in Europe: Institutional frameworks, empirical evidence, good practice and the impact of social dialogue. Hamburg: UNI, February 2013.
59. Eurofound 2013. Third European Quality of Life Survey – Quality of life in Europe: Subjective well-being. EU. Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2013.

60. Eurofound 2015. New forms of employment. EU. Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2015.
61. Eurofound 2015. Recent developments in the distribution of wages in Europe. The report. EU. Luxembourg. Publications Office of the European Union, 2015.
62. Eurofound 2015. Tackling undeclared work in Europe. EU. Luxembourg. Publications Office of the European Union, 2015.
63. Eurofound 2015. Upgrading or polarisation? Long-term and global shifts in the employment structure: European Jobs Monitor 2015. EU. Luxembourg. Publications Office of the European Union, 2015.
64. Eurofound 2016. Exploring the diversity of NEETs. EU. Luxembourg. Publications Office of the European Union, 2016.
65. Eurofound 2016. Summary of EJM annual report 2015: main findings Summary of recent results. 12.05.2016.
66. European Union 2015. Labour Market and Wage Developments in Europe 2015.
67. Fagan C., Norman H., Smith M., González Menéndez M.C. In search of good quality part-time employment. Conditions of Work and Employment. Series № 43. International Labour Office, Conditions of Work and Employment Branch. Geneva: ILO, 2014.
68. Fama E. F. Agency problem and the theory of the firm // Journal of Political Economy. 1980. Vol. 88. № 2.
69. Fama E. F. and Jensen M. C. Separation of Ownership and Control // Journal of Law and Economics. 1983. Vol. 26. № 2.
70. Felstead A., Gallie D., Green F., Zhou Y. Skills at Work in Britain, 1986 to 2006. ESRC Centre on Skills, Knowledge and Organisational Performance. Oxford: ESRC, 2007.
71. Fighting the Immeasurable? Addressing the Phenomenon of undeclared Work in the European Union. European Employment Observatory Review. Autumn 2004.
72. Fogel M., Peri G. Immigrants' Effect on Native Workers: New Analysis on Longitudinal Data // American Economic Journal: Applied Economics. 2016. Vol. 8. № 2.
73. Foley B., Brinkley I. Unemployed and overqualified? Graduates in the UK labour market. Report. Workfoundation, 2015.
74. Fougère D., Safi M. L'acquisition de la nationalité française quels effets sur l'accès à l'emploi des immigrés? France Portrait Social 2005/2006. [электронный ресурс].
75. Fougère D., Safi M. L'acquisition de la nationalité française quels effets sur l'accès à l'emploi des immigrés? France Portrait Social 2005/2006. [электронный ресурс].
76. Gabe T. Poverty in the United States: 2013. Congressional Research Service, Federation of American Scientists, 2015.
77. Gama A., Saget C., Eyraud F. Inventory of labour market policy measures in the EU 2008–13: The crisis and beyond. Synthesis Report. International Labour Office, Research Department. Geneva: ILO, 2015.
78. Gig Economy. Definition // Whatis. techtarget. [электронный ресурс]
79. Gimpelson V. E., Kapeliushnikov R., Lukyanova A. Employment Protection Legislation in Russia: Regional Enforcement and Labor Market Outcomes // Comparative Economic Studies. 2010. Vol. 52. № 4.
80. Gimpelson V., Kapeliushnikov R. Ch. 3. Between Light and Shadow: Informality in the Russian Labour Market / The Challenges for Russia's Politicized Economic System. London: Routledge, 2015.
81. Goos M., Manning A., Salomons A. Explaining Job Polarization: The Roles of Technology, Globalization and Institutions // CEP Discussion Paper. 2010. № 1026.
82. Goos M., Manning A., Salomons A. The Polarization of the European Labor Market // American Economic Review Papers and Proceedings. 2009. № 99.
83. Goos M., Manning A. Lousy and Lovely Jobs: The Rising Polarization of Work in Britain // Review of Economics and Statistics. 2007. № 89.

84. Gregg P., Gardiner L. A steady job? The UK's record on labour market security and stability since the millennium. Report. Resolution foundation. 2015.
85. Gregg P., Gardiner L. The road to full employment: what the journey looks like and how to make progress. Resolution Foundation. March 2016.
86. Guide to benefits. Kela – The Social Insurance Institution of Finland. Helsinki: Kela, 2014.
87. Harzoune M. Quels sont les métiers interdits aux étrangers? [электронный ресурс]
88. Hassard, J., Kelemen, M., Cox J. W. Disorganization theory: Explorations in alternative organizational analysis. London: Routledge, 2008.
89. Hirshleifer J. Economic Behavior in Adversity. Chicago: University of Chicago Press, 1987.
90. ILO 2013. Labour inspection and undeclared work in the EU. LAB/ADMIN Working Document №. 29. Geneva: ILO, 2013.
91. Inman P. EU must encourage labour mobility, says OECD // the Guardian, 10.06.2016.
92. Jadeau C., Jousselin E., Roux S., Verdugo G. The behaviour of French Firms during the Crisis: Evidence from the Wage Dynamics Network Survey // Banque de France. October 2015. Document De Travail № 574.
93. Jemmotte S. Young people and the labour market: a tale of two NEETs // European Commission. Employment, Social Affairs & Inclusion, DG EMPL. Evidence in focus. 01.06.2016 [электронный ресурс]
94. Jensen M. C., Meckling W. H. Theory of the firm: managerial behavior, agency costs, and ownership structure // Journal of Financial Economics. 1973. Vol. 3. №. 5.
95. Jensen M. Organization Theory and Methodology // Accounting Review. 1983. Vol. 58. № 2.
96. Jericho G. It's time to expose the myths of the neoliberal economic model // the Guardian. 29.05.2016.
97. Job vacancies in brief, three-month average ending in April 2015 // The Daily. July 21. 2015.
98. Jobenomics. Jobenomics Unemployment Analysis: Q1 2016 [электронный ресурс]
99. Karabegović A., Gabler N., Veldhuis N. Measuring Labour Markets in Canada and the United States // Fraser Institute, Studies in Labour Markets. September 2012.
100. Keep E. Youth Transitions, the Labour Market and Entry into Employment: Some Reflections and Questions // SKOPE Research Paper № 108. May 2012.
101. Kleinknecht A. How «structural reforms» of labour markets harm innovation // Institute of Economic and Social Research. SE. 07.2015. № 6.
102. Kliesen K. Labor market conditions: good or not so good? 15.05.2014 [электронный ресурс]
103. Knibbe M. Unemployment around the North Atlantic. 1948–2014 // World Economics Association (WEA) Conferences. The European Crisis. 1st October to 1st December. 2015. 2015. № 2.
104. Konieczna-Sałamatin I. Imigracja do Polski w oczach opinii publicznej. Komentarz do wyników badań CBOS. 2010. [электронный ресурс].
105. Likert R. New Patterns of Management. New York: McGraw Hill, 1961.
106. Mähönen E. Labour Market Reforms, Institutions, and the Quality of Employment: Should we all follow German Hartz model in reforming labour markets? 2015.
107. Martin J.P. Activation and Active Labour Market Policies in OECD Countries: Stylized Facts and Evidence on their Effectiveness // IZA Policy Paper № 84. June 2014.
108. Matkowska M. Imigranci na polskim rynku pracy // Studia i prace wydziału nauk ekonomicznych i zarządzania. 2011. № 25.
109. Mavromaras K., McGuinness S., O'Leary N., Sloane P., Zhang Wei. Job Mismatches and Labour Market Outcomes: Panel Evidence on Australian University Graduates // IZA Discussion Paper. July 2010. № 5083.

110. McGowan M. A., Andrews D. Labour Market Mismatch and Labour Productivity: Evidence From Piac Data // OECD Economics Department Working Papers. 2015. № 1209.
111. McGregor D. The Human Side of Enterprise // Reflections, 1996. Vol. 2. № 1.
112. Meyer J. W., Rowan B. Institutional organizations: Formal structure as myth and ceremony // American Journal of Sociology. 1977. Vol. 83. № 2.
113. Minister Mihychuk talks youth, jobs and global best practices // GC. 15.01.2016. [электронный ресурс]
114. Mitchell W., Wray L. R. Full Employment through Job Guarantee: A Response to Critics // CFEPS. Working Paper. January 2005. № 39.
115. Monaghan A. Number of UK «Neets» increases for second consecutive quarter // The Guardian. 26.05.2016.
116. Monso O., Gleizes F. Langue, diplômes: des enjeux pour l'accès des immigrants au marché du travail // Insee premiere. Novembre 2009. № 1262.
117. Morandini M.Ch. (2016) Flexibilising the Labour Market: Who Wants to Loosen Employment Protection Legislation in Italy? Documents de travail du Centre d'Economie de la Sorbonne 2016.
118. Muñoz de Bustillo R., Fernández-Macías E., Antón J.I., Esteve F. Indicators of job quality in the European Union. European Parliament's Committee on Employment and Social Affairs. IP/A/EMPL/ST/2008-09.
119. National Institute on Aging, National Institutes of Health, U.S. Department of Health and Human Services, U.S. Department of State. Why Population Aging Matters. A Global Perspective. 2007.
120. Nie J., Struby E. Would Active Labor Market Policies Help Combat High U.S. Unemployment? Federal Reserve Bank of Kansas City // Economic Review. Third Quarter 2011.
121. Noaksson N., Jacobsson K. The Production of Ideas and Expert Knowledge in OECD. The OECD Jobs Strategy in contrast with the EU employment strategy. SCORE (Stockholm centre for organizational research). Stockholm: Stockholm University, 2003.
122. OECD Labour and Employment Ministerial: Tackling the Jobs Crisis // OECD. Paris: 28–29.09.2009 [электронный ресурс]
123. OECD 2016. OECD Ministerial meeting on Labour and Employment // OECD. Paris: 15.01.2016 [электронный ресурс]
124. Oesch, D. Occupational structure and labor market change in Western Europe since 1990. In Beramendi P., Häusermann S., Kitschelt H., Kriesi H. The politics of advanced capitalism. Cambridge: Cambridge University Press, 2015.
125. Ortega J., Verdugo G. The impact of immigration on the French labor market: Why so different? Labor Economics. Elsevier. 2014. № 29.
126. Osterman P. Introduction to the Special Issue on Job Quality: What Does it Mean and How Might We Think about It? // Industrial & Labor Relations Review. July 2013. 66.
127. Paterson M. Is graduate over-qualification a problem? // University World News. Global Edition. Issue 378. 08.2015.
128. Robertson L. A Tale of Two Jobs Numbers. 20.01.2015. [электронный ресурс].
129. Saint-Paul G. Immigration, qualifications et marché du travail. La Documentation française. Rapport. Paris, 2009. [электронный ресурс]
130. Sala G. Approaches to Skills Mismatch in the Labour Market: A Literature Review // Papers. 2011. 96/4.
131. Schuman D. The ideology of form: The influence of organizations in America. Lexington, MA: Lexington Books, 1978.
132. Shenfeld A. The Certainty of Uncertainty // Economic Insights, CIBC Capital Markets. 11.05.2016.

133. Singh Sh., Montt G. What future for work in a digitised world? // OECD Skills and Work. 21.01.2016 [электронный ресурс]
134. Snyder M. Only 44 Percent Of U.S. Adults Are Employed For 30 Or More Hours Per Week. 05.02.2015 [электронный ресурс]
135. Spire A., Math A. Sept millions d'emplois interdits // Plein droit. Avril 1999. № 41–42.
136. Stehrer R., Ward T. Study on «Monitoring of Sectoral Employment». Final Report for European Commission Dg Employment, Social Affairs and Inclusion. 2012.
137. Strategy Activation: Improving the Effectiveness and Reducing the Costs of Strategic Change. [электронный ресурс]
138. Strategy Activation: Improving the Effectiveness and Reducing the Costs of Strategic Change // L.E.K. Consulting / Executive. 2014. Vol. XVI. Issue 40.
139. Sturn S. Labour market regimes and unemployment in OECD countries // Macroeconomic Policy Institute (IMK), Hans-Böckler-Stiftung. Working Paper. Düsseldorf. 6.2011.
140. Tcherneva P.R. Full Employment: The Road Not Taken // Levy Economics Institute of Bard College. Working Paper. March 2014. № 789.
141. The Future of Jobs Employment, Skills and Workforce Strategy for the Fourth Industrial Revolution. Global Challenge Insight Report / WEF Future of Jobs, 01.2016. [электронный ресурс]
142. The State of Working America. An Economic Policy Institute Book. 12th Edition. 2012.
143. Tracer Z. Obamacare Is a Money-Loser for Insurers, Who Are Giving Up. 17.08.2016. [электронный ресурс].
144. Transformacja nieoczywista. Polska jako kraj imigracji / Red. A. Górny, I. Grabowska-Lusińska, M. Lesińska, M. Okólski. Warszawa: Wydawnictwo UW, 2010.
145. Turrini A., Koltay G., Pierini F., Goffard C., Kiss A. A decade of labour market reforms in the EU: insights from the LABREF database // IZA Journal of Labor Policy. 2015. Vol. 2. № 12.
146. UK Employer Skills Survey 2015: Summary report. Government UK. 2016.
147. Une nouvelle politique migratoire qui tient mieux compte des impératifs socio-économiques en France et dans les pays d'origine des migrants est mise en place depuis les lois sur l'immigration de 2006 et 2007. [электронный ресурс].
148. Une photographie du marché du travail en 2010. Depuis 2008, chômage et sous-emploi progressent // Insee Première. Février 2012. № 1391.
149. Universities UK. Graduates, Skills and Jobs. Summary. 9.12.2015 [электронный ресурс].
150. Uppal Sh., LaRochelle-Côté S. Overqualification among recent university graduates in Canada. Insights on Canadian Society. Statistics Canada. April 2014.
151. Vaalavuo M. Part-time work: A divided Europe // EC. Employment, Social Affairs & Inclusion. 2016 [электронный ресурс]
152. Weidner J., Williams J.C. What Is the New Normal Unemployment Rate? // FRBSF Economic Letter. 14.02. 2011.
153. Weiner A. Polityka migracyjna Polski w latach 1990-2003 - próba podsumowania // Raporty i Analizy. № 10. Warszawa: Centrum stosunków międzynarodowych, 2005.
154. White C. Are «Mini-Jobs» a Responsible Substitute for Canada's Temporary Foreign Workers? // Fiscal Pulse. Scotiabank Economics. 15.08.2014.
155. Whitehouse M. The Job Market's Missing Middle. 6.05.2016 [электронный ресурс].
156. Wright J., Sissons P. The Skills Dilemma. Skills Under-Utilisation and Low-Wage Work. A Bottom Ten Million // Work foundation. Research Paper. 2012.
157. Xavier A., Badea P. EU Labour Market Policies: how active are we and how do we respond to unemployment? Evidence // EC. Employment, Social Affairs & Inclusion. 2015 [электронный ресурс]

158. Założenia polityki ludnościowej w Polsce // Sytuacja demograficzna Polski i założenia polityki ludnościowej w Polsce. Raport 2004. Rządowa Rada Ludnościowa. Warszawa, 2006.
159. Zasady i rekomendacje polityki migracyjnej dla Polski // Polityka migracyjna Polski wobec wyzwań demograficznych. Biuletyn. Lipiec 2015. № 36.

ПРИЛОЖЕНИЕ

Приложение к гл. 2.6.

Типы разрешений на временное пребывание для специалистов, «талантов» и предпринимателей в соответствии с законом «Об иммиграции и интеграции» от 24 июля 2006 г.

		РП «голубая карта ЕС»	РП «наемный работник»	РП «работник в командировке»	РП «компетенции и таланты»
Условия выдачи	Трудовой контракт или проект	*Трудовой контракт для в/к работника на срок не менее 1 года	*Трудовой контракт на 12 или более месяцев	*командирование во Францию компанией, находящейся за границей, в компанию, принадлежащую той же группе, сотрудника, имеющего специфический опыт, или *локальный трудовой договор с компанией, созданной во Франции	* Для иностранцев, желающих начать во Франции проект, связанный с бизнесом, промышленностью или торговлей, а также для ученых, деятелей искусства, лиц свободных профессий, чьи навыки и талант признаны и поддержаны в одной из этих областей, и спортсменов
	Зарплата	* как минимум в 1,5 раза превышающая среднюю зарплату в стране	*как минимум равна зарплате сотрудника аналогичной квалификации и должности	*как минимум равна 1,5 минимальных размеров оплаты труда	*должен доказать жизнеспособность своего проекта / привлечь необходимые ресурсы для его реализации
	Квалификация	* Диплом о высшем образовании (не менее 3 лет обучения) Или *5-летний опыт работы, сопоставимом с уровнем вакансии	*Соответствие квалификации, опыта работы и дипломов характеристиками предлагаемой работы		*Доказать свои таланты и компетенции в спорте - результаты мирового или национального уровня; -международная известность: публикации, исследования и т.д.; -значительный профессиональный опыт
	Тест рынка труда	*Нет	*Да, кроме случаев, когда профессия включена в список дефицитных профессий	*Нет	*Нет

	Разрешение на работу	*Да	*Да	*Да – Разрешение на работу для одного из видов командировок или нескольких	*Нет, ССТ разрешает осуществлять все виды профессиональной деятельности в рамках представленного проекта
Контракт интеграции		*Нет	*Да	*Нет	*Нет
Срок действия РВП		* От 1 до 3 лет максимум	*1 год	*3 года	*3 года
Возобновление		*Возможно, если соблюдены условия получения	* Возможно, если соблюдены условия получения	*Возобновление РВП «прикомандированного работника» возможно в пределах срока командировки при подтверждении необходимости ее продолжения и при соблюдении первоначальных условий занятости и размера оплаты труда *По окончании срока командировки прикомандированный работник должен покинуть территорию Франции	* Возможно, если соблюдены условия получения
Преимущества вида РВП		* <u>Члены семьи:</u> получают РВП «частная и семейная жизнь» на срок, соответствующий сроку действия сопровождаемого члена семьи * Освобождение от процедуры семейного воссоединения *Возможности мобильности в пределах ЕС: после 18 месяцев пребывания в одном из государств – членов ЕС	* <u>Члены семьи:</u> получают РВП «гость» на 1 год с правом возобновления, для супруга и детей *Процедура семейного воссоединения в рамках общего права	* <u>Члены семьи:</u> получают РВП «частная и семейная жизнь» на тот же срок, что и сопровождаемая семья * Освобождение от процедуры семейного воссоединения	* <u>Члены семьи:</u> получают РВП «частная и семейная жизнь» на тот же срок, что и сопровождаемая семья * Освобождение от процедуры семейного воссоединения

Научное издание

Социально-трудовые отношения: сравнительный анализ
западных и российских практик действий на рынке труда

Ответственные редакторы:
Комаровский Виктор Викторович
Веденеева Валентина Трифоновна

Коллективная монография

Место для размещения штрих-кода

Подписано в печать 01.12.2016.
Формат 60×84/8. Печать офсетная
Объем 26 п.л., 16,3 а.л. Тираж 150 экз. Заказ № 41/2016

Издательство ИМЭМО РАН
Адрес: 117997, Москва, Профсоюзная ул., 23