

РЫНКИ ТРУДА И ВОЗМОЖНОСТИ ТРУДОУСТРОЙСТВА

ТЕНДЕНЦИИ И ПРОБЛЕМЫ В АРМЕНИИ,
АЗЕРБАЙДЖАНЕ, БЕЛАРУСИ, ГРУЗИИ,
МОЛДОВЕ И УКРАИНЕ

СОКРАЩЕННЫЙ ВАРИАНТ



РЫНКИ ТРУДА И ВОЗМОЖНОСТИ ТРУДОУСТРОЙСТВА

ТЕНДЕНЦИИ И ПРОБЛЕМЫ В АРМЕНИИ,
АЗЕРБАЙДЖАНЕ, БЕЛАРУСИ, ГРУЗИИ,
МОЛДОВЕ И УКРАИНЕ

СОКРАЩЕННЫЙ ВАРИАНТ
Сентябрь 2010

ВВЕДЕНИЕ	3
1. СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ УСЛОВИЯ	5
1.1 ДЕМОГРАФИЧЕСКИЕ ХАРАКТЕРИСТИКИ	5
1.2 ПЕРЕХОДНЫЕ ЭКОНОМИКИ	8
2. РЫНКИ ТРУДА	11
2.1 ОСНОВНЫЕ ХАРАКТЕРИСТИКИ	11
2.2 СТРУКТУРА ЗАНЯТОСТИ	13
2.3 ВОПРОСЫ МОНИТОРИНГА И СТАТИСТИЧЕСКИХ ДАННЫХ	15
3. КОЛИЧЕСТВО И ПОТОКИ ЧЕЛОВЕЧЕСКОГО КАПИТАЛА	17
3.1 УРОВЕНЬ ОБРАЗОВАНИЯ НАСЕЛЕНИЯ	17
3.2 ПРОФЕССИОНАЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ И ОБУЧЕНИЕ	20
3.3 ПРОБЛЕМЫ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ	23
4. ЭФФЕКТИВНОЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ЧЕЛОВЕЧЕСКОГО КАПИТАЛА В ТРУДОВОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ	27
4.1 ОТДАЧА ОТ ОБРАЗОВАНИЯ	27
4.2 ПЕРЕХОД ОТ УЧЕБЫ К ТРУДОВОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ	30
4.3 ПРОФЕССИОНАЛЬНО-КВАЛИФИКАЦИОННАЯ СТРУКТУРА СПРОСА И ПРЕДЛОЖЕНИЯ РАБОЧЕЙ СИЛЫ	31
4.4 ТРУДОВАЯ ЭМИГРАЦИЯ	34
5. КОНЦЕПЦИЯ ПОЛИТИКИ ЗАНЯТОСТИ	38
5.1 ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА НА РЫНКЕ ТРУДА	38
5.2 ИНСТИТУТЫ РЫНКА ТРУДА	41

ОСНОВНЫЕ ВЫВОДЫ	43
СПИСОК АББРЕВИАТУР И СОКРАЩЕНИЙ	45
БИБЛИОГРАФИЯ	46

ВВЕДЕНИЕ

В данном документе представлен сравнительный анализ тенденций и проблем рынков труда и возможностей трудоустройства за последние два десятилетия активных преобразований в шести Восточных странах-партнерах Европейского Союза (ЕС) – Армении, Азербайджане, Беларуси, Грузии, Республике Молдова (в дальнейшем именуемой Молдова) и Украине. Этот документ является сокращенной версией расширенного доклада по результатам проведенного исследования¹, в котором основное внимание уделено вопросам в сфере занятости, образования и обучения. Расширенный доклад ЕФО является результатом проекта ЕФО «Обзоры рынков труда в Черноморском регионе», который реализовывался в период с 2008 по 2010 г. Этот проект состоял из подготовки шести базовых докладов по странам, на основании которых было подготовлено сравнительное региональное исследование, в котором был проведен анализ основных тенденций за двадцать лет переходного периода. Целью проекта было усовершенствование анализа рынков труда и прогнозирования в Восточных странах-партнерах, а также поддержка процесса формирования научно обоснованной политики в сфере занятости, образования и обучения в свете инициативы «Новые навыки для новой работы» (Европейская комиссия, 2008а).

Эти шесть причерноморских стран находятся на перекрестке традиционных и современных путей торговли и миграции со времен Великого шелкового пути до современных нефтепроводов, формируя часть важного культурного, политического и экономического треугольника, соединяющего Европу, Центральную Азию и Ближний Восток. После распада Советского Союза этот регион приблизился к Европе, а с принятием в состав ЕС Румынии и Болгарии в 2007 г. стал формировать «европейскую границу». Все Восточные партнеры принадлежат к группе стран бывшего Советского Союза,² и все они имеют непосредственное или косвенное отношение к системе Содружества Независимых Государств (СНГ).³ Таким образом, все они являются странами с переходной экономикой, которые переходят от унаследованной советской командно-административной системы к свободной рыночной экономике.

За последние два десятилетия в шести Восточных странах-партнерах произошли огромные социальные, экономические и политические перемены, причем каждая из них избрала собственный путь к свободной рыночной экономике и демократии. Закат советской эпохи и кризис переходного периода в начале 1990-х гг. привели к стремительному ухудшению уровня жизни и повышению уровня политической нестабильности во всех этих странах. Первые десять лет переходного периода в целом характеризовались следующим: разрушением инфраструктуры, перераспределением прав собственности на экономически активных предприятиях и прав собственности на землю; резким падением промышленного и сельскохозяйственного производства; снижением реальных доходов, потребления и инвестиций в основные средства; увеличением безработицы и распространением бедности. Многим странам также пришлось решать вопросы, которые являлись угрозой их национальным интересам: с региональными военными конфликтами и гражданскими войнами столкнулись Грузия (Абхазия и Южная Осетия), Молдова (Приднестровье), Азербайджан и Армения (Нагорный Карабах).

Для большинства стран этой группы второе десятилетие переходного периода было преимущественно периодом стабилизации и восстановления, хотя в некоторых продолжали происходить политические изменения, и к власти приходили прозападные руководители с намерением проводить реформы. Среди таких событий стоит отметить «Революцию роз» в 2003 г. в Грузии и «Оранжевую революцию» в 2004-2005 гг. в Украине, а также смену в ориентации внешней политики Молдовы в сторону Европы. Все более агрессивная политика России в регионе, включая периодические противостояния с Украиной (и некоторыми странами ЕС) по вопросам поставки и транзита газа и экономические санкции против Грузии и Молдовы, также поглотила огромное количество национальных ресурсов. Хотя российская экономика продолжает оказывать влияние на все страны, оно слабеет в отношении Грузии, Молдовы и Украины (несмотря на недавние изменения), которые стремятся наладить более тесные отношения с ЕС. В то же время Армения, Азербайджан и Беларусь имеют собственное видение развития и улучшения отношений с Россией.

1 Подготовлен Умухан Бардак на основе готовящейся к выходу публикации: Бардак (ред., 2010а), *Рынки труда и возможности трудоустройства: тенденции и проблемы в Армении, Азербайджане, Беларуси, Грузии, Молдове и Украине*. В документе приведены некоторые данные, полученные из международных и национальных источников, а также информация, полученная из докладов ЕФО по странам (см. 2009а; 2009b; 2010а; 2010b; 2010c; 2010d).

2 В состав бывшего Советского Союза входили 15 стран: Армения, Азербайджан, Беларусь, Эстония*, Грузия, Казахстан, Кыргызстан, Латвия*, Литва*, Молдова, Россия, Таджикистан, Туркменистан, Украина и Узбекистан (* три балтийских государства, которые в настоящее время являются членами ЕС).

3 СНГ было создано Россией, Беларусью и Украиной путём подписания в 1991 г. «Соглашения о создании Содружества Независимых Государств», в котором констатировалось прекращение существования СССР. В 1993 г. был принят Устав СНГ, официально закрепивший членство стран в Содружестве. В настоящее время в СНГ официально состоит девять государств, которые подписали и ратифицировали оба соглашения, а именно: Армения, Азербайджан, Беларусь, Казахстан, Кыргызстан, Молдова, Россия, Таджикистан и Узбекистан. Туркменистан является неофициальным ассоциированным участником, а Украина официально не является участницей содружества, хотя де-факто входит в систему. Грузия вышла из состава СНГ в 2008 г. после военных действий в Южной Осетии, и в настоящее время не имеет прямого отношения к СНГ.

В данном документе частично рассматривается вопрос влияния кризиса 2009 г. на экономику стран, но не рассматривается влияние на системы занятости в долгосрочной перспективе, поскольку данные, использованные в исследовании, были в основном собраны в самом начале кризиса. Хотя в докладе рассматривается весь регион в целом, его авторы признают, что Восточные партнеры существенно отличаются друг от друга по многим параметрам, включая экономическую основу, используемые подходы к реструктуризации экономики и перспективы будущего социально-экономического развития. В то время как Беларусь и Украина выбрали постепенный, медленный переход к рыночной экономике и попытались защитить свою промышленную экономическую основу, Армения, Грузия и Молдова прошли через стремительную деиндустриализацию и глубокое преобразование экономических систем, а Азербайджан полагался на свои природные ресурсы, но до сих пор не достиг экономической диверсификации. Несмотря на сосредоточенность исследования на шести странах, в анализ для сравнения включены некоторые сопоставимые показатели их ближайших соседей (России, Польши, Румынии, Болгарии, Турции и ЕС-27).

1. СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ УСЛОВИЯ

1.1 ДЕМОГРАФИЧЕСКИЕ ХАРАКТЕРИСТИКИ

МЕЖДУ СТРАНАМИ СУЩЕСТВУЮТ РАЗЛИЧИЯ ПО ТЕМПАМ СТАРЕНИЯ НАСЕЛЕНИЯ И СОКРАЩЕНИЯ ЕГО ЧИСЛЕННОСТИ, А ТАКЖЕ ПО УРОВНЮ ЧЕЛОВЕЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ, КОТОРЫЙ НИЖЕ СРЕДНЕГО

В ТАБЛИЦЕ 1.1 показаны демографические различия между Восточными партнерами, где население Украины в 2008 году составляло 46.2 млн. человек, в Армении, Молдове и Грузии – по 3-4 млн. в каждой, между ними располагаются Азербайджан (8.6 млн.) и Беларусь (9.6 млн.). Большинство из этих стран – небольшие государства, особенно по сравнению с такими соседями, как Россия, Турция, Польша или Румыния. Несмотря на разную численность населения, большинство стран сталкивается с похожими демографическими проблемами: их население сокращается и стареет вследствие низкой рождаемости, высокой смертности и эмиграции. В 2008 г. темп прироста населения был отрицательным во всех странах, кроме Азербайджана (1.1%) и Армении (0.2%). Суммарные коэффициенты рождаемости (среднее количество детей на одну женщину), значения которых близки к среднему показателю ЕС-27 – 1.5 ребенка на одну женщину в большинстве стран региона, кроме Армении и Азербайджана, где они выше, также отражают схожую тенденцию. К 2020 г. население Беларуси, Грузии, Молдовы и Украины будет меньше, чем сегодня. Хотя это не относится пока что к Армении и Азербайджану, подобные тенденции намечаются в долгосрочной перспективе.

ТАБЛИЦА 1.1 ОСНОВНЫЕ ДЕМОГРАФИЧЕСКИЕ ИНДИКАТОРЫ

Страны	Численность населения, 2008 г. (млн.)	Численность населения, 2020 г. ² (млн.)	Темп прироста численности населения, 2008 г. (%)	Суммарный коэффициент рождаемости, 2007 г. (число детей в расчете на 1 женщину)	Коэффициент младенческой смертности, 2007 г. (случаев на 1000 живорожденных)	Ожидаемая продолжительность жизни при рождении, 2007 г.	Доля городского населения, 2008 г. (%)
Армения	3.077	3.175	0.2	1.7	21.9	73.6 (2008)	63.9
Азербайджан	8.680	9.838	1.1	2.0	34.4	67.4	51.9
Беларусь	9.680	9.112	-0.2	1.3	11.9	70.2	73.5
Грузия	4.307	3.982	-0.8	1.4	26.9	70.8	52.7
Молдова *	3.633	3.378	-0.9	1.5	15.9	68.5 (2008)	41.8
Украина	46.258	42.945	-0.5	1.2	19.7	68.2	68.0
Болгария	7.623	7.017	-0.5	1.4	9.8	72.7	71.1
Румыния	21.512	20.380	-0.2	1.3	12.6	72.6	54.2
Польша	38.122	37.497	0.0	1.3	5.8	75.1	61.3
Россия	141.800	135.406	-0.2	1.4	12.8	67.6	72.8
Турция	73.914	83.873	1.2	2.1	21.4	72 (2008)	68.7
ЕС-27 ¹	497.645	732.952	0.4	1.5 (2006)	4.7 (2006)	79.17	н.д.

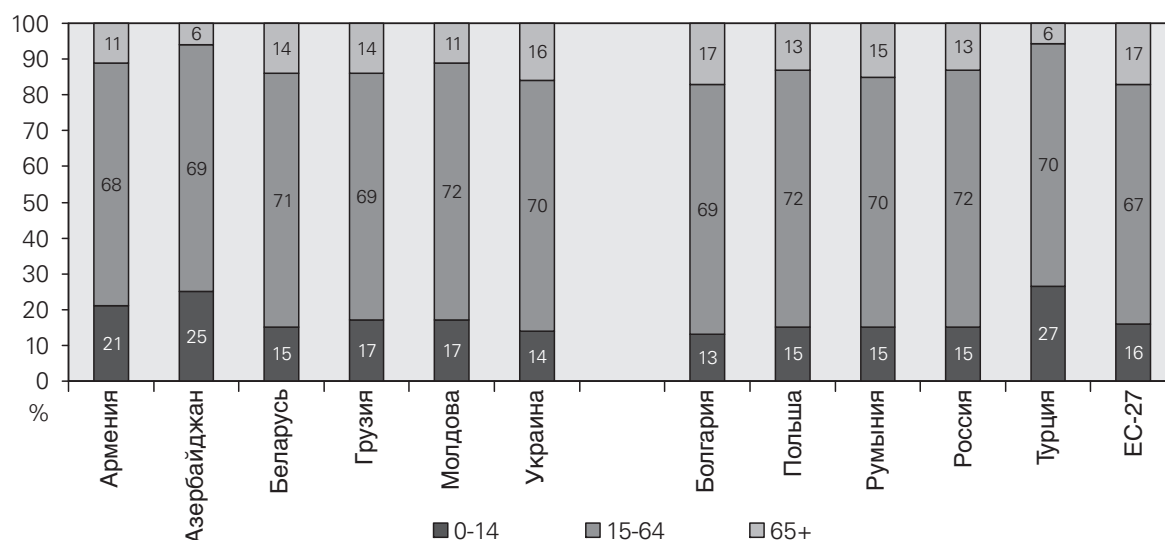
Источники: База данных Индикаторов мирового развития Всемирного банка; (1) Евростат; (2) демографические прогнозы ПРООН (средний вариант прогноза).

Примечание: (*) Молдова включает Приднестровье.

Для Восточных партнеров характерны высокие и возрастающие показатели смертности, которые не уменьшаются даже во время восстановления экономики. Коэффициент младенческой смертности относительно высокий по сравнению со средним показателем ЕС-27, особенно в Азербайджане и в Грузии, а ожидаемая продолжительность жизни при рождении составляет около 70 лет, что меньше чем в ЕС-27, где этот показатель равен 79 годам. Интересно, что разница в ожидаемой продолжительности жизни при рождении между мужчинами и женщинами составляет около десяти лет, а в Украине и Беларуси этот разрыв достигает почти 12 лет. Показатели смертности мужчин выше, чем среди женщин, причем мужчин умирает вдвое больше, чем женщин. Высокая смертность населения отчасти связана с недостатками систем здравоохранения, но определенную роль сыграли также такие факторы, как болезни, обусловленные нездоровым образом жизни, включая переутомление на работе и злоупотребление алкоголем; социальные болезни, такие как туберкулез и СПИД; гибель вследствие несчастных случаев, убийств и самоубийств; ухудшение условий жизни; психологический стресс; локальные военные конфликты и долговременные последствия Чернобыльской катастрофы. Массовая эмиграция лишь усугубляет сложившуюся ситуацию (Раздел 4.4).

Возрастная структура населения подтверждает похожие тенденции (Рис. 1.1). Действительно, в переходный период доля населения в трудоспособном возрасте (15-64 лет) постоянно увеличивалась во всех странах благодаря увеличению рождаемости в 1970-х и 1980-х гг. В 2008 г. доля населения в трудоспособном возрасте составляла 71.7% в Молдове, 71.3% в Беларуси, 70.2% в Украине, 68.5% в Грузии, 68.6% в Азербайджане и 67.9% в Армении (средний показатель по ЕС-27 – 67%). В этот же период доля населения в возрасте до 15 лет сократилась во всех странах в среднем до 15% в 2008 году (аналогично показателю ЕС-27), но в Армении и Азербайджане этот показатель был немного выше – 20.5% и 24.6% соответственно. Ожидается, что тенденция к росту численности населения в трудоспособном возрасте сохранится в течение еще нескольких лет во всех странах, и все они пойдут через процесс старения и незначительной феминизации рабочей силы. Согласно демографическим прогнозам, в 2050 г. общая численность пенсионеров в возрасте от 65 лет составит четвертую часть населения в Беларуси, Грузии, Молдове и Украине.

РИС. 1.1 ВОЗРАСТНАЯ СТРУКТУРА НАСЕЛЕНИЯ (%), 2008 Г.



Источник: База данных Индикаторов мирового развития Всемирного банка; Евростат.

Ожидается, что в будущем влияние последствий демографического спада усилится. Ситуация будет иметь серьезные последствия для рынка труда, систем образования, здравоохранения и пенсионного обеспечения во всех странах, ставя под вопрос их финансовую стабильность и наличие человеческих ресурсов для долгосрочного экономического развития. Хотя в настоящее время эта тенденция уменьшает давление на рынок труда со стороны предложения, некоторые источники утверждают, что повышение производительности труда могло бы нейтрализовать негативные демографические последствия (Chawla и др., 2007). Несомненно, что в сфере производительности труда давно назрела необходимость в улучшении. В то же время, существующий масштаб неформальной занятости является проблемой для социальной защиты в будущем: поскольку неформально занятые работники не платят налоги и взносы в системы социального и пенсионного обеспечения, повышается реальная нагрузка на трудоспособное население и сокращаются государственные ресурсы, предназначенные для финансирования здравоохранения, пенсионного обеспечения и образования.

Переходный период оказал большое влияние на социальное развитие. Он сопровождался повышением уровня бедности и ограниченным доступом к социальным услугам, традиционно предоставляемым государством. Экономический спад повлек за собой необычайное падение уровня реальных зарплат, что вынудило людей искать альтернативные источники дохода с целью выживания. В **ТАБЛИЦЕ 1.2** показано, что в начале 2000-х гг. больше половины населения Восточных партнеров жило в бедности. В 2007 г. доля населения, живущего на прожиточный минимум или меньше, составляла 18% в Беларуси, 23% в Грузии, 25% в Армении, 26% в Молдове и 29.3% в Украине (национальные показатели уровня бедности). Улучшение экономической ситуации с начала 2000 г. и увеличение денежных переводов из-за границы способствовали улучшению благосостояния населения. Однако снижение уровня бедности сопровождалось увеличением неравенства в возможностях трудоустройства и доступу к образованию, региональными различиями в развитии, существенной разницей в доходах городского и сельского населения, а также явной поляризацией общества. Более того, трудовая деятельность не спасает многие домохозяйства от нищеты – работающие бедные (в широком смысле, т.е. определенные по статусу занятости главы домохозяйства) составляют две трети от всех бедных (Alam и др., 2005). Недавний глобальный экономический кризис также дал обратный ход некоторым достижениям последних лет, достигнутых странами в борьбе с бедностью.

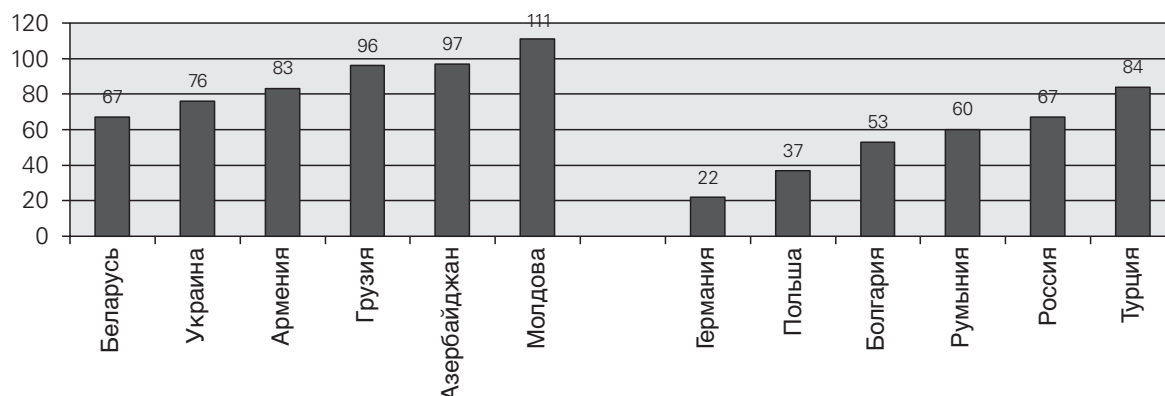
Большинство международных сопоставлений демонстрируют неоднозначность ситуации в шести рассматриваемых странах (Таблица 1.2). По показателям индекса гендерного неравенства Всемирного экономического форума (ВЭФ) ситуация в большинстве стран довольно неплохая, с более высоким местом в рейтинге 2009 г. в Беларуси (34-е место) и Молдове (36-е место), но низким в Армении (90-е место). Украина (51-е место) и Армения (56-е место) находятся на хороших местах в рейтинге по индексу экономики знаний Всемирного банка, в то время как по индексу восприятия коррупции ситуация плачевна в большинстве стран. На **РИС. 1.2** показано место стран в рейтинге по индексу человеческого развития (ИЧР) ПРООН за 2008 г., в соответствии с которым можно выделить три группы стран: Беларусь (67-е место) и Украина (76-е место) имеют самый высокий показатель ИЧР (сопоставимый с Румынией); Армения занимает промежуточную позицию (83-е место); более низкий показатель ИЧР в Грузии (96-е место) и Азербайджане (97-е место), за которыми в самом конце списка следует Молдова (111-е место). Все рассматриваемые страны поступились в этом рейтинге другим странам региона из-за отставаний в ВВП на душу населения и ожидаемой средней продолжительности жизни при рождении (оба показателя значительно ниже, чем в 10 новых странах-членах ЕС). Однако уровень грамотности взрослого населения в этом регионе особенно высокий, причем Грузия занимает первое место в мире. Это говорит о том, что человеческий капитал является главной ценностью этих стран.

ТАБЛИЦА 1.2 РЕЙТИНГИ СТРАН В РАЗНЫХ МЕЖДУНАРОДНЫХ СОПОСТАВЛЕНИЯХ

Страны	Уровень бедности по национальной методологии (%) ¹	Индекс Джини (последние доступные данные) ¹	Место в рейтинге по индексу гендерного неравенства, 2009 г. ²	Место в рейтинге по индексу экономики знаний, 2009 г. ¹	Место в рейтинге по глобальному индексу конкурентно-способности, 2009-10 гг. ²	Место в рейтинге по индексу восприятия коррупции, 2009 г. ³
Армения	50.9 (2001)	30.2 (2007)	90	56	97	120
Азербайджан	49.6 (2001)	16.8 (2005)	89	97	51	143
Беларусь	18.5 (2002)	28.8 (2007)	34	73	н.д.	139
Грузия	54.5 (2003)	40.8 (2005)	83	69	90	66
Молдова	48.5 (2002)	37.4 (2007)	36	71	н.д.	89
Украина	н.д.	27.6 (2008)	61	51	82	146
Болгария	12.8 (2001)	29.2 (2003)	38	43	76	71
Польша	14.8 (2001)	34.9 (2005)	50	37	46	49
Румыния	28.9 (2002)	32.1 (2007)	70	47	64	71
Россия	19.6 (2002)	43.7 (2007)	51	60	63	146
Турция	27.0 (2002)	41.2 (2006)	129	61	61	61

Источники: (1) База данных Индикаторов мирового развития Всемирного банка; (2) веб-сайт Всемирного экономического форума; (3) веб-сайт организации Transparency International.

РИС. 1.2 МЕСТО В РЕЙТИНГЕ ПО ИНДЕКСУ ЧЕЛОВЕЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ, 2008 Г.



Источник: ПРООН, Индекс человеческого развития.

1.2 ПЕРЕХОДНЫЕ ЭКОНОМИКИ

СТРАНЫ С ПЕРЕХОДНОЙ ЭКОНОМИКОЙ ПОСТРАДАЛИ ОТ ГЛОБАЛЬНОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО КРИЗИСА, НЕСМОТЯ НА ВОЗОБНОВЛЕНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РОСТА В ПРЕДЫДУЩИЕ ГОДЫ

Переходный процесс вынудил страны проводить экономические реформы, и каждая страна выбрала свой собственный путь. Во всех шести странах структурные реформы проводились с заметным уклоном в сторону либерализации экономики (внешней торговли и цен), в то время как достижения в проведении институциональных реформ были довольно скромными. Правительства отдали предпочтение макроэкономической стабильности, а не прямой поддержки предпринимательства. Экономические реформы в основном начались с массовой приватизации государственных предприятий, а земля была де-факто приватизирована путем распределения земельных паев среди сельских жителей (кроме Беларуси). Приватизация и раздел земли оказали существенное влияние на структуру рынков труда и условия занятости. Например, раздел земли привел к значительному раздроблению собственности и появлению огромного количества мелких крестьянских (фермерских) хозяйств, ведущих преимущественно подсобное сельское хозяйство. Это также привело к искажению статистики занятости, поскольку таких крестьян-фермеров стали считать самозанятыми.

После резкого сокращения объемов производства в первой декаде переходного периода, экономика стран Восточных стран-партнеров начала восстанавливаться в середине 1990-х или начале 2000-х гг. В результате, с начала 2000 г. реальный ВВП увеличивался в среднем в регионе более чем на 5% в год. Армения, Азербайджан и Беларусь демонстрировали впечатляющий рост ВВП (выше среднего показателя по СНГ) вплоть до мирового экономического кризиса в 2009 г., что позволило им восстановить ВВП до уровня 1989 г. Экономический рост в Молдове, Украине и Грузии был менее впечатляющим (ниже среднего показателя по СНГ), и поэтому ВВП еще не достиг уровня 1989 г. (55%, 65% и 75%, соответственно). Первая группа пережила не столь глубокий спад экономики в течение переходного процесса, в то время как вторая группа утратила до двух третей своего ВВП, зафиксированного до обретения независимости. Данные **ТАБЛИЦЫ 1.3** демонстрируют, как негативно отразился нынешний глобальный финансово-экономический кризис на экономиках стран, в большинстве из которых наблюдался спад в 2009 г. Влияние кризиса было особенно сильным в Армении (-14.4%) и Украине (-15.1%), менее значительным – в Молдове (-6.5%) и Грузии (-4.0%), в Азербайджане продолжался экономический рост (9.3%), а в Беларуси имел место практически нулевой рост. Некоторые сектора экономики (например, строительство) подверглись особому удару. Оценки для 2010 г. свидетельствуют об относительном восстановлении экономики стран, но темпы роста все еще намного меньше, чем ранее (за исключением Азербайджана).

ТАБЛИЦА 1.3 РОСТ ВВП И ВВП НА ДУШУ НАСЕЛЕНИЯ (ПО ППС)

Страны	Рост ВВП (годовое изменение в %)					ВВП на душу населения по ППС (тыс. долл. США в текущих международных ценах)			
	2006	2007	2008	2009	2010*	2007	2008	2009	2010*
Армения	13.2	13.7	6.8	-14.4	1.2	5.6	6.1	4.9	5.0
Азербайджан	34.5	25.0	10.8	9.3	7.3	7.8	8.8	9.3	10.1
Беларусь	10.0	8.6	10	0.2	1.8	10.9	12.3	12.4	13.0
Грузия	9.4	12.4	2.0	-4.0	2	4.7	4.9	4.7	4.9
Молдова	4.8	3.0	7.2	-6.5	0	2.6	2.9	2.7	2.8
Украина	7.3	7.9	2.1	-15.1	2.6	6.9	7.3	6.4	6.7
Болгария	6.7	6.2	6	-5.0	-2.5	11.2	12.4	11.7	11.6
Польша	6.2	6.7	4.8	1.7	2.1	16.1	17.6	17.9	18.6
Румыния	7.9	6.0	9.2	-7.1	0.4	12.4	14.1	11.7	12.0
Россия	7.4	8.1	7.3	-7.9	1.5	14.7	16.1	15.0	15.6
Турция	6.9	4.6	3.8	-4.7	3.7	13.1	13.9	12.3	12.8
ЕС-27	3.2	3.0	0.5	-4.2	1.0	–	–	–	–

Источники: База данных Индикаторов мирового развития Всемирного банка; ЕС-27: Евростат
<http://lepp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tsieb020>.
 Примечания: (*) Оценки МВФ: IMF (2010), *World economic outlook* – April 2010.

Все эти расхождения в экономических показателях обусловлены рядом факторов. Во-первых, несмотря на унаследованную всеми странами экономику советского типа, в них существовали разные исходные условия. Если Армения, Азербайджан и Молдова начали переход, имея валовой национальный доход на душу населения (выраженный в международных ценах по паритету покупательной способности, ППС) ниже 3000 долларов США, то Беларусь и Украина находились в то время практически на одном уровне развития с Болгарией и Румынией (с ВНД на душу населения свыше 5,000 долларов США). Из Таблицы 1.3 видно, что в 2009 г. в Беларуси сохранился самый высокий показатель ВВП на душу населения (12.4 тыс. долл. США), за которой следуют Азербайджан (9.3 тыс.) и Украина (6.4 тыс.) и только потом Армения (4.9 тыс.), Грузия (4.7 тыс.) и Молдова (2.7 тыс.). Структура экономики, запасы природных ресурсов и человеческий капитал также были разными в начале процесса преобразований: в Беларуси и Украине была развитая промышленность, которая в значительной степени была защищена в течение переходного периода; в Азербайджане, Грузии и Молдове были менее развитая промышленность, но большая доля сельского хозяйства, что позволило им провести быструю деиндустриализацию и видоизменить свою экономику; Азербайджан использовал свои запасы нефти и газа для обеспечения впечатляющего роста, но при этом наблюдается слабая диверсификация экономики вне нефтяного сектора и существующий издавна экстенсивный сельскохозяйственный сектор.

Второй фактор связан с темпами и интенсивностью внедрения рыночных реформ. Резкое разрушение традиционных экономических связей из общего советского прошлого вызвало острую необходимость налаживания новых экономических связей с остальным миром. В ходе преобразований изначальные различия усугубились, и теперь шесть Восточных стран-партнеров – очень разные страны с разными масштабами экономики и институциональными характеристиками. За первую декаду переходного периода Молдова и Грузия достигли весьма скромного прогресса в проведении структурных реформ. Армения и Азербайджан сумели в экономическом отношении догнать Украину, где процессы реформирования протекали скачкообразно, с чередующимися периодами ускорения и замедления реформ. Беларусь в этом контексте является своего рода исключением, ибо эта страна провела мало структурных реформ, и в ней сохраняется значительный государственный контроль над экономикой.

В-третьих, во многих странах последствия спада экономики, пережитого всеми странами на начальном этапе переходного периода, были усугублены деструктивными политическими событиями (региональными конфликтами и гражданскими войнами в Армении, Азербайджане, Грузии и Молдове). Они поглотили громадные ресурсы, которые можно было бы направить на экономическое и социальное развитие.

В-четвертых, экономические отношения с Россией после обретения независимости также повлияли на экономическое развитие Восточных партнеров. Таким странам, как Грузия или Молдова, имевшим напряженные отношения с Москвой, не удалось воспользоваться такими же преимуществами экономического роста в регионе, как Беларуси (сильно зависящей от российской экономики), Украине (чья пищевая промышленность после 10 лет упадка пережила настоящий бум благодаря росту спроса в России) или Армении (сохранявшей отличные экономические отношения с Москвой).

Основные определяющие факторы роста в переходный период в Восточных странах-партнерах отличались. Рост экономики в Азербайджане был обусловлен в первую очередь быстрым подъемом ориентированной на экспорт нефтегазовой отрасли, а в Грузии и Армении – ростом внутреннего спроса, в значительной мере финансируемого за счет иностранных кредитов и денежных переводов из-за границы. Рост, наблюдавшийся с 2000 г. в Беларуси, во многом был вызван увеличением экспорта на российский рынок, в то время как рост в Украине произошел во многом благодаря стремительному росту мировых цен на главный экспортный товар страны (металлы), а также повышением реальных доходов домохозяйств, которые стимулировали потребление. Сектор услуг внес наибольший вклад в восстановление экономики и рост ВВП во всех Восточных странах-партнерах, в то время как сельское хозяйство утратило свою значимость для экономики. Во всех странах промышленное производство пало жертвой внезапного открытия экономики внешнему миру, а также неотъемлемых реформ, которые принесли либерализацию цен, отмену государственного субсидирования, приватизацию и реструктуризацию. Структура ВВП по форме собственности также изменилась: в Армении, Азербайджане и Грузии на данный момент отмечается самый низкий уровень присутствия государственного сектора в экономике (около 25% от общего объема произведенного ВВП), в то время как в Молдове в 2008 г. этот показатель был на уровне 33%. В Беларуси и Украине, наоборот, до сих пор наблюдается небольшая доля частного сектора в структуре ВВП (30% и 35% соответственно).

Реальная заработная плата во всех странах стремительно снижалась на начальном этапе, после чего в большинстве стран, начиная с 2000 г., началось восстановление. В переходный период увеличились различия в заработной плате, но в некоторых странах они были частично сокращены за счет внедрения минимальной заработной платы. За общей либерализацией экономики последовал процесс дерегуляции заработной платы (кроме Беларуси), который привел к неравномерному распределению доходов. После начального снижения производительности труда (измеряемой ВВП на каждого работника), несколько лет экономического роста привели к увеличению с 2000 г. реальной заработной платы такими темпами, которые вскоре превзошли темпы повышения производительности. Поскольку повышение экономических показателей не привело к увеличению масштабов занятости, улучшение производительности почти всецело вылилось в более высокие зарплаты для инсайдеров (т.е. занятых наемных работников), причем заработная плата в государственном секторе увеличивалась быстрее, чем в частном. Поэтому рано или поздно все страны столкнулись с изменением динамики производительности на обратную.

Рост экономики во второй декаде переходного периода привел к значительному увеличению объемов внешней торговли в реальных показателях. Восточные партнеры все больше открывали миру свои экономики, при этом особенно заметным было увеличение экспорта, направление которого изменилось со стран СНГ на страны ЕС.⁴ Самые высокие показатели роста экспорта имела Украина, а Молдова оказалась самой отстающей в группе. Армения и Молдова больше, чем другие страны-партнеры внедрились в рынки ЕС, но большинство экспортируемой продукции из всех рассматриваемых стран имеет низкую добавленную стоимость: в 2007-2008 гг. Азербайджан преимущественно экспортировал сырую нефть, дизельное топливо и моторное масло; свыше 45% украинского экспорта составляли минералы и металлургическая продукция; Молдова экспортировала преимущественно продукцию сельского хозяйства (напитки, овощи, сырой табак и семена); Грузия сосредоточилась на экспорте железа и стали, напитков, алкогольных напитков и уксуса; почти половина экспорта из Армении составляли, метал и минералы; около 57% белорусского экспорта составляет минеральное сырье, каучук и химикаты.

Экспорт за пределы бывшего Советского Союза составляли в основном товары с низкой степенью обработки которые имели незначительную добавленную стоимость. Несмотря на то, что промышленность занимает важное место в экономике Украины и Беларуси, экспорт машин, оборудования и технических приборов происходит исключительно в рамках региона либо на рынки менее развитых стран. Это объясняется низкими стандартами качества и недостаточной технической сложностью товаров, производимых во всем регионе СНГ. Несмотря на ограниченный характер торговли между шестью странами, усиленная экономическая интеграция в глобальный контекст вместе с существующими региональными связями с СНГ оказалась выгодной, пока мировая экономика демонстрировала рост. К сожалению, обратной стороной интеграции было пропорциональное увеличение подверженности отдельных экономик внешним шокам. Денежные переводы стимулировали внутреннее потребление и косвенно повлияли на рост, но также повысили уязвимость экономики перед внешними факторами. Свидетельством этому было сильное и устойчивое влияние экономического кризиса 2009 г., хотя возврат к положительным показателям роста ожидается в 2010-2011 гг.

4 Несмотря на то что страны СНГ по-прежнему являются важными странами назначения экспорта (около половины экспорта из Беларуси, Молдовы и Украины), ЕС становится еще одним важным пунктом назначения (50% экспорта из Армении и Молдовы). Молдова (2001), Грузия (2002), Армения (2003) и Украина (2008) присоединились ко Всемирной торговой организации (ВТО). Беларусь и Азербайджан все еще ведут переговоры о вступлении.

2. РЫНКИ ТРУДА

2.1 ОСНОВНЫЕ ХАРАКТЕРИСТИКИ

ТУРБУЛЕНТНЫЕ РЫНКИ ТРУДА С ПЕРИОДАМИ НИЗКОЙ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ АКТИВНОСТИ, ВЫСОКОЙ БЕЗРАБОТИЦЫ И ЧАСТЫМИ ИЗМЕНЕНИЯМИ СТАТУСА ЗАНЯТОСТИ

Рынки труда Восточных партнеров прошли через бурный переходный процесс, с периодами низкой экономической активности, высокой безработицы и неполной занятости, а также частой сменой гражданами рабочих мест. Однако такие изменения являлись неотъемлемой частью процесса экономических преобразований, который привел к повышению производительности и, следовательно, к более высоким зарплатам наемных работников. Окончание советской эпохи с характерной ей полной занятостью привело к снижению уровня экономической активности и занятости, распространению неполной занятости, появлению безработицы как нового социально-экономического явления и увеличению различий в заработной плате во всех странах. Несмотря на наметившееся немного позже относительное восстановление в некоторых странах, которое принесло с собой увеличение уровня занятости и снижение уровня безработицы, возврат к старой системе с гарантиями занятости не состоялся.

Данные (по оценкам МОТ) в **ТАБЛИЦЕ 2.1** показывают относительно высокий уровень экономической активности в Армении, Грузии и Азербайджане в 2008 г. (65.6%, 63.7%, и 63.4% соответственно), в то время как в Беларуси и Украине эти показатели были скромнее (59.8% и 58% соответственно). Беларусь сохранила стабильные показатели в течение всего периода с 1995 по 2008 г. благодаря недостаточному реформированию экономики, а в Украине сначала был спад экономической активности, сменившийся впоследствии ростом. В Молдове наоборот, этот показатель существенно снизился до 49.1% в 2008 г., частично из-за большого количества трудовых эмигрантов, которых в национальной статистике учитывают как неактивное население. Следует подчеркнуть, что в качестве ориентира для индикаторов рынка труда была использована возрастная группа от 15 лет и старше, а в ЕС-27 данные рассчитываются по возрастной группе 15-64 года. Это приводит к естественным различиям в данных. Получить реальную картину сложно еще потому, что в каждой стране кардинально отличается возраст выхода на пенсию согласно законодательству и реальный выход работающих граждан на заслуженный отдых. Фактически, во всех Восточных странах-партнерах пенсионный возраст ниже 65 лет, но уровень активности людей старше 65 лет обычно довольно высокий в большинстве стран из-за низкого уровня пенсий и социальных пособий, бедности и распространенной занятости в подсобном сельском хозяйстве. Почти половина стариков в Грузии продолжают работать, также делают многие люди старше 65 лет в Азербайджане, Молдове и Украине. Исключение составляет лишь Беларусь, поскольку здесь выплачиваются относительно высокие пенсии.

Экономическая неактивность в основном является результатом длительного процесса обучения у большинства молодых людей (около одной трети всех экономически неактивных индивидов в Азербайджане, Молдове и Украине) и предпочтения женщин заниматься уходом за детьми и домашним хозяйством (особенно в Армении, но также в Грузии и Украине). Эмиграция также является причиной «неактивности», на которую приходится около 20% всех экономически неактивных граждан по статистическим данным Молдовы, хотя трудовые эмигранты наверняка относятся к экономически активному населению в большинстве стран. Наконец, еще одним серьезным фактором, который невозможно точно учесть, является отчаяние и прекращение поисков работы из-за недостатка возможностей трудоустройства и/или очень низкой зарплаты. Это явление играет важную роль в Армении, Молдове и Украине, особенно среди молодежи и женщин. Подавляющее большинство таких отчаявшихся работников либо переходит в неформальный сектор, либо вливается в потоки эмигрантов.

ТАБЛИЦА 2.1 ОСНОВНЫЕ ИНДИКАТОРЫ РЫНКА ТРУДА (НАСЕЛЕНИЕ В ВОЗРАСТЕ 15 ЛЕТ И СТАРШЕ), 2008 Г. (%)

Страны	Уровень эконом. активности всего населения	Уровень эконом. активности женщин	Уровень занятости всего населения	Уровень занятости женщин	Уровень безработицы всего населения	Уровень безработицы женщин	Уровень безработицы молодежи (15-24)
Армения	65.6	59.0	38.1	32.1	28*	н.д.	н.д.
Азербайджан	63.4	60.6	60.0	55.9	6.5 ¹	5.3 ¹	14.0
Беларусь	59.8	54.5	52.3	47.0	1**	н.д.	н.д.
Грузия	63.7	55.4	54.3	47.2	13.3 (2007)	12.6 (2007)	31.5 (2007)
Молдова	49.1	46.8	44.7	43.7	4.0	3.4	14.5 (2007)
Украина	58.0	51.8	53.5	48.3	6.4	6.0 (2007)	14.9 (2005)
Болгария	55.6	49.4	46.3	41.0	5.7	5.8	12.7
Польша	54.6	46.8	48.2	41.3	7.1	8.0	17.3
Румыния	54.6	46.9	48.1	42.5	5.8	4.7	18.6
Россия	62.8	57.1	56.7	51.3	6.1 (2007)	5.8 (2007)	14.5 (2007)
Турция	47.9	25.1	42.3	21.7	9.4	9.4	18.1
ЕС-27 (15-64)	70.9	63.9	65.9	59.1	7.0	7.5	15.3 (2007)

Источники: МОТ, Основные индикаторы рынка труда (15 + лет для всех стран, кроме ЕС-27); ЕС-27: Евростат.

Примечания: *Данные национальной статистики за 2007 г. из доклада ЕФО по Армении; ** Только зарегистрированная безработица в Беларуси, (1) Контрольный возраст для Азербайджана: 15-61 год, данные 2007 г.

Важной чертой региона является высокий уровень экономической активности женщин, который в большинстве стран выше, чем в Болгарии, Польше и Румынии, а в некоторых сопоставим и с уровнем ЕС (Таблица 2.1). С другой стороны, активность молодежи ниже, что частично объясняется значительным охватом молодежи обучением в высших учебных заведениях. Однако относительная сопоставимость Восточных партнеров и ЕС по уровню экономической активности является мнимой, поскольку показатели в значительной мере искажаются высокой долей самозанятости в сельской местности и высоким уровнем неформальной занятости.

Уровни занятости в целом низкие, причем уровни занятости мужчин всегда выше, чем среди женщин. В 2008 г. в Армении (38.1%) и Молдове (44.7%) были самые низкие показатели уровня занятости, в то время как в Азербайджане (60%) – самый высокий. Умеренные показатели уровня занятости – в Беларуси (52.3%), Грузии (54.3%) и Украине (53.5%). За период с 1995 по 2008 г. только Армения и Азербайджан продемонстрировали чистый рост уровней занятости, в то время как в Молдове наблюдалось сильнейшее его снижение, а в Грузии и Украине – умеренное.

Изменения безработицы происходят не обязательно диаметрально противоположно изменениям занятости; во всех странах, кроме Грузии, уровни безработицы и занятости демонстрируют нисходящую тенденцию. Самый высокий уровень безработицы в регионе в 2007 г. был зарегистрирован в Армении (28%), а за ней следует Грузия (13.3%). В Украине, Азербайджане (в обеих странах около 6.5% в 2008 г.) и Молдове (4.0%) были умеренные показатели уровня безработицы, а в Беларуси по данным Государственной службы занятости (ГСЗ) о зарегистрированной безработице (так как обследование рабочей силы не проводилось) уровень безработицы составил только 1%. Экономический рост меньше повлиял на снижение уровня безработицы, чем трудовая эмиграция. Самое резкое снижение уровня безработицы было зафиксировано в Молдове, в которой уровень эмиграции самый высокий в регионе. Низкий уровень безработицы также отчасти объясняется включением лиц, занимающихся подсобным сельским хозяйством, как самозанятых в общие показатели занятости. Безработица имеет обратную связь с возрастом: молодые люди подвержены безработице больше, чем люди старшего возраста. Уровень безработицы среди молодежи особенно высок в Армении (48% в 2001 г.) и Грузии (31.5% в 2007 г.), а в Азербайджане, Молдове и Украине он до кризиса был на уровне 15%. В Армении женщины подвержены безработице больше, чем мужчины, а в Азербайджане, Молдове, Грузии и Украине ситуация противоположна.

2.2 СТРУКТУРА ЗАНЯТОСТИ

НЕЗАЩИЩЕННАЯ ЗАНЯТОСТЬ С ПРЕОБЛАДАНИЕМ МЕЛКОМАСШТАБНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В НЕФОРМАЛЬНОМ СЕКТОРЕ И САМОЗАНЯТОСТИ В ПОДСОБНОМ СЕЛЬСКОМ ХОЗЯЙСТВЕ

Особенностью структуры занятости по статусу занятости является относительно небольшая доля работающих по найму в большинстве стран: в 2007 г. доля наемных работников составляла 33.7% (от общего количества занятых) в Грузии, 41.8% в Азербайджане, 49.7% в Армении и 66.7% в Молдове. Только Украина с показателем 80.7% в определенной степени приближается к среднему показателю ЕС-27 (87.7%). Что касается Беларуси, то по этому вопросу информация отсутствует. Кроме того, доля занятости по найму сократилась в период с 2000 по 2007 г. в Армении, Грузии и Украине; единственное исключение составляет Молдова, в которой наблюдался незначительный рост. Это значит, что самозанятость имеет намного больший охват в этих странах. Фактически, 58.2% азербайджанцев и 50.3% армян работают на себя. В Молдове же этот показатель составляет 31%, а в Украине – 19%. С другой стороны – Грузия, где самозанятые люди и люди, работающие на семейных предприятиях, вместе составляют 63.3% от общего количества занятых, что указывает на значительную хрупкость на этом рынке труда. Ситуация в Грузии в основном возникла из-за ограниченных возможностей трудоустройства по найму, что вынудило людей выбирать стратегию выживания и самостоятельно заниматься мелкомасштабной деятельностью в неформальном секторе либо подсобным сельским хозяйством на маленьких участках земли.

Отраслевая структура занятости также свидетельствует о незащищенности занятости в большинстве стран, где доля занятых в сельском хозяйстве остается высокой. Как видно из **ТАБЛИЦЫ 2.2**, в 2007 г. сельское хозяйство играло ключевую роль в поглощении рабочей силы в Грузии (53.4%), Армении (46.2%), Азербайджане (38.7%) и в некоторой степени в Молдове (32.8%, хотя показатели быстро снижаются). Этот высокий показатель занятости в сельском хозяйстве является прямым следствием приватизации земли, которую провели в пяти странах, и которая начинается в Беларуси. Однако добавочная стоимость, которую сельское хозяйство прибавляет к ВВП, чрезвычайно низкая в Грузии, Азербайджане и Молдове (около 10%), что говорит об очень низкой производительности и, возможно, высоком уровне бедности. Фактически, половина населения в Азербайджане, Грузии и Молдове (и около 40% в Армении) все еще живет в сельской местности (Таблица 1.1). Самые низкие доли занятости в сельском хозяйстве – в Беларуси (11.8%) и Украине (16.7%), где промышленность остается одним из основных секторов, обеспечивающих население работой (28.4% и 23.9% соответственно), особенно мужчин. В остальных странах доля занятых в промышленности гораздо меньше, в основном на уровне 10-15%. Наконец, во всех странах (кроме Грузии и Армении) высокая доля занятости в секторе услуг, на который приходится свыше 50% занятости, а в Украине – почти 60%.

ТАБЛИЦА 2.2. ДОЛЯ ОСНОВНЫХ ЭКОНОМИЧЕСКИХ СЕКТОРОВ В ВВП И В СТРУКТУРЕ ЗАНЯТОСТИ, 2007 Г. (% ОТ ОБЩЕГО)

Страны	Сельское хозяйство		Промышленность ¹		Услуги	
	Доля ВВП	Доля занятости	Доля ВВП	Доля занятости	Доля ВВП	Доля занятости
Армения	20.3	46.2 ²	43.9	15.6 ²	35.8	38.2 ²
Азербайджан	7.0	38.7	68.5	12.8	24.5	48.4
Беларусь	8.7	11.8	42.1	36.7 ³	49.1	51.5
Грузия	10.7	53.4	24.3	10.4	65.0	36.0
Молдова	12.0	32.8	14.8	18.7	73.2	48.4
Украина	7.5	16.7	36.7	23.9	55.8	59.4

Источник: База данных Индикаторы мирового развития Всемирного банка.

Примечания: (1) Сектор услуг включает строительство. (2) Данные для Армении 2006 г. (3) Доклад ЕФО по Беларуси (2010с): 28.4% в промышленности и 8.3% в строительстве, которые вместе дают 36.7%.

На отраслевом уровне Восточные партнеры сохранили и даже расширили трудоемкие виды экономической деятельности с низкой добавленной стоимостью, которые не требуют высокого уровня квалификации. Реструктуризация занятости состоялась преимущественно на межотраслевом уровне, где произошли перемещения из одного экономического сектора в другой и между государственным и частным секторами. Их можно разделить на перемещение между сельским хозяйством и несельскохозяйственным сектором и перемещением внутри несельскохозяйственного сектора. В определенных видах деятельности и отраслях количество занятых постоянно сокращалось без последующего восстановления. Переход от государственного к частному сектору был более существенным в течение первого десятилетия переходного периода, когда реализовывались программы массовой приватизации и распределения земли.

К увеличению неформальной занятости привело сокращение занятости в формальном государственном секторе, что во многом было вызвано приватизацией и последующей реструктуризацией государственных предприятий; земельная реформа, которая породила увеличение самозанятости в сельской местности; избыток рабочей силы на рынке в результате закрытия фирм, что позволило работодателям практиковать неофициальное или полуофициальное трудоустройство; снижение доходов, которое вынудило многих людей искать другие возможности дополнительного заработка; а также стратегии предприятий, направленные на снижение производственных затрат. Это значит, что значительная доля рынка труда функционирует в условиях низкой производительности и низких зарплат. Кроме того, около 60% новых рабочих мест, созданных в период с 2000 по 2007 г., были в неформальном секторе. Несмотря на существенные различия в определениях неформальной занятости в рассматриваемых странах, ее масштаб оценивался в 2007 г. на уровне 66% в Азербайджане, 50% в Армении, 33% в Молдове и Беларуси (где официальный показатель равен 10%), 26% в Грузии и 23% в Украине (ТАБЛИЦА 2.3).

ТАБЛИЦА 2.3 НЕФОРМАЛЬНЫЙ СЕКТОР: РАЗМЕР И ХАРАКТЕРНЫЕ ОСОБЕННОСТИ

Страны	Период	Размер и характерные особенности
Армения	2002-07	Незадекларированная деятельность: 23-25% занятых в несельскохозяйственном секторе; 98% в сельском хозяйстве; 50% всего в экономике.
Азербайджан	2007	66% занятых, но определение является более широким; 44% в перерабатывающей промышленности; 75% рабочих в возрасте от 15 до 24 лет.
Беларусь	2007	33% занятых; 28-43% ВВП. Официальный показатель приблизительно 10%.*
Грузия	1999	До 70% наемных работников.
	2007	26% занятых; 60% занятых в неформальном секторе имеет высшее образование.
Молдова	2007	33% занятых, преимущественно в сельском хозяйстве (45.7%); 11% работает неофициально в зарегистрированных компаниях, но законодательство позволяет не декларировать мелкомасштабную деятельность (например, торговлю).
Украина	2002	36% ВВП; 17.3% занятых.
	2007	32% ВВП; 22.3% занятых (71% в сельском хозяйстве). Также часто используется практика выплаты части заработной платы «в конверте» (т.е. вне официальной платежной ведомости).

Источник: доклады ЕФО по странам (2009a, 2009b, 2010a, 2010b, 2010c, 2010d).

Примечания: *официальные данные по Беларуси были предоставлены белорусским Министерством труда и социальной защиты персоналу ЕФО во время их поездки 3-7 февраля 2010 г. в Минск.

Рынки труда весьма разнородны и очень локализованы из-за разных темпов внедрения реформ, разной инвестиционной активности, географических моделей спроса на товары и услуги и других факторов, порождающих региональные диспропорции. К тому же они двойственны во многих отношениях: формальный против неформального сектора (большинство самозанятых приходится на неформальный сектор), сельские против городских территорий (из-за занятости в подсобном сельском хозяйстве экономическая активность и занятость в неформальном секторе сельского населения выше, чем городского). Серьезные различия существуют и между регионами, а также между крупными городами и глубинкой, так как возможности трудоустройства сосредоточены преимущественно в крупных городах и возле них. Эти региональные различия устойчивы из-за того, что межрегиональная трудовая мобильность ограничена из-за недостатков транспортной инфраструктуры, отсутствия доступного жилья и существенных региональных различий в ценах на недвижимость.

Анализ тенденций создания рабочих мест в странах показывает, что значительное количество новых рабочих мест, созданных в частном секторе, просто заместили рабочие места в государственном секторе, которые были ликвидированы или преобразованы вследствие приватизации, в основном в сельском хозяйстве и промышленности. Сектор услуг был самым динамичным, а в подсекторах, в которых было создано большинство рабочих мест, относятся: транспорт и связь; торговля и ремонт; строительство; гостиницы и рестораны; а также в некоторых случаях государственное управление. Однако даже в этих секторах уровень создания рабочих мест не был очень впечатляющим, а наиболее динамичные сектора в других странах с переходной экономикой (финансовое посредничество, недвижимость, гостиницы и рестораны) развивались намного медленнее в Восточных партнерах. Де-юре частный сектор сыграл относительно незначительную роль в создании рабочих мест, хотя он имел более высокую производительность по сравнению с приватизированными компаниями. Таким образом, экономический рост не способствовал перераспределению значимости государственного и частного секторов, несмотря на приватизацию и возникновение новых компаний. Многие страны сохранили более традиционные взгляды на диверсификацию экономики, а для новых секторов расширение оказалось сложной задачей.

В контексте распространенной незащищенной занятости, упомянутой выше, становится очевидной необходимость создания во всех Восточных странах-партнерах большего количества лучших рабочих мест с достойными условиями труда. Однако существующие условия ведения бизнеса не всегда позволяют создать достойные рабочие места, особенно это касается развития МСБ. Многие институциональные и правовые препятствия по-прежнему стоят на пути у предпринимателей, включая большое количество формальностей и процедур, необходимых для функционирования бизнеса, и продолжительный период времени, требуемый для решения всех этих формальностей. Если проводить сравнение стран с использованием международных критериев (Обследование условий ведения бизнеса Всемирного банка; Обзор условий бизнеса и деятельности предприятий (BEEPS) Европейского Банка Реконструкции и Развития и Всемирного Банка; индекс восприятия коррупции организации Transparency International и агрегированные показатели государственного управления Всемирного банка), эта ситуация является результатом недостаточной реструктуризации государственных учреждений, бюрократических структур в рамках этих учреждений, коррупции и, в некоторых случаях, недостаточной компетентности персонала.

Следовательно, процесс создания и ликвидации рабочих мест проходил слишком вяло, что было недостаточным для более эффективного перемещения и реорганизации труда в этих странах. Поэтому реструктуризация рынка труда оставила после себя много проигравших. После двух десятилетий реформ, остаются открытыми некоторые вопросы: почему преобразования не обошлись меньшей социальной ценой, и почему недостаток возможностей трудоустройства сохранялся в течение многих лет, что вынудило многих людей либо эмигрировать, либо подвергаться риску бедности? Четких и универсальных ответов на эти вопросы нет; ясно лишь то, что Восточные страны-партнеры в течение всего трансформационного периода оказались не в состоянии создать необходимое количество достойных рабочих мест для своих граждан.

2.3 ВОПРОСЫ МОНИТОРИНГА И СТАТИСТИЧЕСКИХ ДАННЫХ

При анализе тенденций и проблем рынка труда чрезвычайно важной является надежность и сравнимость статистических данных о рынке труда. Отлаженная система информации о рынке труда является важным институциональным аспектом рынков труда, так как она необходима для разработки научно обоснованных мер политики на рынке труда. В шести Восточных странах-партнерах произошел «статистический переход», в ходе которого разрабатывались или усовершенствовались основные статистические инструменты – перепись населения, выборочные обследования рабочей силы, обследования бюджетов домохозяйств, сбор сведений по предприятиям и административный учет. Оценка существующих данных, основанная на таких факторах, как периодичность, сопоставимость данных в динамике внутри страны и международная сопоставимость показывает, что большинство из стран смогли создать довольно полные информационно-статистические

системы для анализа рынков труда и смежных сфер, в некоторых случаях сопоставимые со стандартами ЕС (Молдова и Украина). Беларусь является исключением, поскольку в стране до сих пор не проводится выборочное обследование рабочей силы, и поэтому все данные, связанные с рынком труда, поступают из административных источников, которые в большинстве своем не сравнимы с данными из других стран.

Другие страны группы находятся на разных уровнях развития. В Азербайджане и Армении, например, несмотря на некоторые положительные изменения и неоднократные изменения в методологии, не исчезают методологические проблемы в обследованиях рабочей силы, что значительно усложняет сопоставление данных во времени. Кроме того, данные обследования рабочей силы в Армении существенно отличаются от данных сведений по предприятиям, что порождает сомнения в надежности данных. В этих двух странах обследование рабочей силы и публикация результатов осуществляется раз в год, тогда как в Грузии, Молдове и Украине такие обследования проводятся раз в квартал, а то и раз в месяц. Таким образом, сравнимость (а иногда и надежность) данных для анализа рынка труда не всегда обеспечена.

Всем странам необходимо повысить уровень прозрачности и скорости распространения данных (включая массивы микроданных). Публикация на бумажных носителях остается наиболее распространенной формой обнародования данных, в то время как веб-сайты используются для презентации незначительной части результатов исследований. Доступ к массивам данных обычно ограничен, что снижает возможности развития независимых исследований и сопутствующих навыков. Метаданные по-прежнему остаются слабо развитой сферой, поэтому достаточно сложно добыть точную и актуальную информацию о деталях методологии и определений и, следовательно, проанализировать слабые места и недостатки используемой статистики. Также необходимо содействовать изменению отношения органов государственной власти и заинтересованных сторон к статистической информации, чтобы они осознали огромное значение достоверной и прозрачной статистики для рационального управления государственными делами; как катализатора анализа и широких дискуссий в обществе; и для повышения доверия со стороны международного сообщества (в первую очередь, потенциальных инвесторов). Еще одной сферой, требующей изменений, является разработка сопоставимых определений и методик для измерения масштабов неформальной экономики. Этот вопрос является чрезвычайно важным для анализа рынков труда в Восточных странах-партнерах ввиду масштабности неформального сектора.

3. КОЛИЧЕСТВО И ПОТОКИ ЧЕЛОВЕЧЕСКОГО КАПИТАЛА

3.1 УРОВЕНЬ ОБРАЗОВАНИЯ НАСЕЛЕНИЯ

ВЫСОКИЙ УРОВЕНЬ ГРАМОТНОСТИ И ОБРАЗОВАНИЯ НАСЕЛЕНИЯ КАК НАСЛЕДИЕ ПРОШЛОГО, НО СОКРАЩЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ РАСХОДОВ НА ОБРАЗОВАНИЕ СЕГОДНЯ

В начале процесса преобразований Восточные партнеры имели высокие уровни человеческого капитала по международным стандартам. От советской эпохи им досталась близкий к нулю уровень безграмотности и большое количество граждан, имеющих квалификацию среднего уровня (уровни 2-4 по МСКО), что давало им доступ к занятости. Несмотря на разные национальные классификации уровней образования, особенно среднего образования, и огромное различие в имеющихся данных, результаты анализа экономически активного населения имеют среднее образование (первый и второй этап), а одна пятая – высшее образование. Абсолютная грамотность всего населения во всех странах означает, что доля населения, которое имеет начальное образование или ниже, невелика в большинстве стран. Более того, отсутствие существенных гендерных различий на всех уровнях образования свидетельствует о гендерном равноправии в системах образования.

Эти показатели свидетельствуют о существенных достижениях прошлых систем образования и являются сравнительным преимуществом перед другими странами, находящимися на аналогичном уровне экономического развития. Высокий уровень человеческого капитала может стать главной опорой долгосрочного экономического роста и конкурентоспособности шести Восточных стран-партнеров, особенно в сравнении с развивающимися странами, имеющими высокий уровень безграмотности населения и рабочую силу, значительная часть которой имеет начальное образование или ниже. Из **ТАБЛИЦЫ 3.1** видно, что абсолютная грамотность населения скрывает другие различия между странами: доля экономически активного населения с высшим образованием в Грузии и Украине выше (30% и 45% соответственно), а Молдова в этом аспекте стоит на последнем месте: здесь самый высокий процент населения с начальным образованием и ниже (18%) и самый низкий – с высшим образованием (20%).

ТАБЛИЦА 3.1 СТРУКТУРА ЭКОНОМИЧЕСКИ АКТИВНОГО НАСЕЛЕНИЯ ПО УРОВНЮ ОБРАЗОВАНИЯ, 2007 Г. (% ОТ ОБЩЕГО ЧИСЛА)

Страны	МСКО 0-1			МСКО 2-4			МСКО 5-6		
	Всего	М	Ж	Всего	М	Ж	Всего	М	Ж
Армения	2.9	2.4	3.4	72.2	77.7	74.5	20.9	19.9	22.1
Азербайджан	3.6	3.0	4.3	74.1	72.1	76.2	22.3	24.9	19.5
Беларусь	0			76.8			23.2		
Грузия	2.2	1.8	2.6	67.6	68.6	66.6	30.0	29.3	30.6
Молдова	18.3		18.0	61.9		60.3	19.8		21.7
Украина	0.8	0.6	0.9	74.9	77.3	72.4	24.3	22.1	26.7

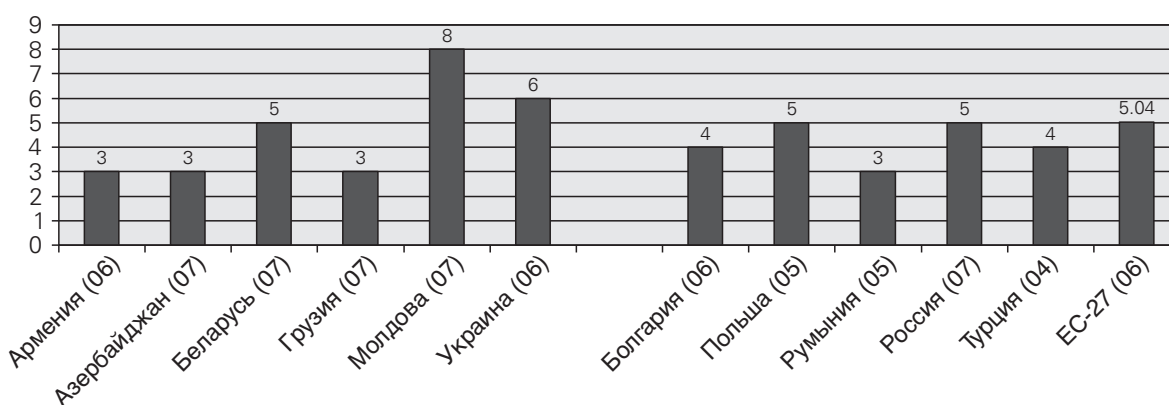
Источники: доклады ЕФО по странам; Государственный комитет Азербайджана по статистике; Национальное бюро статистики Молдовы.

Процесс преобразований вызвал серьезный шок в системах образования и обучения, так же как и в других системах, что привело к значительным изменениям во всех странах. В самом начале переходного периода экономические трудности и социальные волнения, которые происходили в шести странах, вынудили правительства и отдельных граждан сократить расходы на образование. Расходы из государственного бюджета на образование сократились, а инвестиции в человеческий капитал стали менее приоритетными по

сравнению с другими проблемами выживания, хотя потребности людей и предприятий в профессиональном обучении изменились и существенно выросли в процессе продвижения к рыночной экономике. Непосредственным результатом этого стало ухудшение качества системы образования и обучения в большинстве стран.

Действительно, за последние два десятилетия государственные расходы на образование (в процентах от ВВП) существенно сократились в Армении, Азербайджане, Грузии и Молдове, при этом они оставались на низком уровне по стандартам ЕС даже в период экономического роста в 2000-х гг. (РИС. 3.1). Только Молдова преодолела период массового недофинансирования, существенно увеличив составляющую образования в структуре ВВП до уровня, превышающего средний по ЕС в 2007 г. Но учитывая небольшой масштаб экономики этой страны, это повышение было недостаточным для полного удовлетворения потребностей молодых поколений. Украина и Беларусь были единственными странами, в которых государственные расходы на образование сохранились на приемлемых по меркам ЕС уровнях. Общее среднее образование поглощает самую большую долю государственных средств, выделяемых на образование, а расходы на профессиональное образование и обучение (начальное и среднее) постоянно сокращались до такого минимального уровня, что недофинансирование этого вида образования сразу становится очевидным. Исследования показывают, что все страны могут добиться повышения эффективности расходов на образование (ВБ 2008a и 2009b; Borisova и Kuusela, 2009; доклады ЕФО по странам).

РИС. 3.1 ГОСУДАРСТВЕННЫЕ РАСХОДЫ НА ОБРАЗОВАНИЕ (% ОТ ВВП)



Источники: База данных Индикаторов мирового развития Всемирного банка; ЕС-27: Евростат .

В этих обстоятельствах на протяжении двадцати лет преобразований наблюдались негативные тенденции по охвату населения образованием разных уровней (выраженный через валовые коэффициенты охвата образованием (GER)). Показатели охвата дошкольным образованием снизились в большинстве стран. Данные в ТАБЛИЦЕ 3.2 показывают, что валовой коэффициент охвата дошкольным образованием был высоким (почти 100% в 2008 г.) только в Беларуси и Украине, а в Молдове и Грузии он составлял около 62-72%. Особенно низким этот показатель был в Азербайджане (26%) и Армении (32%), что может иметь отрицательные последствия для экономической активности женщин. Во всех странах начальное обучение бесплатно, а длительность обязательного обучения колеблется от 9 до 12 лет. Значения валового коэффициента охвата начальным образованием довольно высокие во всех странах, что говорит практически о полном охвате детей начальным образованием. Но Молдова слегка отстала по этому показателю (94%), что может свидетельствовать о неравном доступе к образованию детей из незащищенных слоев населения, преимущественно из сельской местности. На самом деле, начиная с 2000 г., негативные тенденции наблюдались в Беларуси, Молдове и Украине, где отмечалось небольшое сокращение количества детей младшего школьного возраста, посещающих начальную школу.

ТАБЛИЦА 3.2 ВАЛОВОЙ КОЭФФИЦИЕНТ ОХВАТА ОБРАЗОВАНИЕМ (GER) ПО УРОВНЮ ОБРАЗОВАНИЯ, 2008 Г.

	Дошкольное	Начальное	Среднее, первый этап	Среднее, второй этап	Среднее, всего	Высшее	Высшее образование: индекс гендерного паритета
Армения	32.80 ¹	105.11	94.77	74.80	88.13	34.21 ¹	1.20 ¹
Азербайджан²	26.48	116.22	100.86	115.65	105.62	15.75	0.83
Беларусь	102.26 ¹	99.20	113.46	72.35 ¹	95.28 ¹	72.84	1.43
Грузия	62.53	107.42	90.42	89.50	90.02	34.29	1.19 ²
Молдова²	72.63	94.03	90.06	82.84	87.72	40.00	1.45
Украина	98.03	98.43	95.94	91.47	94.45	79.44	1.25 ¹
Болгария	80.67	101.27	86.39	90.43	88.64	51.03	1.30
Польша¹	60.24	97.07	100.47	99.23	99.82	66.91	1.4
Румыния	73.31	99.83	101.87	83.81	91.55	65.56	1.34
Турция	17.73	99.30	91.11	72.47	81.96	38.00	0.78
Россия	90.08	96.83	85.15	84.19	84.81	77.19	1.36
Франция	110.41	109.78	110.05	117.27	113.20	54.58	1.28
Германия	109.12	104.77	100.18	104.39	101.70	н.д.	н.д.

Источник: База данных Института статистики ЮНЕСКО.
Примечания: (1) Данные 2007 г.; (2) Национальные данные.

Первый этап среднего образования является частью системы обязательного образования, и поэтому показатель охвата таким образованием обычно высокий. Самый низкий показатель на этом уровне наблюдается в Грузии и Молдове (90%). Второй этап среднего образования пострадал на начальном этапе переходного периода, но с 2000 г. показатель охвата образованием на этом уровне демонстрировал восходящую тенденцию в Беларуси, Грузии и Молдове. В Армении и Азербайджане этот показатель практически не изменился, а в Украине – снизился. В 2008 г. валовой коэффициент охвата вторым этапом среднего образования был высоким в Азербайджане (116% – национальный показатель) и в Украине (91.5%), за которыми следовала Грузия (90%) и Молдова (83%). Относительно низким этот показатель был в Армении (75%) и Беларуси (72%), что говорит о незащищенности и возможном неравном доступе к образованию некоторых детей (Таблица 3.2). Тенденции охвата обучением на втором этапе среднего образования изменялись в пользу общего среднего образования (см. Раздел 3.2 ниже). В то же время значимость профессионально-технического образования на среднем уровне уменьшилась с начала переходного периода во всех Восточных странах-партнерах до одной трети от всех учащихся на втором этапе среднего образования. Во всех странах участие девочек в среднем образовании было больше, чем мальчиков (за исключением Азербайджана, где на втором этапе среднего образования наблюдается недостаток девочек).

Высшее образование было лидером по изменениям в переходный период. Во всех странах, кроме Азербайджана. Постоянно растущий спрос на высшее образование привел правительства многих стран к решению о либерализации высшего образования путем открытия этого сектора для частных инвестиций и повышения пропускной способности государственных вузов на основе контрактного (платного) обучения с целью обеспечения максимального набора в вузы выпускников школ и других средних учебных заведений. Эти изменения подкреплялись повышенными расходами семей на высшее образование. В результате частное высшее образование стало прибыльным бизнесом и увеличило свою долю в Армении, Грузии и Молдове, несмотря на постоянные проблемы с качеством, причиной которых стало стремительное развитие этого сектора. Доля частного высшего образования осталась незначительной в Беларуси и Украине, но в то же время в Беларуси, Молдове и Украине широкое распространение получила модель платного образования в государственных вузах. Азербайджан остался единственной страной, в которой действует строгое

ограничение на поступление в высшие учебные заведения, причем частным учебным заведениям и контрактной форме обучения в государственных вузах отводится несущественная роль. Следовательно, очень незначительное количество выпускников средних школ и других средних учебных заведений может учиться в университетах в Азербайджане.

Таблица 3.2 показывает, что значения валового коэффициента охвата высшим образованием в 2008 г. были особенно высокими в Украине (79%) и Беларуси (73%). В Молдове этот показатель был 40%, в Грузии и Армении – 34%, а в Азербайджане – всего лишь 16%, поскольку там поступление ограничивается строгими вступительными экзаменами и ограниченным количеством учебных мест. Начиная с 2004 г., в Грузии также наблюдается сокращение набора студентов в вузы, что связано со строгим процессом аккредитации высших учебных заведений на основе качественных показателей. Во всех странах увеличение населения, охваченного обучением в вузах, в общем, происходило за счет большего увеличения участия женского населения по сравнению с мужским. Значительное увеличение количества студентов было преимущественно профинансировано домохозяйствами, что связано с соответствующим увеличением количества частных вузов и платных мест в государственных вузах. В Армении более 20% абитуриентов поступили в частные учебные заведения, а в Грузии этот показатель составил 21%. В Беларуси 15% студентов учатся в частных высших учебных заведениях, а около 55% оплачивают обучение в государственных вузах (Европейская Комиссия, 2009). В Молдове более 75% студентов оплачивают обучение, преимущественно в государственных заведениях и реже в частных, а в Азербайджане и Украине частное образование играет незначительную роль (ЕФО, 2009а, 2009б и 2010б).

Образование оправдывает себя даже при недостаточном человеческом капитале. Более высокий уровень образования – даже если это дополнительное образование более общее и менее специализированное по своему характеру – предлагает более высокую отдачу на рынке труда. Эта особенность и обусловила повышение спроса на образование во всех странах, особенно на высшее. Кроме того, тяга к учебе является общепринятой культурной традицией в регионе с высокообразованным населением со времен Советского Союза. Неустойчивость занятости (рабочих мест) также стимулирует спрос на образование, так как получение более качественного образования более высокого уровня часто рассматривается как адекватная стратегия сокращения риска. В результате, в среднем каждый четвертый экономически активный индивид в большинстве рассматриваемых стран имел высшее образование в 2007 г. Доля женщин среди студентов вузов выше, чем мужчин во всех странах, кроме Азербайджана, где существующие традиции приводят к тому, что высшее образование получает больше мужчин.

Большая часть студентов приходится на высшее академическое образование (уровень МСКО 5А), в то время как коэффициент охвата практическим высшим образованием (уровень МСКО 5В) имеет относительно невысокие значения – 12% в Молдове, 15.5% в Украине и Грузии, 19.7% в Азербайджане и 27% в Беларуси (см. **ТАБЛИЦУ 3.3**), причем с начала 2000-х гг. в этом виде образования наблюдается спад. Увеличение количества студентов на различных специальностях происходило по-разному в зависимости от страны, но следует отметить, что в сфере естественных наук, инженерии, производства и строительства прирост был самым низким и даже отрицательным по сравнению с другими сферами (База данных Института статистики ЮНЕСКО).⁵ Таковую тенденцию можно объяснить развитием частного высшего образования, которое ориентируется на «мягкие» специальности, требующие меньше инвестиций, или феминизацией высшего образования, поскольку все большее количество женщин выбирают более «мягкие» сферы обучения.

3.2 ПРОФЕССИОНАЛЬНОЕ ОБРАЗОВАНИЕ И ОБУЧЕНИЕ

ВОЗРОЖДЕНИЕ ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ И ОБУЧЕНИЯ ПОСЛЕ ПЕРИОДА ПРЕНЕБРЕЖЕНИЯ

Ситуация с профессиональным образованием и обучением (ПОО) заслуживает особого внимания. Это образование играет очень важную роль в процессе формирования навыков и умений, ибо оно может (i) расширить способности освоения и распространения технологий в странах; и (ii) повысить возможности трудоустройства. Система профессионального образования и обучения утратила авторитет и привлекательность из-за закрытия крупных предприятий (основных пользователей навыков, которые дает эта система) и стремительного уменьшения ее соответствия возникающим потребностям рынка труда. Ее важность начала уменьшаться с началом процесса преобразований во всех Восточных странах-партнерах, где, исходя из соображений повышения эффективности, основные усилия были направлены на рационализацию сетей профессионально-технических учебных заведений (ПТУ) путем их закрытия и объединения, за чем последовало немедленное сокращение количества ПТУ и студентов. Поэтому сегмент профессионально-технического образования в системе среднего образования понес самые большие потери из-за преобразований переходного периода.

⁵ Интересно отметить, что это квалификации, наиболее востребованные в ЕС, и им отводится ключевая роль в инициативе ЕС «Новые навыки для новой работы» (См www.uis.unesco.org).

Следует подчеркнуть, что целостную картину ПОО в рамках всей образовательной системы воссоздать сложно, поскольку в каждой стране принято собственное определение и классификация ПОО и соответствующие уровни по МСКО (2, 3, 4, 5В). ПОО на первом этапе среднего образования (МСКО 2) полностью исчезло во всех шести странах, а доля ПОО на втором этапе среднего образования (МСКО 3) уменьшилась. В настоящее время система ПОО в большинстве стран стремится к модели послесреднего неvyšшего образования (МСКО 4) вместо альтернативной практики среднего образования. Учитывая внутренние и международные данные, показатели охвата обучением в системе ПОО отличаются в каждой из шести стран, в зависимости от уровня ПОО, который был включен в статистику (МСКО 3, 4 или 5В). Представленные здесь показатели охвата профессиональным образованием и обучением объединяют уровни МСКО 3 и 4 – второй этап среднего и послесреднее неvyšшее образование – для отображения реального масштаба системы. В самих странах эти уровни ПОО обычно называются «начальное/предварительное ПОО» и «среднее/среднее специальное ПОО», соответственно.

В Таблице 3.3 указаны данные охвата ПОО по уровням МСКО (3, 3+4, 5В) за 2008г. Если посмотреть на данные во второй колонке, то суммарный показатель охвата на уровне МСКО 3+4 (второй этап среднего и послесреднее неvyšшее ПОО) составлял одну треть от общего количества учащихся на этом уровне в Беларуси, Молдове и Украине, одну четверть – в Армении, и почти одну пятую – в Азербайджане. В Грузии составляющая ПОО была очень незначительной (5.5%) в 2008 г. по сравнению с 2007 г. (22%), что в основном объясняется переклассификацией студентов высших профессиональных учебных заведений из МСКО 4 в МСКО 5В. Несмотря на различия в методологии определения, следует отметить незначительную долю ПОО по МСКО 3 (второй этап среднего образования) в Армении, Беларуси и Грузии, и более высокую долю ПОО на высших уровнях (послесреднем неvyšшем). И наоборот, Украина и Молдова имеют относительно высокие доли ПОО по МСКО 3. В Азербайджане классификацию уровней и типов ПОО изменили в 2008 г., поэтому все показатели внезапно изменились. Согласно расчетам ЕФО на основе информации, полученной от Государственного комитета Азербайджана по статистике, уровень охвата на уровне МСКО 3+4 составляет 18%, хотя согласно данным, полученным из базы данных Института статистики ЮНЕСКО этот показатель равен 47.7%, что маловероятно.

Есть свидетельства, что после десяти лет пренебрежения этой частью системы образования интерес к ПОО (особенно на послесреднем уровне) возобновился с начала 2000-х гг. практически во всех странах. Большинство Восточных партнеров предприняли шаги к модернизации своих систем ПОО в рамках концепции обучения в течение всей жизни, решая вопросы управления системой, создания необходимой институциональной структуры и содержания образовательных программ с целью повышения качества, актуальности и эффективности ПОО, а также улучшения доступа и увеличение количества учащихся. На **РИС. 3.2** показаны изменения показателя охвата ПОО с 2000 до 2008 гг. (суммарный показатель охвата ПОО на уровнях МСКО 3 и 4, включающий второй этап среднего и послесреднее образование). В Армении, Молдове и Азербайджане наблюдается тенденция к повышению данного показателя. В Армении это происходит благодаря усилиям правительства, направленным на возрождение ПОО, а в Молдове – это реакция на

ТАБЛИЦА 3.3 ПОКАЗАТЕЛИ ОХВАТА ПРОФЕССИОНАЛЬНЫМ ОБРАЗОВАНИЕМ И ОБУЧЕНИЕМ ПО УРОВНЯМ МСКО (3, 3+4, 5В), 2008 Г.

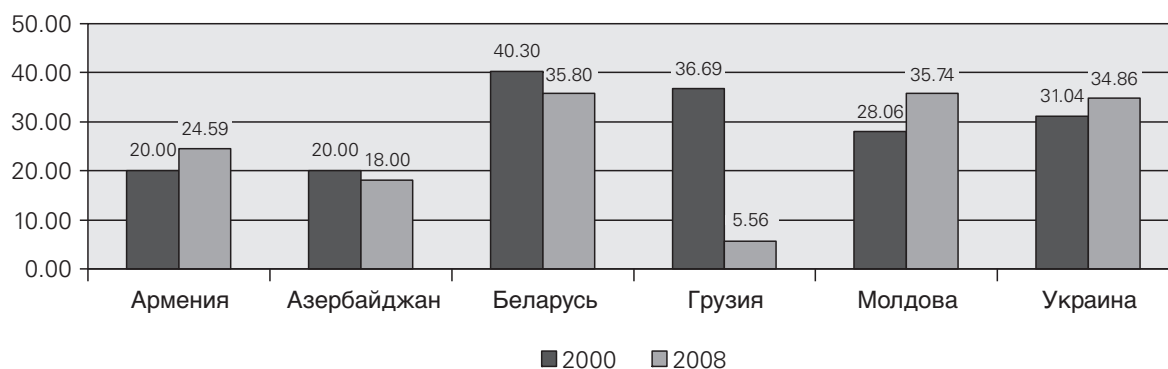
Страны	Охват ПОО на уровне МСКО 3, в % от общего количества учащихся по МСКО 3 (начальное ПОО)	Охват ПОО на уровне МСКО 3+4, в % от общего количества учащихся по МСКО 3+4 (среднее специальное ПОО)	Охват ПОО на уровне МСКО 5В, в % от общего количества учащихся по МСКО 5+6
Армения	3.30	24.59 (2007)	–
Азербайджан	38.43	18 (2009) ¹	19.77 (2009)
Беларусь	2.58 (2007)	35.80 (2007)	26.89
Грузия	1.20	5.56 (22 in 2007) ²	15.51
Молдова	34.51	35.74	12.12
Украина	24.95	34.86	15.50

Источник: База данных Института статистики ЮНЕСКО.

Примечания: (1) Показатель охвата ПОО по МСКО 3+4 для Азербайджана согласно расчетам ЕФО, которые основаны на данных, полученных от Государственного комитета Азербайджана по статистике; в базе данных Института статистики ЮНЕСКО этот показатель равен 47.7%, что маловероятно. (2) В Грузии показатели 2007 и 2008 гг. существенно отличаются (снижение с 22% в 2007 г. до 5.5% в 2008г.), что в основном объясняется переклассификацией студентов высших профессиональных учебных заведений с МСКО 4 в МСКО 5В.

признаки возврата к индустриализации. В Беларуси и Азербайджане уровни охвата ПОО относительно стабильны, а в Грузии произошло резкое снижение показателей с 36.6% до 5.5% за этот период, что отчасти связано с указанным выше изменением классификации, но даже если брать показатель за 2007 г. (22%), то масштабы системы уменьшаются.

РИС. 3.2 ПОКАЗАТЕЛИ ОХВАТА ПОО ПО УРОВНЮ МСКО 3+4, 2000 И 2008 ГГ. (% ОТ ОБЩЕГО КОЛИЧЕСТВА УЧАЩИХСЯ ПО МСКО 3+4)



Источник: База данных Института статистики ЮНЕСКО. Данные включают сводные показатели охвата на уровнях МСКО 3 и 4. Примечание: Для Армении и Беларуси использованы данные 2007 г. вместо 2008 г.

Усовершенствование систем ПОО происходило преимущественно в рамках более широкой модернизации всей системы образования. Государства приняли множество стратегий, планов действий и законов в сфере ПОО и создали либо усовершенствовали учреждения, связанные с ПОО (советы или центры развития ПОО). Главными целями этого было повышение привлекательности ПОО как действенного альтернативного пути к рынку труда с одновременным улучшением соответствия этого образования возникающим потребностям экономики стран в квалификации и навыках. Во всех странах началась разработка новых профессиональных стандартов при участии работодателей и поддержке ЕС, Всемирного банка, а также двухсторонних проектов помощи. Кроме того, все Восточные страны-партнеры инициировали дискуссию о развитии Национальной рамки квалификаций для обеспечения прозрачности, качества и соответствия потребностям рынка труда, а также создания возможностей повышения квалификации для желающих. Разные страны находятся на разных этапах решения этого вопроса. В Армении, Азербайджане и Украине завершена разработка концепции Национальной рамки квалификаций, и началась стадия ее проектирования, а Беларусь, Грузия и Молдова еще находятся на этапе разработки концепции.

Несмотря на активную деятельность, направленную на переосмысление и реформирование системы ПОО в последние годы, необходимо еще решить много проблем, прежде чем ПОО станет качественным, достаточным и гибким. К этим проблемам относятся вопросы, связанные с: (i) системой управления (такие страны, как, например, Молдова и Беларусь, имеют высокоцентрализованную систему, которая не дает возможности поставщикам образовательных услуг легче адаптироваться к местным потребностям; (ii) финансированием системы (некоторым странам, например, Армении, Грузии и Молдове, необходимо мобилизовать огромные средства для борьбы с многолетним недофинансированием системы и продолжения реализации реформ); (iii) институциональными способностями реализовать реформы и внедрить новые подходы в преподавании и обучении; (iv) способностями осуществлять мониторинг изменений на рынке труда и прогнозировать будущие потребности в квалификациях (учитывая, что информационно-статистические системы еще слабы, а социальное партнерство недостаточно развито).

3.3 ПРОБЛЕМЫ В СФЕРЕ ОБРАЗОВАНИЯ

НОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ, СВЯЗАННЫЕ С НЕРАВНЫМ ДОСТУПОМ К ОБРАЗОВАНИЮ И СНИЖЕНИЕМ КАЧЕСТВА ОБУЧЕНИЯ

Несмотря на то, что их системы образования имеют хорошие показатели по сравнению со многими развивающимися странами, Восточные партнеры могут быстро утратить свое конкурентное преимущество вследствие ухудшения качества человеческого капитала из-за: (i) низкого качества образовательной системы, не способной быстро адаптироваться к социальным и экономическим изменениям переходного периода и идти в ногу с международным развитием; (ii) недостаточным финансированием образования в периоды существенного экономического спада; и (iii) ограниченным количеством рабочих мест, требующих высокой квалификации, которые могли бы сохранить и со временем расширить существующие навыки и квалификации во время переходного периода.

В некоторых региональных системах образования наблюдаются проблемы, связанные с равным доступом к возможностям образования и обучения для определенных групп молодежи. В Армении и Азербайджане валовой коэффициент охвата дошкольным образованием является низким, что особенно важно для будущего развития детей и экономической активности женщин. В Молдове охват начальным образованием является неполным, поскольку некоторые дети из сельской местности не занесены в списки школ. В Армении, Беларуси и Молдове наблюдается более низкий показатель охвата вторым этапом среднего образования, что может привести к поляризации навыков у молодежи в этих странах. Несмотря на то, что в последнее время в большинстве стран наблюдалось увеличение количества студентов вузов, в Армении и Грузии показатель охвата высшим образованием в университетах является низким по сравнению со стандартами ЕС, а данные по Азербайджану показывают, что охват высшим образованием ограничивается лишь 16% с очевидной дискриминацией женщин. Таким образом, целые сегменты более молодых и менее обеспеченных людей могут остаться неквалифицированными и/или плохо образованными, как это уже наблюдается в Молдове, Грузии и Азербайджане. Эти молодые люди рискуют попасть в порочный круг недостаточного уровня образования, ограниченного доступа к доходным видам занятости и бедности, которая будет только увеличивать социально-экономическое неравенство.

Более того, большинство стран до сих пор сталкиваются с проблемой модернизации школ, поскольку ограниченные бюджеты на образование не дают им возможности провести ремонт и обслуживание учебных помещений и инфраструктуры. Сельские территории особо страдают от предоставления образования низкого качества и ограниченного доступа к образованию и обучению. Плачевное состояние школьной инфраструктуры является существенной проблемой в Грузии, где, согласно данным доклада об оценке уровня бедности Всемирного банка (ВБ, 2009а), свыше 50% школ нуждаются в ремонте, а в Армении основной проблемой является их отопление. Медленные темпы модернизации программы обучения, преподавания и учебных материалов также вызывает беспокойство. Интересно отметить, что нигде не сообщается о наличии проблем с высоким показателем среднего числа учащихся, приходящегося на одного преподавателя, который усложняет образовательный процесс. На самом деле, этот показатель в системе среднего образования ниже среднего показателя ЕС или ОЭСР, причем он демонстрирует тенденцию к снижению, учитывая негативные демографические процессы в этих странах.

Низкие показатели охвата ПОО приводят к тому, что лишь незначительная часть молодежи, получившей среднее образование, имеет навыки, с которыми можно конкурировать на рынке труда. В Азербайджане в 2004/2005 учебном году в вузы пришли 19% выпускников общеобразовательных средних учебных заведений, другие 5.7% поступили в послесредние учебные заведения системы ПОО. Оставшиеся 75% остались за пределами формальной системы образования и обучения и отдали предпочтение занятости либо были вынуждены ждать еще один год для того, чтобы поступить в высшее учебное заведение. В Грузии в 2007/2008 учебном году 40% выпускников общеобразовательных средних учебных заведений продолжили обучение в вузах, а 8% – в послесредних ПОО. Остальные выпускники школ (52%) были лишены возможности далее развивать свои навыки с целью трудоустройства (Castel-Branco, 2008). Проблемы, с которыми сталкиваются выпускники общеобразовательных школ, подтверждаются результатами проведенных в некоторых странах обследований процессов перехода от учебы к трудовой деятельности. Опрос молодых людей в возрасте от 15 до 29 лет, проведенный Государственным комитетом Азербайджана по статистике в 2005 г., показывает, что большинство безработных молодых людей (57.1%) являются выпускниками общеобразовательных учебных заведений. За ними следуют молодые люди, получившие базовое образование (имеющие низкую квалификацию), а затем выпускники высших учебных заведений. В Украине результаты обследования перехода молодежи от учебы к трудовой деятельности, проведенного ЕФО в 2007 г., показали, что самой проблемной группой среди выпускников школ являются выпускники с общим средним образованием (ЕФО, 2008b).

Сокращение государственного финансирования повлекло за собой отказ некоторых стран, например Армении и Молдовы, от обеспечения граждан бесплатным образованием (за счет государства) на любом уровне, выше обязательного образования. В заведениях послесреднего образования количество мест ограничено, и поступление в эти учебные заведения осуществляется на конкурсной основе. Правительства этих стран также предоставили новые возможности платного образования в государственных учебных заведениях и открыли рынок образования для частных институтов. Количество частных учебных заведений среднего и послесреднего уровня, а также количество студентов, которые оплачивают свое обучение в государственных и частных учебных заведениях, за последние годы существенно увеличилось. В Азербайджане и Беларуси (и частично в Украине) противятся этой тенденции, поэтому частное образование не имеет поддержки и составляет лишь минимальную часть системы. Расчет на частную оплату обучения увеличил неравенство в системе образования, и теперь представители некоторых низших социоэкономических слоев населения, особенно в сельской местности, не могут оплатить образование своих детей. Данная ситуация усугубляется практикой репетиторства, которую часто рассматривают скорее как стратегию повышения заработка преподавателей, нежели реакцией на реальные нужды, и подарки (или взятки) учителям с целью получения привилегированного отношения в большинстве стран (ЕФО 2009а; 2009b; 2010а; и 2010d).

Указанное выше означает, что недостаточное государственное финансирование образования компенсируется взносами из расходов частных домохозяйств. В Армении годовая стоимость обучения в системе ПОО составляла в 2006 г. от 136 до 819 долл. США, а в системе высшего образования – от 519 до 2185 долл. США. Это ложится тяжким бременем на семейные бюджеты, учитывая уровень заработных плат в стране и ВВП на душу населения. В 2005 г. расходы частных лиц на обучение, приобретение книг, транспорт и частные уроки составили 1.9% ВВП, т.е. намного выше среднего показателя по странам ОЭСР, который в 2004 г. составил 0.7% (ВБ, 2008а). В Грузии наличные расходы домохозяйств на образование составили по приблизительным подсчетам около 4% в 2007 г. Исследование Института государственной политики, проведенное в 2007 г., показало, что в Молдове 17% общих расходов домохозяйств пришлось на доуниверситетское образование. В них входили официальные (плата за обучение, книги и жилье) и неофициальные платежи (за дополнительные индивидуальные или групповые частные занятия и на взятки). Даже в Украине, где гражданам гарантировано государственное образование, наличные расходы на высшее образование оцениваются на уровне 0.75% ВВП, а доуниверситетское образование (по скромным подсчетам) – 0.7-0.8% ВВП (ВБ, 2009b).

Сокращение государственного финансирования образования оказало существенное влияние на качество образования всей уровней. На базовом образовательном уровне достижения студентов в математике и естественных науках, которые оцениваются в Международном сравнительном исследовании качества математического и естественнонаучного образования (TIMSS), показывают (ТАБЛИЦА 3.4), что в Молдове и Армении в четвертом классе оценки детей по математике близки к среднему международному уровню, но отстают от детей в России и других странах бывшего СССР (Казахстане, Латвии и Литве). Но в 8-м классе наблюдается ухудшение результатов по отношению к среднему международному показателю, что говорит об ухудшении качества образования в последние годы. Анализ результатов Исследования качества чтения и понимания текста (PIRLS) (ТАБЛИЦА 3.5) показывает, что дети в Грузии и Молдове отстают от своих ровесников в России и странах Балтии. Азербайджан – единственная страна из стран-партнеров, входящая в число участников Международной программы оценки учебной успеваемости (PISA) в 2006 г., согласно которой страна продемонстрировала плохие результаты.⁶

⁶ Результаты тестирования знаний по математике, естествоведению и чтению в Азербайджане были 476, 382 и 353 соответственно. Более детальную информацию можно найти на http://www.oecd.org/document/2/0,3343,en_32252351_32236191_39718850_1_1_1_1,00.html

ТАБЛИЦА 3.4 МЕЖДУНАРОДНОЕ СРАВНИТЕЛЬНОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ КАЧЕСТВА МАТЕМАТИЧЕСКОГО И ЕСТЕСТВЕННОНАУЧНОГО ОБРАЗОВАНИЯ (TIMSS): СРЕДНИЕ БАЛЛЫ ПО МАТЕМАТИКЕ И ЕСТЕСТВОВЕДЕНИЮ, 2007 Г.

Страны	Математика				Естествоведение			
	4 класс		8 класс		4 класс		8 класс	
	Средн. балл	Станд. отклонение	Средн. балл	Станд. отклонение	Средн. балл	Станд. отклонение	Средн. балл	Станд. отклонение
Армения	500	90	499	85	484	119	488	101
Грузия	438	88	410	96	418	85	421	83
Молдова	504	87	460	81	496	85	472	74
Украина	469	84	462	89	474	83	485	84
Средний международн. показатель	500	100	500	100	500	100	500	100
Болгария			464	102			470	103
Чехия	486	71	504	74	515	76	539	71
Венгрия	510	91	517	85	536	85	539	77
Казахстан	549	84			533	74		
Латвия	537	72			542	67		
Литва	530	76	506	80	514	65	519	78
Румыния			461	100			462	88
Россия	544	83	512	83	546	81	530	78
Турция			432	109			454	92

Источник: Международное сравнение исследования качества математического и естественнонаучного образования (TIMSS).

ТАБЛИЦА 3.5 ИССЛЕДОВАНИЕ КАЧЕСТВА ЧТЕНИЯ И ПОНИМАНИЯ ТЕКСТА (PIRLS): ДОСТИЖЕНИЯ В ЧТЕНИИ (4 КЛАСС), 2006 Г.

Страны	Средний балл	Стандартное отклонение
Грузия	471	75
Молдова	500	69
Средний балл согласно PIRLS	500	100
Латвия	541	63
Литва	537	57
Румыния	489	91
Россия	565	69

Источник: Исследование качества чтения и понимания текста (PIRLS).

Проблемы качества среднего образования преимущественно относятся к профессионально-техническому образованию и обучению, где учебная программа не претерпела достаточных изменений для того, чтобы отвечать новым социально-экономическим потребностям. В любом анализе, который проводят сами страны в контексте стратегий развития ПОО, разработанных в 2000-х гг., признается устарелость существующих учебных программ и навыков, обретаемых как в государственных, так и в частных учебных заведениях системы ПОО. Связи между сферой образования и экономикой была разрушена в переходный период и так и не была восстановлена. Это является существенным препятствием для повышения качества ПОО и его соответствия текущим потребностям. Тем не менее, все больше стран признает необходимость ускорить усовершенствование ПОО на втором этапе среднего образования и на уровне послесреднего не высшего образования с целью повышения его качества.

Проблемы качества высшего образования связаны с недостаточным финансированием сектора наряду со стремительным увеличением количества новых студентов, а также с медленным процессом модернизации образовательных программ и специальностей. В государственных университетах почти всех Восточных стран-партнеров увеличилось соотношение между количеством студентов и преподавателей. Коррупция в форме подарков и взяток с целью получения привилегированного отношения, распространенная на этом уровне образования, также считается фактором низкого качества, поскольку внимание преподавателей переводится с образовательного процесса и успеваемости студентов в плоскость персональной выгоды (доклады ЕФО по странам). В то же время, частные высшие учебные заведения в Украине, Грузии и Молдове тоже, как правило, демонстрируют низкое качество, так как неразвитая инфраструктура и низкие зарплаты не позволяют привлекать лучших профессионалов. Болонский процесс⁷, в который вовлечены все Восточные страны-партнеры, кроме Беларуси, является основным стимулом для повышения качества высшего образования и создания процедур и механизмов аккредитации. Но его результаты еще предстоит увидеть.

Низкие зарплаты учителей часто используют в качестве аргумента плохого качества образования, так как это не позволяет привлечь и удержать настоящих профессионалов и не стимулирует учителей качественно преподавать. Более того, низкие зарплаты учителей также являются индикатором низкого и понижающегося статуса профессии учителя в обществе. Данные из докладов ЕФО по странам показывают, что средняя зарплата в сфере образования в Азербайджане составляет приблизительно 40% от средней зарплаты в стране; в Молдове – 25%, а в Украине – 78% (или 70% средней заработной платы в промышленности). В Армении заработная плата учителя ниже, чем пенсия учителя (ВБ, 2008), и хотя начальные оклады учителей повышались, средняя зарплата учителя остается чрезвычайно низкой (самый низкий доход в бюджетной сфере в некоторых случаях). Зарботная плата учителей в Беларуси не кажется такой острой проблемой.

Наконец, прилагавшиеся до сих пор усилия по повышению квалификации взрослого населения очень ограничены и неадекватны с точки зрения обеспечения качества и доступности. Старение населения и ожидаемый в дальнейшем процесс реструктуризации экономики говорят о необходимости принятия более системных мер для удовлетворения потребностей взрослого населения в повышении квалификации и побуждения взрослых к обучению. Образование и обучение необходимо приблизить к возникающим социально-экономическим потребностям стран через более глубокое понимание спроса на навыки. Систему обучения и образования необходимо адаптировать так, чтобы она удовлетворяла этот спрос, а возможности трудоустройства расширялись для всех групп населения.

⁷ Болонский процесс – это процесс, целью которого является создание единого европейского пространства в области высшего образования. Он основан на сотрудничестве между министерствами, высшими учебными заведениями, студентами и персоналом из 46 стран при участии международных организаций. Тремя главными целями процесса являются: простые для понимания и сравнимые между собой учебные степени, организованные в трехуровневую структуру (бакалавр-магистр-доктор); стандарты и нормы гарантии качества; справедливое признание иностранных дипломов и других документов о высшем образовании в соответствии с конвенцией Совета Европы/ЮНЕСКО о признании дипломов.

4. ЭФФЕКТИВНОЕ ИСПОЛЬЗОВАНИЕ ЧЕЛОВЕЧЕСКОГО КАПИТАЛА В ТРУДОВОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Рассмотрение вопросов уровней образования дает лишь частичную картину качества человеческого капитала, поскольку в этом случае не принимаются во внимание знания и действия людей на рабочем месте. Повышение уровней образования и квалификации населения не обязательно приводит к линейному улучшению качества человеческого капитала, если существующие возможности трудоустройства не дают людям возможности использовать свои знания и навыки, повышать, расширять и адаптировать их; и если качество образования и обучения молодежи и взрослых не адаптируется к изменяющимся экономическим потребностям страны на постоянной основе.

В случае шести Восточных стран-партнеров, сокращение объема производства и процесс деиндустриализации в первые годы переходного периода привело к потере множества рабочих мест и, как следствие, к высоким уровням безработицы (например, в Армении) или распространению неполной занятости и скрытой безработицы в странах, которые намеренно приняли политику, которая позволила избежать высокого уровня безработицы (например, в Молдове и Украине). Ликвидация рабочих мест в государственном секторе не компенсировалась равнозначным созданием рабочих мест в частном секторе, хотя последний считается более продуктивным. Промышленность существенно поступилась своей ролью в сфере занятости во всех странах, кроме Беларуси и Украины. Значительное усиление роли сектора услуг в общей структуре занятости произошло преимущественно за счет видов деятельности с низкой добавленной стоимостью, таких как торговля, ремонт и персональные услуги, и лишь незначительная часть рабочих мест была создана в секторах с более высокой добавленной стоимостью в финансовом секторе и предпринимательстве.

Сельское хозяйство, особенно подсобное, усилило свою значимость в сфере занятости. Вместе с несельскохозяйственными видами неформальной деятельности в сфере мелкой торговли и персональных услуг оно сыграло роль буфера против безработицы. Сельское хозяйство продолжает обеспечивать альтернативную занятость в случае отсутствия возможностей трудоустройства в других секторах, и в настоящее время на него приходится от 30% до 50% общего количества занятых во всех странах региона, кроме Беларуси и Украины. Все вышеперечисленные процессы привели к потере квалификации среди тех граждан, чьи преимущественно промышленные навыки больше не были востребованы и кто не желал или не мог переобучиться и получить квалификацию, необходимую для экономики и полезную для индивида. Более того, в начале переходного периода произошли внезапные и кардинальные изменения в составе навыков и квалификаций, необходимых экономикам стран, а такие новые навыки для новых рабочих мест не всегда сразу имелись в наличии. Данную ситуацию усугубляло отсутствие альтернативных возможностей занятости, недостаток возможностей переквалификации и медленный темп изменений в системе образования и обучения. Общее перераспределение рабочих мест в переходный период было не в пользу высококвалифицированных рабочих мест.

4.1 ОТДАЧА ОТ ОБРАЗОВАНИЯ

ИНВЕСТИЦИИ В ОБРАЗОВАНИЕ ОКУПАЮТСЯ, ХОТЯ НЕТ ГАРАНТИИ ИНТЕГРАЦИИ В РЫНОК ТРУДА И КАЧЕСТВЕННЫХ РАБОЧИХ МЕСТ

Несмотря на медленный процесс создания рабочих мест с высокой добавленной стоимостью, образование в шести Восточных странах-партнерах приносит положительную отдачу. В **ТАБЛИЦЕ 4.1** показано, что лица с высшим образованием, в общем, имеют более высокий уровень занятости, а за ними следуют лица с профессионально-техническим образованием. Однако тенденции в разных странах развивались по-разному. В период между 2005 и 2008 гг. уровень занятости в Армении повысился во всех образовательных группах, но намного больше среди тех, кто имел высшее образование. В Украине уровень занятости был довольно стабильным в большинстве групп по уровню образования, в то время как в Грузии даже наблюдалось его снижение.

ТАБЛИЦА 4.1 УРОВЕНЬ ЗАНЯТОСТИ ПО УРОВНЯМ ОБРАЗОВАНИЯ (%)

Страны	2005			2008		
	Низкий МСКО 0-2	Средний МСКО 3-4	Высокий МСКО 5-6	Низкий МСКО 0-2	Средний МСКО 3-4	Высокий МСКО 5-6
Армения¹	28	Общее 42.8 Проф-тех. 52.2	МСКО 5 40.9 МСКО 6 60.5	35.8	Общее 52.7 Проф-тех. 61.7	МСКО 5 57.7 МСКО 6 89.7
Грузия	39.5	Общее 55.2 Нач. проф-тех. 66.1 Средн. проф-тех. 61.8	59.4	35.4	Общее 52.9 Нач. проф-тех. 68.8 Средн. проф-тех. 57.7	55.4
Украина²	34	60.8	73.4	35	60.8	74.2

Источники: Национальные выборочные обследования рабочей силы

Примечания: (1) МСКО 5 включает среднее профессионально-техническое, неполное высшее и высшее образование. (2) Данные относятся к 2004 и 2007 гг. соответственно. МСКО 5-6 включает полное и базовое высшее образование, а МСКО 3-4 – неполное высшее и полное общее среднее образование. Данные для низкого уровня (в первой колонке) соответствуют лишь уровню МСКО 2, т.е. базовому среднему образованию.

Более высокий уровень образования также компенсируется более высоким уровнем заработной платы, как видно из данных об уровнях отдачи от образования. Уровень отдачи от одного дополнительного года обучения для наемных работников составил 9% в Грузии и 9.5% в Молдове. Эти показатели вполне сравнимы с некоторыми более развитыми странами с переходной экономикой, например с Венгрией, и даже выше, чем в Польше. Украина является единственной из Восточных стран-партнеров (в которых проводились расчеты уровня отдачи от образования), в которой уровень отдачи от дополнительного года обучения был относительно низким (5%) в середине 2000-х, возможно, из-за проводимой политики сокращения различий в заработной плате. Но согласно последним расчетам на основе данных обследования бюджетов домохозяйств в 2006 г., этот показатель увеличился до 8.6%.

Наконец, наличие образования снижает риск бедности. Анализ данных обследования бюджетов домохозяйств в 2003 г. в Азербайджане говорит о низком уровне бедности среди семей, члены которых имеют высшее образование. Уровень бедности среди семей, главы которых имели высшее образование, составлял 28%, в то время как среди семей, главы которых имели среднее образование, этот показатель составлял 38.3%, а среди тех, у кого образование было ниже среднего, показатель бедности составлял 45%. В Молдове риск бедности составляет 0.5% среди людей с высшим образованием, 28% – со средним и 41% – с начальным образованием или ниже. В Грузии уровень бедности среди людей с высшим образованием составляет 12.1%, среди выпускников профессионально-технических заведений – 21.7%, среди получивших общее среднее образование – 29%, а среди мало образованных – 31.8%.

Несмотря на положительное соотношение между уровнем образования и результатами на рынке труда, образование еще не является гарантией интеграции его обладателей в рынок труда. Лучшие перспективы на рынке труда, которые дает человеку образование, не означают, что образование защищает их от существующих рисков: в Армении и Грузии, например, более 20% высокообразованных людей являются безработными (ТАБЛИЦА 4.2). Также это не означает, что экономика использует в полной мере инвестиции в образование: в Азербайджане, например, 70% выпускников вузов работают в государственном секторе, и если исключить тех, кто пока остается без работы, то получится, что менее 25% оставшихся выпускников вузов используют свои навыки в высокопродуктивном частном секторе. В Грузии 9.1% высокообразованных людей были лишь частично заняты.

ТАБЛИЦА 4.2 УРОВЕНЬ БЕЗРАБОТИЦЫ ПО УРОВНЯМ ОБРАЗОВАНИЯ (%)

Страны	Один базовый год: с 2001 по 2005 гг.			Последний доступный год: 2007 или 2008 гг.		
	Низкий МСКО 0-2	Средний МСКО 3-4	Высокий МСКО 5-6	Низкий МСКО 0-2	Средний МСКО 3-4	Высокий МСКО 5-6
Армения¹ 2005 и 2008	37.6	Общее 31.8 Проф-тех. 35.4	МСКО 5 25.0	29.8	Общее 30.8 Проф-тех. 31.3	МСКО 5 28.1
Азербайджан 2003 и 2007	7.4	Общее 3.7 Проф-тех. 7.0	5.1	11.3	7.0	4.4
Грузия 2005 и 2008	8.5	Общее 11.3 Нач. проф-тех. 12.4 Средн. проф-тех. 15.5	20.1	9.8	Общее 14.5 Нач. проф-тех. 11.2 Средн. проф-тех. 17.4	22.2
Молдова 2001 и 2007	7.1	10.8	7.8	6.2	5.2	5.1
Украина² 2004 и 2007	10.0	9.7	4.8	5.9	7.1	4.8

Источники: Национальные выборочные обследования рабочей силы.

Примечания: (1) МСКО 5 включает среднее профессионально-техническое, неполное высшее и высшее образование. (2) МСКО 5-6 включает полное и базовое высшее образование, а МСКО 3-4 – неполное высшее и полное общее среднее образование. Данные для низкого уровня (в первой колонке) соответствуют лишь уровню МСКО 2, т.е. базовому среднему образованию.

Анализируя значения уровня безработицы в зависимости от уровня образования, можно сделать вывод, что Молдова и Украина, по-видимому, стали лучше использовать потенциал высокообразованных людей с течением времени. Но есть данные, которые свидетельствуют о том, что в этих странах многие люди со средним и высоким уровнем образования не работают в соответствии со своим уровнем образования. Например, исследование перехода молодежи от учебы к трудовой деятельности, проведенное ЕФО в 2007 г. в Украине, показывает, что 49% выпускников университетов заняты работой, которая требует более низкого уровня квалификации (ЕФО, 2008b). Это выше, чем 30% в таких странах, как Польша, Словакия и Великобритания. Также около 40% выпускников колледжей и 40% выпускников средних профессионально-технических учреждений заняты на работах, которые требуют более низкого уровня квалификации. Эту тенденцию можно отнести к «эффекту замещения» чрезмерного образования в странах.

Проведенное в Молдове в 2008 г. Исследование межотраслевой мобильности и перехода молодежи (в возрасте от 18 до 34 лет) от учебы к трудовой деятельности показало, что несмотря на отсутствие проблем с трудоустройством, 80% выпускников с послесредним невысшим образованием и 28% выпускников вузов не нашли работу по своей специальности. Выпускники, изучавшие бизнес, право и социальные науки, были среди тех, кому было сложнее всего найти работу по специальности; за ними следовали молодые специалисты в области инженерии, промышленности и строительства (ЕФО, 2009а). Эти наблюдения приводят к заключению, что сравнительно хорошие результаты на рынке труда у людей с более высоким уровнем образования являются не только следствием активного применения их высокой квалификации на соответствующих рабочих местах, но и следствием «эффекта вытеснения» менее образованных людей. Масштаб этого явления сложно измерить при помощи доступной информации, но чем больше этот масштаб, тем менее эффективным будет использование человеческого капитала как для отдельного человека, так и для общества в целом.

4.2 ПЕРЕХОД ОТ УЧЕБЫ К ТРУДОВОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

СЛОЖНЫЙ ПЕРЕХОД МОЛОДЕЖИ ОТ УЧЕБЫ К ТРУДОВОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Некоторые недавние исследования, проводившиеся в отдельных странах, свидетельствуют о сложном переходе молодежи от учебы к трудовой деятельности. Результаты исследования статуса занятости выпускников ПТУ и техникумов 2000-2002 гг., проведенного ЕФО в 2005 г. в Азербайджане (в городах Баку и Сумгаит), показали, что только 28% респондентов имели работу на момент опроса, 6% продолжали обучение, а 65% были безработными. Хотя доля занятых среди юношей и девушек была почти одинаковой, среди безработных было больше девушек (61.8%), а среди тех, кто продолжил обучение – юношей (55.2%). 64.1% занятых молодых людей работали в частном секторе, а 35.9% – в государственном. Только 28.5% работали по своей специальности, а у 59.4% работа вообще не была связана с их специальностью. Статус занятости по уровню образования показывает, что выпускники техникумов преобладали среди занятых (43%), в то время как около 70% выпускников средних специальных учебных заведений и ПТУ были безработными (Castel-Branco, 2008).

Еще одно исследование перехода от учебы к трудовой деятельности, проведенное в Азербайджане Международной Организацией Труда (МОТ) в 2005 г., демонстрирует относительно низкий уровень безработицы среди молодежи – 19% (Matsumoto and Elder, 2010). Только 27% молодых людей завершили переход от учебы к трудовой деятельности, и на молодежном рынке труда Азербайджана были обнаружены некоторые недостатки: охват молодежи образованием ниже, чем он мог бы быть, а многие, кто бросает обучение, делают это из экономических соображений. Доля молодых людей, которые не были экономически активными и не учились, сравнительно высокая (27%). Наиболее распространенным каналом поиска и получения работы являются социальные связи, хотя молодые люди, которые воспользовались услугами государственных служб занятости, нашли работу быстрее и получили более высокооплачиваемую работу, чем те, кто воспользовался социальными связями.

В Молдове в 2008 г. было проведено два небольших исследования (отдельный модуль Исследования межотраслевой мобильности и перехода молодежи и Исследование ситуации на молодежном рынке труда). Они подтвердили существование трудностей у выпускников при переходе от учебы к трудовой деятельности, особенно при поиске первой работы (ЕФО, 2009а). Около 56.1% выпускников вузов и 60.5% выпускников с послесредним не высшим образованием были занятыми, по сравнению с всего лишь 42.4% занятых выпускников средних специальных учебных заведений. Более половины всех респондентов (преимущественно выпускники вузов) нашли работу относительно легко, но около 30% нашли первую работу, которая не совсем соответствовала их основной специализации (касается в первую очередь выпускников со средним специальным или послесредним не высшим образованием), а еще у 30% первая работа не требовала никакой особой квалификации. Наиболее популярными методами поиска первой работы были неформальные источники и личные связи (такие как родственники, друзья и знакомые). Также на переходе молодежи сказалась миграция. У многих выпускников родители или другие родственники работают за границей, и это дает им возможность более свободно покинуть страну, чем это было в первую волну эмиграции (социальные сети и двойное гражданство значительно упрощают этот процесс), и они претендуют на более высокие начальные зарплаты, чем предыдущие когорты.

В Украине результаты исследования перехода от учебы к трудовой деятельности, проведенного ЕФО в 2007 г., дают основания говорить о низком уровне безработицы, но о высоком уровне неактивности (ЕФО, 2008b). Период перехода оказался коротким почти для 60% выпускников школ, которые нашли серьезную работу в течение 6 месяцев после окончания учебного заведения. Но 43% выпускников все-таки не могли найти серьезную работу в течение 2 лет. Образование играет важную роль в быстром поиске работы: выпускникам университетов это удается довольно легко (74% находят работу в течение 6 месяцев), за ними следуют выпускники средних профессионально-технических заведений (52%), а выпускникам средних общеобразовательных заведений найти работу сложно (38%). Мужчины находят работу относительно быстрее, чем женщины. Молодежь пользуется некоторыми гарантиями и льготами, предусмотренными для нее трудовым законодательством, но ее вход на рынок труда упрощается благодаря огромному количеству рабочих мест в неформальном секторе. Доля самозанятых молодых людей не очень высокая, и подавляющее большинство самозанятых – это квалифицированные и неквалифицированные рабочие либо владельцы магазинов или ресторанов. Наиболее важно то, что качество рабочих мест, доступных для молодежи, обычно низкое, предлагаемая зарплата низкая, не требуется высокой квалификации и значительной подготовки. Эти данные дают основания говорить о том, что в Украине молодежь может претендовать только на низкокачественные рабочие места (ЕФО, 2009b).

В Беларуси была внедрена система распределения для выпускников государственных учебных заведений через создание специальной комиссии, что ставит этих выпускников в более выгодное положение перед выпускниками частных заведений при поиске работы. Согласно Положению о трудоустройстве выпускников

учебных заведений, указанном в Постановлении Совета министров Беларуси от 10 декабря 2007 г. № 1702⁸, молодые специалисты направляются на работу в государственные учреждения, где они должны проработать в течение двух лет. В 2007 г. распределение получили 21703 из 30349 выпускников, которые обучались на государственные средства в вузах, а также 20825 из 25446 выпускников ПТУ и средних специальных заведений (ЕФО, 2010с).

4.3 ПРОФЕССИОНАЛЬНО-КВАЛИФИКАЦИОННАЯ СТРУКТУРА СПРОСА И ПРЕДЛОЖЕНИЯ РАБОЧЕЙ СИЛЫ

Уровень образования в Восточных партнерах улучшился. Это привело к сравнительно хорошим результатам на рынке труда среди людей с более высоким уровнем образования, но многим, получившим квалификацию разного вида и уровня, с трудом удается выйти на рынок труда и использовать полученные навыки. Хотя это частично объясняется проблемой совокупного спроса на рабочую силу, профессионально-квалификационный дисбаланс часто предлагается в качестве альтернативного аргумента.⁹ К сожалению, существующая информация не дает возможность провести детальный анализ этого явления на рынках труда Восточных стран-партнеров. Но приблизительно можно оценить количественное несоответствие с точки зрения уровня квалификации, если использовать индикатор, который показывает разницу между долей занятых и безработных людей, которые имеют определенную квалификацию (Bartlett, 2007).

Как видно из **ТАБЛИЦЫ 4.3**, расчеты ЕФО демонстрируют общую тенденцию к избыточному спросу на специалистов с высшим образованием во всех странах за исключением Грузии, но этот спрос уменьшается с течением времени (за исключением Беларуси, где трудоустройство выпускников гарантируется законом). Однако эти тенденции необходимо интерпретировать с осторожностью, поскольку полученные оценки не учитывают «эффект замещения» чрезмерного образования. Избыточное количество выпускников средних учебных заведений наблюдается в Армении, Беларуси и Украине, но этот избыток со временем сокращается. Интересен случай Молдовы, потому что в период между 2000 и 2007 гг. там произошло изменение относительного положения выпускников средних учебных заведений, которые недавно стали быть в дефиците. Однако непонятно, что послужило причиной этого – миграция или возросший спрос на такие квалификации в экономике.

Средний уровень образования здесь включает выпускников общеобразовательных средних учебных заведений, а также выпускников системы ПОО второго этапа среднего или послесреднего неvyšшего уровня, то есть людей с разными навыками и разными перспективами на рынке труда. В Азербайджане и Грузии – двух странах, которые представляют данные по подкатегориям – довольно смешанные результаты, которые отображают характеристику предложений работы (Castel-Branco, 2008; ЕФО, 2010d; ред. Бардак, 2010а). В Азербайджане существует огромный избыток предложения выпускников общеобразовательных учебных заведений, а в Грузии на них избыточный спрос. Это значит, что кто-то может подумать, что лица с низкой квалификацией или без таковой сравнительно неплохо устроились на рынке труда, но это неверно, так как на самом деле они живут в бедности и занимаются деятельностью для обеспечения базовых потребностей в подсобном сельском хозяйстве или несельскохозяйственном секторе, поскольку они не могут позволить себе быть безработными.

8 См. вебсайт Белорусского Хельсинкского комитета, www.belhelcom.org/?q=en/node/3056

9 К вопросу профессионально-квалификационный дисбаланса (*skill mismatch*) можно подходить с двух позиций. Первая – количественная и относится к соотношению между количеством людей, имеющих определенную квалификацию, и количеством рабочих мест, соответствующих этой квалификации. Это соотношение может быть по уровню квалификации (например, низкая, средняя и высокая) или по профессии (например, доктор, секретарь, водопроводчик). Если количество людей, имеющих определенные квалификации, меньше существующих рабочих мест, требующих наличия таких квалификаций, то мы говорим о «недостатке (дефиците) квалификации» (*skill shortages*). Если количество людей, которые имеют определенные квалификации, превышает количество существующих рабочих мест, требующих наличия таких квалификаций, то мы говорим об «избытке квалификации» (*skill oversupply*). Об избытке высокообразованных специалистов говорилось бы в особом случае, когда они работают на рабочих местах, требующих более низкой квалификации. Вторая позиция учитывает качество навыков, которыми владеет человек, и вид навыков, требуемых разными видами работы на рынке труда. Расхождение между этими двумя группами навыков создает «разрыв в квалификациях» (*skill gaps*). Разрывы в квалификациях случаются в периоды реструктуризации экономики, когда для вновь созданных рабочих мест требуется квалификация, отличная от той, которая требовалась на ликвидированном рабочем месте, а системы образования и обучения не модернизированы настолько, чтобы успевать за темпом происходящих перемен.

ТАБЛИЦА 4.3 ИЗБЫТОК ПРЕДЛОЖЕНИЯ РАБОЧЕЙ СИЛЫ ПО УРОВНЯМ ОБРАЗОВАНИЯ (%)

	Занятых	Безработных	Избыток	Занятых	Безработных	Избыток
Армения¹	2001*			2007		
Низкий уровень (МСКО 0-2)	14.0	13.6	-0.4	11.3	9.2	-2.2
Средний уровень (МСКО 3-4)	62.7	71.3	8.6	67.8	73.8	6.0
Высокий уровень (МСКО 5-6)	23.3	15.1	-8.2	20.9	17.1	-3.8
Азербайджан²	2003			2006		
Начальное и ниже	1.1	0.6	-0.5	1.7	0.6	-1.1
Общее среднее	58.6	77.5	18.9	64.5	71.9	7.4
Профессиональное (начальное и среднее)	20.1	12.9	-7.2	15.4	13.3	-2.1
Высшее (полное и неполное)	20.2	9.3	-10.9	18.3	14.4	-3.9
Беларусь	2000			2007		
Низкий уровень (МСКО 0-2)	8.2	11.0	2.8	5.2	11.6	6.4
Средний уровень (МСКО 3-4)	72.9	80.1	7.2	71.6	78.5	6.9
Высокий уровень (МСКО 5-6)	18.8	8.8	-10.0	23.2	9.9	-13.3
Грузия³	2005			2007		
Начальное	3.8	0.3	-3.4	2.6	0.2	-2.4
Базовое	7.6	4.4	-3.2	7.7	4.9	-2.8
Общее среднее	40	31.8	-8.2	40	31.8	-8.2
ПОО начальное	9.5	8.4	-1.1	6.3	3.9	-2.5
ПОО среднее	13.8	15.8	2	15.6	16.9	1.3
Высшее	25	39.2	14.2	27.6	42.4	14.8
Молдова	2000			2007		
Низкий уровень (МСКО 0-2)	24.1	15.0	-9.1	18.1	20.5	2.4
Средний уровень (МСКО 3-4)	63.9	75.0	11.1	62.0	60.6	-1.5
Высокий уровень (МСКО 5-6)	11.9	10.0	-1.9	19.8	18.9	-0.9
Украина	2004			2007		
Низкий уровень (МСКО 0-2)	11.8	8.6	-3.1	9.9	8.5	-1.3
Средний уровень (МСКО 3-4)	64.2	79.1	14.9	65.4	73.2	7.8
Высокий уровень (МСКО 5-6)	24.0	12.2	-11.7	24.7	18.2	-6.5

Источники: Национальные выборочные обследования рабочей силы, кроме Беларуси. Беларусь: Административные данные.

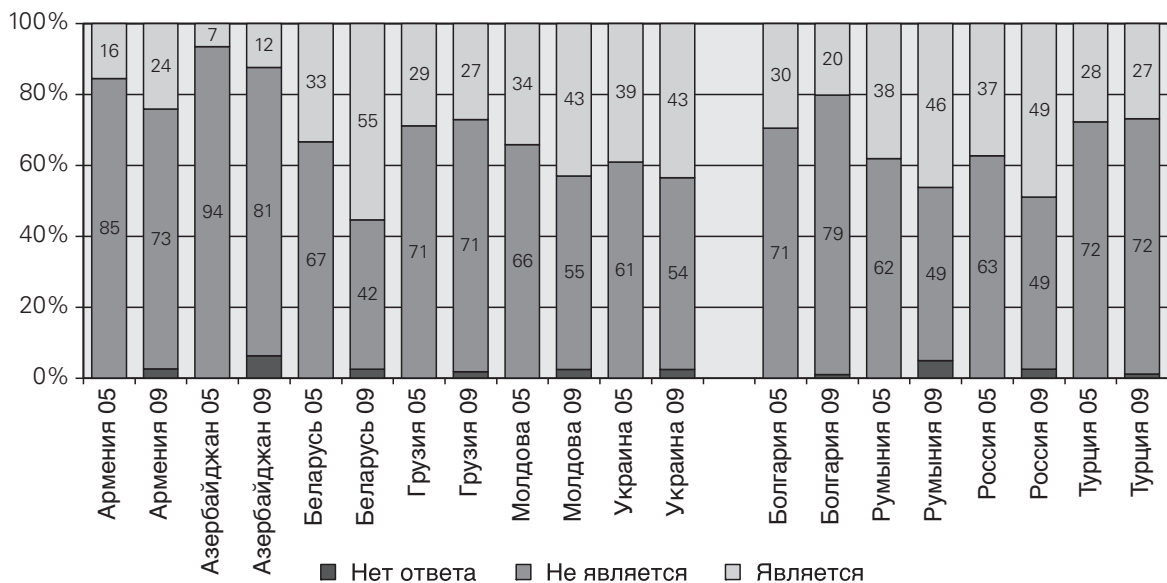
Примечания: (1) Национальная статистическая служба Армении (Данные переписи населения 2001 г.);

(2) Доклады о результатах обследования рабочей силы 2003 и 2006 гг. (расчеты ЕФО, см. ЕФО, 2007);

(3) Департамент статистики (см. ЕФО, 2010d).

Обзор условий бизнеса и деятельности предприятий (BEEPS) Всемирного банка и ЕБРР дает больше доказательств существования профессионально-квалификационного дисбаланса на рынках труда в Восточных партнерах. Несмотря на относительно высокие уровни безработицы и неполной занятости в этих странах, результаты этого исследования показывают, что 55% белорусских и 43% украинских и молдавских предприятий отмечают недостаточный уровень квалификации и образования работников как серьезное препятствие для деятельности и развития предприятия. Более низкие, но все-таки существенные показатели демонстрируют Армения (24%), Азербайджан (12%) и Грузия (27%). Более того, сравнение результатов исследований 2005 и 2009 гг. говорит об увеличении количества предпринимателей, ощущающих проблему в подборе квалифицированных кадров, во всех Восточных странах-партнерах, за исключением Грузии (РИС. 4.1).

РИС. 4.1 ОТВЕТЫ ПРЕДПРИНИМАТЕЛЕЙ НА ВОПРОС, ЯВЛЯЕТСЯ ЛИ УРОВЕНЬ КВАЛИФИКАЦИИ И ОБРАЗОВАНИЯ РАБОТНИКОВ ПРЕПЯТВИЕМ ДЛЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И РАЗВИТИЯ ИХ ПРЕДПРИЯТИЙ (%)



Источник: Обзор условий бизнеса и деятельности предприятий (BEEPS) Всемирного банка и ЕБРР.

Более детальный анализ профессионально-квалификационного дисбаланса в Украине, проведенный Всемирным Банком (2009с), демонстрирует серьезное смещение спроса на неквалифицированный физический труд (25% от всех новых рабочих мест) и нефизический труд (20%) в сторону квалифицированного физического труда (50% новых рабочих мест было создано для квалифицированных работников с инструментом и операторов и сборщиков оборудования и машин). При совмещении структуры спроса на рабочую силу с профессионально-квалификационной структурой безработных создается избыток работников физического и нефизического неквалифицированного труда и повышенный спрос на высококвалифицированных специалистов (как физического так и нефизического труда). В Беларуси также наблюдается нехватка представителей рабочих специальностей (Европейская Комиссия, 2009), на которых существует неудовлетворенный спрос (как показывает количество вакансий для таких рабочих).

4.4 ТРУДОВАЯ ЭМИГРАЦИЯ

ТРУДОВАЯ ЭМИГРАЦИЯ КАК СРЕДСТВО РЕШЕНИЯ ПРОБЛЕМ В СФЕРЕ ЗАНЯТОСТИ: “УТЕЧКА МОЗГОВ” ЛИБО “ТРОЙНОЙ ВЫИГРЫШ”?

Еще одним признаком неправильного функционирования рынков труда в регионе может служить значительный отток рабочей силы, который оказывает огромное влияние на демографическую ситуацию, отечественные рынки труда и показатели человеческого капитала. Этот отток преимущественно направлен в регион СНГ и страны ЕС. Фактически, три четверти всех перемещений происходят внутри региона (СНГ), причем только на Россию приходится половина мигрантов из всех Восточных партнеров. В Молдове и Украине наблюдаются четкие биполярные оттоки, где русскоговорящее население из восточных регионов Молдовы и Украины отправляется в Россию, а жители западных регионов в основном мигрируют в Европу. Упрощение режима пересечения границ (в частности украинско-польской и молдавско-румынской) жителями приграничных регионов способствовало приграничной (маятниковой) миграции.

Важно отметить, что поиск надежных и сравнимых данных по международной миграции является огромной проблемой в этом регионе. Часто данные отсутствуют, они устаревшие или недостаточные для сравнения между странами. Масштабные социальные, политические и экономические преобразования в Восточных партнерах за последние двадцать лет и массовая миграция населения в последние годы очень усложнили сбор надежных данных о количестве мигрантов. Основной причиной этого является сложность сбора статистических данных (на регулярной и нерегулярной основе), различия в определениях термина «мигрант» (по месту жительства, гражданству или стране рождения) и «миграция» (постоянная, временная или краткосрочные перемещения), а также путаница в данных об общем количестве мигрантов на определенный момент времени и о потоках мигрантов за рассматриваемый период (т.е. stock против flows). В **ТАБЛИЦЕ 4.4** представлены данные Всемирного банка и Международной организации по миграции (МОМ) в целях сравнения, но их стоит воспринимать лишь как приблизительные оценки. Среди всех шести стран самый высокий показатель эмигрантов имеет Украина, в которой по состоянию на 2005 г. насчитывалось 6.1 млн. эмигрантов. За Украиной следуют Беларусь, Азербайджан, Грузия, Армения и Молдова. Если рассматривать эти данные в процентном соотношении к общей численности населения, то самая большая потеря населения будет в Армении (26.9%) и Грузии (22.9%), за которыми следует Беларусь (18.4%), Молдова (16.8%), Азербайджан (16.2%) и Украина (13.1%) (ВБ, 2008b; МОМ, 2008).

ТАБЛИЦА 4.4 ОБЩЕЕ КОЛИЧЕСТВО ЭМИГРАНТОВ И ОСНОВНЫЕ СТРАНЫ НАЗНАЧЕНИЯ, 2005 Г.

Страна	Общее количество эмигрантов (stock)	Основные страны назначения ¹	Чистая миграция в 2005 г. ² (тыс. чел.)
Армения	812,700 (26.9% от общей численности населения). Эмигрантов с высшим образованием: 11.2%	Россия (485,460), США (76,364), Украина (69,134), Грузия (20,314), Германия (16,663), Израиль (14,939), Туркменистан (7,807), Греция (7,788), Испания (6,836), Беларусь (6,634), Франция (6,373), другие страны (86,346)	-100
Азербайджан	1,365,004 (16.2% от общей численности населения). Эмигрантов с высшим образованием: 2.6%	Россия (1+ млн.), Украина, Армения, Израиль, Казахстан, Германия, Турция, США, Грузия, и Туркменистан	-100
Беларусь	1,799,790 (18.4% от общей численности населения). Эмигрантов с высшим образованием: 3.0%	Россия, Украина, Польша, Литва, Латвия, Казахстан, США, Израиль, Германия, Эстония	20
Грузия	1,024,598 (22.9% от общей численности населения). Эмигрантов с высшим образованием: 2.6%	Россия (634,372), Украина (94,111), Греция (62,174), Армения (54,996), Израиль (23,557), Германия (17,127), США (12,480), Кипр (10,162), Турция (6,868), Латвия (5,155), Испания (3,665), другие страны (99,930)	-309
Молдова	705,333 (16.8% от общей численности населения, ¼ рабочей силы). Эмигрантов с высшим образованием: 4.2%	Россия (279,909), Украина (218,830), Румыния (39,292), США (22,811), Израиль (19,243), Германия (16,430), Казахстан (78,875), Италия (6,927), Греция (5,511), Испания (5,010), Латвия (4,498), Португалия (3,564), Беларусь (2,778), Канада (2,655), Турция (2,461), другие страны (66,230)	-220
Украина	6,081,890 (13.1% от общей численности населения). Эмигрантов с высшим образованием: 6.0%	Россия (1 - 2 млн.), Канада (1 млн.), США (900 тыс.), Молдова (660 тыс.), Казахстан (550 тыс.), Польша (300 тыс.), Беларусь (237 тыс.), Италия (200 тыс.), Чехия (200 тыс.), Израиль, Германия, Португалия (150 тыс.), Испания (100 тыс.), Словакия (60 тыс.), Турция (35 тыс.); всего в ЕС – 508 тыс. (по данным Евростата).	-172.8

Источники: ВБ (2008b), Справочник по миграции и денежным переводам. (1) Краткие сведения по странам МОМ (2008) по Азербайджану, Армении, Грузии, Молдове и Украине. (2) Индикаторы мирового развития, основаны на данных Отдела народонаселения ООН, Мировых демографических прогнозов.

Различные социоэкономические, этнические и политические факторы сыграли роль в первых волнах эмиграции в период 1990-2000-х гг. в регионе (включая беженцев, которые спасались от гражданских войн и приграничных конфликтов, а также представителей диаспоры, возвращающихся на родину)¹⁰. Но вскоре эти факторы сменились экономическими, так как в условиях стремительного падения уровня жизни и

10 Среди уникальных случаев перемещения населения в регионе можно отметить: эмиграцию 2 млн. этнических немцев, 1,5 млн. евреев и 1.1 млн. поляков; большое количество этнических русских, проживающих за пределами России (26 млн.); и переселение 0.9-1 млн. чел. из Армении, около 2 млн. из Азербайджана и 1.9 млн. из Грузии из-за этнических и политических конфликтов в Нагорном Карабахе, Южной Осетии, Абхазии и Чечне (ред. Бардак, 2010 а).

распространения бедности миграция рассматривалась как временный механизм решения вышеуказанных проблем. С начала 2000-х гг. целью выезда мигрантов за границу все чаще становилось трудоустройство, и впоследствии это превратилось в обычную прибыльную деятельность из-за ограниченного количества рабочих мест и низкой заработной платы на плохо функционирующих рынках труда в своей стране, недостатка материальных средств и более низкого уровня жизни.

К типичным характеристикам потоков трудовых мигрантов можно отнести: сравнительно высокий уровень формального образования (хотя его качество остается спорным); значительное количество женщин; различные возрастные группы; занятость за границей преимущественно в трудоемких секторах с низкими требованиями к квалификации и низкой заработной платой, включая строительство, сельское хозяйство, гостинично-ресторанный бизнес и бытовые услуги в секторе домохозяйств (уборка жилья, уход за детьми или стариками) (Alquézar Sabadie и др., 2010).

Эмиграция серьезно влияет на отечественные рынки труда через различные взаимосвязанные каналы. Она происходит на фоне сокращения численности населения, снижения рождаемости (кроме Азербайджана) и высокой смертности на уровне выше среднего (среди взрослых мужчин). Это ухудшает демографический баланс, но помогает людям справиться с постоянными экономическими трудностями, ограниченным количеством рабочих мест и безработицей в регионе (ЕФО, 2007 и 2008а). Одним из очевидных благоприятствующих факторов являются денежные переводы, которые помогают снизить уровень бедности. По данным о сумме денежных переводов, полученных в 2007 г. (**ТАБЛИЦА 4.5**), наибольшая сумма переводов была в Армении и Молдове, а потом в Азербайджане, Украине и Грузии. Во всех шести странах суммы денежных переводов очень увеличились по сравнению с 2000 г., но под влиянием экономического кризиса в 2009 г. наблюдалось сокращение и последующее возобновление денежных переводов. Самая высокая доля денежных переводов в структуре ВВП была зафиксирована в 2006 г. в Молдове (36.2%) и Армении (18.3%), где они играют важную роль в экономике. За этими странами следуют Грузия (6.4%) и Азербайджан (4.0%).

Еще одной особенностью миграции является временный и сезонный характер многих перемещений, что в основном связано с географической близостью, развитыми транспортными маршрутами и безвизовым въездом в страны СНГ. Наблюдается устойчивая взаимосвязь между возрастом и полом, и страной назначения и сферой, в которой заняты мигранты. Мужчины среднего возраста больше выезжают в Россию, Германию и Португалию для работы в строительстве, а молодые женщины эмигрируют преимущественно в Италию, Испанию, Грецию, на Кипр и в Турцию для выполнения домашней работы в домохозяйствах (уборщицы и сиделки). Хотя квалификация мигрантов может иметь разные уровни от самого низкого до самого высокого, значительное количество эмигрантов обоих полов из большинства Восточных партнеров – это образованные

ТАБЛИЦА 4.5 СУММА ДЕНЕЖНЫХ ПЕРЕВОДОВ В 2000 И 2007 ГГ. И ИХ ДОЛЯ В СТРУКТУРЕ ВВП В 2006 Г.

Страна	Сумма переводов, 2000 г. (млн. долларов США)	Сумма переводов, 2007 г. (млн. долларов США)	Доля в структуре ВВП, 2006 г. (%)
Армения	87	1,273 (в 14 раз больше)	18.3
Азербайджан	57	993 (в 17 раз больше)	4.0 (9 без нефтяного сектора)
Беларусь	139	334 (в 2.4 раз больше)	0.9
Грузия	274	533 (в 1.9 раз больше)	6.4
Молдова	179	1,200 (в 6.7 раз больше)	36.2
Украина	33	944 (в 28 раз больше)	0.8
Страны – соседи для сравнения			
Болгария	58	1,854 (в 31 раз больше)	5.4
Польша	1,726	5,000 (в 2.8 раз больше)	1.3
Румыния	96	6,800 (в 70 раз больше)	5.5
Россия	1,275	4,000 млрд. (в 3 раз больше)	0.3
Турция	4,560	1,200 млрд. (в 3.8 раз меньше)	0.3

Источник: ВБ (2008b), Справочник по миграции и денежным переводам.

молодые люди (в возрасте от 20 до 40 лет). В таких странах, как Молдова и Украина, эмиграция частично ассоциируется с «утечкой мозгов» (*brain drain*) или «потерей мозгов» (*brain waste*) (ЕФО, 2007 и 2008а). Есть признаки того, что большинство мигрантов за границей выполняют низкоквалифицированную или неквалифицированную работу (не по своей специальности), независимо от образования. Многие из тех, кто выезжает в страны ЕС, не в состоянии использовать свои навыки за границей, и поэтому происходит «потеря мозгов». Таким образом, образование и навыки, полученные дома, кажутся неактуальными и, возможно, утраченными для мигрантов, принимающей страны и родины, что делает процесс миграции менее эффективным для всех сторон процесса (Alqu ezar Sabadie и др., 2010).

Возрастающие в последнее время потоки мигрантов навели Восточных партнеров на мысль начать диалог по вопросам миграции с некоторыми странами назначения в СНГ и ЕС. Этот диалог является основополагающим для стран региона в деле координации и эффективного управления миграцией. Недавняя инициатива ЕС относительно подписания с Молдовой «Партнерства по мобильности» (Европейская Комиссия, 2008b) является важным шагом в таком сотрудничестве. После Молдовы к этой инициативе в 2009 г. присоединилась Грузия, а в скором будущем присоединится и Армения. Хотя оценку влиянию этой программы давать еще рано, она действительно может создать основу для полноценного диалога по вопросам управления миграцией между Восточными партнерами и странами ЕС. Партнерство по мобильности охватывает вопросы мобильности рабочей силы и обратной миграции с признаками цикличности, а также объединяет многие различные сферы сотрудничества (нелегальная миграция, пограничный контроль и беженцы) в рамках управления миграцией.

Рассматривается ли миграция как благо или как проклятие, но она является объективной реальностью в регионе. Учитывая настоящие масштабы миграционных потоков, совершенствование механизма регулирования внешней трудовой миграции может стать ценной стратегией со взаимными выгодами, как для Восточных партнеров, так и для стран назначения. Многие исследования уже указывают на потребность в рабочей силе трудовых мигрантов в ЕС (и в России). Ситуация «тройного выигрыша» возможна для всех участников миграционного процесса при условии создания взаимовыгодного круга через повышение качества регулирования трудовой миграции и развитие составляющей, направленной на совмещение навыков и квалификации мигрантов с имеющимися за границей рабочими местами. На самом деле, этот процесс совмещения рабочих мест и мигрантов по квалификации является чрезвычайно важным для эффективной мобильности рабочей силы. В этом контексте, комплексные механизмы сотрудничества нужны как для снижения уровня эксплуатации и потери навыков мигрантов, так и для улучшения процесса подбора квалифицированных кадров и последующего повышения продуктивности в странах назначения. Восточные страны-партнеры также должны более активно работать над вопросом поощрения возврата экспатриантов и организации ими предпринимательской деятельности, создав при этом благоприятные условия для более продуктивного использования их навыков, знаний и сбережений на родине.

5. КОНЦЕПЦИЯ ПОЛИТИКИ ЗАНЯТОСТИ

5.1 ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА НА РЫНКЕ ТРУДА

РЕШЕНИЕ ПРОБЛЕМЫ (НЕ)ГИБКОСТИ И ОСНОВНЫЕ МЕРЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ НА РЫНКЕ ТРУДА: АКТИВНЫЕ И ПАССИВНЫЕ МЕРЫ

Учитывая высокий уровень ликвидации рабочих мест и последующий высокий уровень безработицы, наблюдавшиеся с самого начала переходного периода, защита занятости была важной задачей во всех странах. Действия государств по поддержке занятости были сосредоточены в трех основных сферах. Первая относится к регулированию рынка труда с целью уменьшения его жесткости как пережитка советской эпохи и содействия перехода рабочей силы с менее продуктивных на более продуктивные рабочие места. В течение переходного периода все Восточные страны-партнеры пересмотрели свое трудовое законодательство. Краткий анализ трудовых кодексов свидетельствует о разных подходах, к которым прибегли шесть стран, начиная с более жестких (Беларусь, Молдова и Украина) и заканчивая относительно более гибкими (Армения, Азербайджан и Грузия) (**РИС. 5.1**). Грузия лидирует по степени либеральности рынка труда; Беларусь, Молдова и Украина ушли на другой край спектра, отдав предпочтение защите рабочих даже ценой неполной занятости и жесткости в найме и увольнении рабочей силы. Но законодательные нормы не всегда эффективно применяются на практике даже в странах, в которых трудовое законодательство предусматривает достаточную гибкость. Из этого следует, что необходимо и далее повышать гибкость функционирования рынка труда, которая выходит за рамки, определенные трудовым законодательством.

РИС. 5.1 ТРУДОВЫЕ КОДЕКСЫ: ОТ ЖЕСТКОСТИ ДО ГИБКОСТИ



Вторая сфера относится к формулированию стратегий занятости с амбициозными целями, которые, однако, не сопровождаются конкретными планами действий или не имеют достаточной финансовой поддержки, что позволило бы добиться поставленных целей. Во всех странах (кроме Грузии) были введены различные меры государственной политики на рынке труда для решения проблем, вызванных безработицей. Данные в **ТАБЛИЦЕ 5.1** показывают, что в 2008 г. государственные расходы на активную и пассивную политику на рынке труда были намного ниже средних расходов в ЕС-27 (1.6% от ВВП), несмотря на более высокий уровень безработицы в Восточных странах-партнерах. Такие расходы составляют около 0.1% ВВП в Армении, Азербайджане, Украине и Беларуси и еще меньше в Молдове (0.05%) и Грузии (где статья таких расходов отсутствует вообще). В большинстве стран наблюдалось увеличение расходов на политику на рынке труда, кроме Беларуси, где они сократились с 0.15% ВВП в 2006 г. до 0.09% в 2008 г. В Грузии были приостановлены все мероприятия на рынке труда после ликвидации государственной службы занятости (ГСЗ) в 2007 г., а ограниченные программы «дешевых кредитов» и социальной помощи бедным семьям были приостановлены в 2009 г. сразу после начала экономического кризиса.

ТАБЛИЦА 5.1 РАСХОДЫ НА ПОЛИТИКУ НА РЫНКЕ ТРУДА (% ВВП) И ПОКАЗАТЕЛИ БЕЗРАБОТИЦЫ, 2008 Г.

	Армения	Азербайджан	Беларусь	Грузия	Молдова	Украина	ЕС-27
Общие расходы на политику на рынке труда (активную и пассивную), % от ВВП	0.1 (2007)	0.1	0.09	н.д.	0.05	0.1	1.6
Расходы на АПРТ, % от общих расходов на политику на рынке труда	40	15	90	н.д.	44	30	Около 30 (0.45% ВВП)
Уровень безработицы, % (по данным ВОРС, кроме Беларуси)	29	6.5	н.д. (0.8%)*	13.3	4	6.4	7.0
Кол-во безработных (по данным ВОРС)		285,000	н.д. 1,657,000				
Безработные, зарегистрированные в ГСЗ	одна четверть фактически безработных	47,301	335,000 869,000	н.д.		2,420,000	
Получатели пособия по безработице		4,350	111,000	н.д.			
% безработных, получающих пособие	4	1	н.д.	н.д.	7.4		

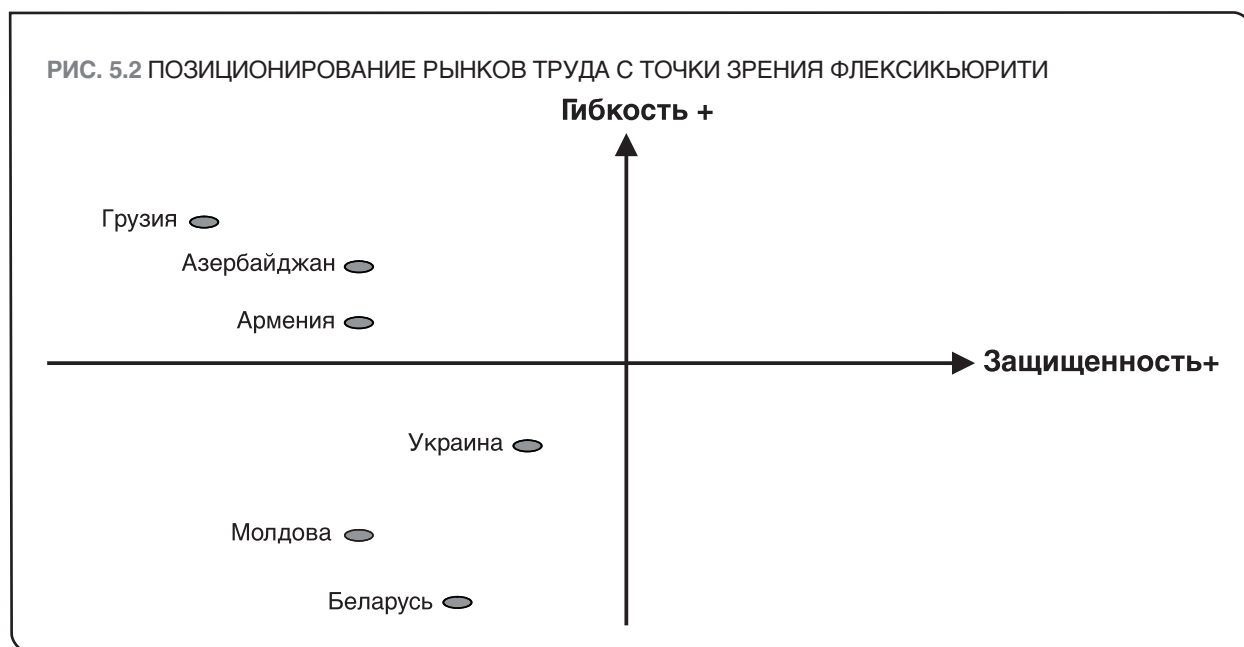
Источники: доклады ЕФО по странам; Беларусь: Европейская Комиссия (2009) и Министерство труда и социальной защиты Беларуси; Азербайджан: Feiler (2009) и Wynn et al. (2004); ЕС-27: Евростат http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/product_details/dataset?p_product_code=TPS00076.
Примечание: (*) Уровень зарегистрированной безработицы.

Во всех странах, кроме Грузии, действует система страхования на случай безработицы, и большинство средств, предназначенных для политики на рынке труда, направляются на выплату пособий по безработице. Этот вариант не предусматривает гарантию дохода для большого количества безработных, поскольку строгие критерии ограничивают количество безработных, которые могут получить к ним доступ, а уровень пособия слишком низкий, чтобы считаться средством, которое обеспечивает доход в периоды безработицы. Фактически, в 2008 г. только 1% безработных получали пособия в Азербайджане, 4% в Армении и 7.4% в Молдове (Таблица 4.5). Количество зарегистрированных безработных достаточно небольшое по сравнению с общим количеством безработных по данным ВОРС. Средства, выделяемые на программы активной политики на рынке труда (АПРТ) слишком незначительны для того, чтобы покрыть потребности безработных в повышении их конкурентоспособности на рынке труда. Только 15% всех государственных средств, выделяемых на политику на рынке труда, расходуются на активные меры в Азербайджане, 30% в Украине, 40% в Армении, 44% в Молдове и 90% в Беларуси. Информация о существовании каких-либо программ активной политики на рынке труда в Грузии отсутствует (доклады ЕФО по странам; Европейская Комиссия, 2009).

Набор программ АПРТ очень богат в большинстве Восточных стран-партнеров (кроме Грузии, где они не применяются). Меры по созданию рабочих мест (общественные работы и дотации работодателям на трудоустройство безработных из определенных категорий) наиболее популярны, и они, как правило, поглощают большинство доступных средств. Но меры по повышению конкурентоспособности безработных (например, профессиональное обучение безработных) и содействию в поиске работы (включая клубы для безработных и ярмарки вакансий) также широко распространены. Проблема заключается в том, что охват этих мер ограничен, учитывая суммы выделяемых средств. Хотя анализ эффективности программ АПРТ не проводится в большинстве стран, бытует мнение, что комплекс мер не соответствует характеру безработицы в этих странах, а их содержание оставляет желать лучшего. Там, где такой анализ проводился (Молдова и Украина), можно сказать, что программы профессионального обучения безработных оказывают

положительные влияние на их трудоустройство. В целом, ввиду указанных выше причин влияние политики на рынке труда на расширение возможностей занятости было незначительным.

Используя концепцию флексиkjюрити (сочетание гибкой политики на рынке труда с социальной защищенностью, с 4 основными компонентами: «гибкими» контрактами, современной социальной защитой, эффективной АПРТ и непрерывным обучением в течение всей жизни), принятую в ЕС в качестве базового принципа разработки политики на рынке труда (Европейская Комиссия, 2007), была сделана попытка приблизительно расположить шесть стран на оси гибкости и защищенности (**РИС. 5.2**). Эксперимент показал, что все шесть стран можно расположить в левой части, соответствующей меньшей защищенности населения. Что касается расположения стран по вертикальной оси гибкости, в верхней части (более гибкие) находятся Грузия, Азербайджан, и Армения, а в нижней части (менее гибкие) – остальные страны (Украина, Молдова и Беларусь). Очевидно, что все Восточные страны должны проводить работу для обеспечения лучшего соотношения между гибкостью рынка труда и защищенностью, и при этом особая роль должна быть отведена программам активной и пассивной политики на рынке труда. Искомая форма гибкости должна избегать сегментации рынка, обеспечивать лучшее распределение человеческих ресурсов и препятствовать расширению неформальной занятости. Но гибкость должна сочетаться с достойным трудом и эффективной системой социальной защиты, которая в настоящий момент, к сожалению, не функционирует надлежащим образом.



Азербайджан, Армения, Молдова и Украина присоединились к региональным программам достойного труда (РПДТ)¹¹ МОТ, а в Беларуси и Грузии такие программы не работают. РПДТ является основным инструментом предоставления поддержки МОТ этим четырем странам в вопросе продвижения концепции достойного труда в рамках национальных стратегий развития. С другой стороны, Беларусь и Грузия подвергались критике во время Международных конференций по вопросам труда по инициативе их профсоюзов в силу разных причин (Грузия за трудовой кодекс в редакции 2006 г., который считается слишком либеральным, а Беларусь за политику в отношении деятельности независимых профсоюзов). Некоторые программы достойного труда были реализованы в полной мере, но по другим процесс еще продолжается. Однако их фактическое влияние на уровень занятости и качество рабочих мест не так однозначно.

11 Под «достойным трудом» МОТ подразумевает создание возможностей для женщин и мужчин получить достойную и продуктивную работу на условиях свободы, равенства, защищенности и человеческого достоинства. Таким образом, обеспечение достойной работы для всех стало целью МОТ и национальной политики стран, которые подписали эти программы (см. информацию о программах достойного труда в четырех странах на веб-сайте МОП: www.ilo.org/public/english/bureau/program/dwcp/countries/index.htm).

5.2 ИНСТИТУТЫ РЫНКА ТРУДА

НЕСПОСОБНОСТЬ ИНСТИТУТОВ РЫНКА ТРУДА ПРОВОДИТЬ ЭФФЕКТИВНУЮ ПОЛИТИКУ ЗАНЯТОСТИ И НЕДОСТАТОЧНОЕ ВНИМАНИЕ, УДЕЛЯЕМОЕ МЕРАМ ПО СОЗДАНИЮ РАБОЧИХ МЕСТ

Третья сфера связана с усовершенствованием системы институтов рынка труда, ответственных за разработку и реализацию политики в сфере занятости. Министерства труда во всех странах являются довольно слабыми учреждениями в составе Кабинета министров, а их финансовые и человеческие ресурсы ограничены. Но ситуация в разных странах отличается, и Украина лидирует в плане потенциальных возможностей. Также требуется более активное вовлечение социальных партнеров в разработку политики на рынке труда. Профсоюзы в разной степени функционируют во всех странах, и их влияние неодинаково, хотя оно слабое даже в Украине, которая имеет самый высокий показатель охвата работников профсоюзами (75%). В Азербайджане и Беларуси профсоюзы следуют официальной политической линии, а в Украине они в значительной степени просто сохраняют советскую традицию. В частном секторе их значимость намного меньше. Они сосредоточены на оставшихся государственных предприятиях и в бюджетном секторе.

Государственные службы занятости (ГСЗ) есть во всех странах, кроме Грузии. Они выполняют функции посредников, осуществляя поиск работы для соискателей и предоставляя консультационные услуги, а также реализуют программы активной и пассивной политики на рынке труда, включая выплату пособия по безработице. Как видно из **ТАБЛИЦЫ 5.2**, крупнейшая сеть ГСЗ находится в Украине, в которой даже относительно низкая нагрузка в 179 клиентов на одного консультанта ГСЗ не может сравниться с показателем стран ЕС, который составляет менее 100. ГСЗ Украины также обслуживает специальный интернет-портал под названием «труд», который предоставляет онлайн-услуги для соискателей работы и работодателей. В других странах ГСЗ имеют меньшие структуры, с общим количеством персонала в 405 чел. в Армении, 577 чел. в Азербайджане, 249 чел. в Молдове и 1060 чел. в Беларуси. В Грузии с 2007 г. отсутствует ГСЗ в традиционном понимании. Отделения ГСЗ (базовые центры занятости) за пределами крупных городов в целом недостаточно оборудованы и укомплектованы персоналом, забюрократизированы и пассивны в содействии занятости, а также имеют ограниченный охват безработного населения (Wynn и др., 2004).

Наконец, существенным пробелом политики занятости в Восточных странах-партнерах является недостаточная ориентация на создание рабочих мест через развитие благоприятных условий ведения бизнеса. До сих пор правительства больше беспокоились об ограничении ликвидации рабочих мест, чем о поддержке создания новых рабочих мест. Существующие условия ведения бизнеса не всегда способствуют созданию рабочих мест с достойными условиями труда, а тем более росту малых и средних предприятий, хотя все страны крайне нуждаются в создании большего количества лучших рабочих мест (с достойными условиями труда). Благоприятные условия ведения бизнеса означают коренное изменение поведения руководителей и ответственных за разработку политики лиц, с их переориентацией на качество предоставляемых услуг и прозрачность. В существующей глобализированной экономике важно привлекать как внутренних, так и внешних инвесторов, а доверие и положительные ожидания создают основу такой привлекательности. Доверие можно заслужить, если в стране действуют четкие и простые административные процедуры, нет коррупции, но есть стабильная и прогнозируемая государственная политика, которая дает возможность инвесторам разрабатывать долгосрочные стратегии.

В целом, странам требуется внести ряд качественных изменений в свои стратегии занятости через: (i) установление оптимального баланса между мерами по созданию рабочих мест (включая улучшение условий ведения бизнеса) и мерами со стороны предложения (например, через АПП); (ii) укрепление институциональной системы для разработки политики путем улучшения деятельности Министерства труда, обеспечения более активного участия социальных партнеров, создания и поддержания отношений и связей с другими сферами для обеспечения последовательности проводимой политики; (iii) укрепление роли ГСЗ в реализации политики на рынке труда и улучшение ее деятельности направленной на совмещение безработных с имеющимися вакансиями с учетом их квалификации; и (iv) разработка соответствующих инструментов для мониторинга ситуации на рынке труда и оценки эффективности мер государственной политики.

ТАБЛИЦА 5.2 ОСНОВНЫЕ ДАННЫЕ О ГОСУДАРСТВЕННЫХ СЛУЖБАХ ЗАНЯТОСТИ, 2008 Г.

Страна	Названия Государственных служб занятости и их веб-сайты (если они существуют)	Численность персонала (персонала, непосредственно работающего с клиентами)	Количество региональных и местных отделений	Нагрузка (количество клиентов на 1 консультанта)	Выплата пособий по безработице	Ответств. за АПРТ
Армения	Агентство «Государственная служба занятости» (Министерство труда и социальных вопросов) http://employment.am/en/index.html	405 (368)	1 центральный офис, 51 региональных офисов	264 (2007)	Да (60% мин. зарплаты, макс. 12 месяцев выплаты)	Есть
Азербайджан¹	Главное управление занятости (ГУЗ) (Министерство труда и социальной защиты населения) www.ses.gov.az/view.php?lang=az&menu=0	577 (нет)	1 центральный офис, 83 региональных офисов	Нет	Да (выше минимальной з/п)	Есть
Беларусь²	Государственная служба занятости (Министерство труда и социальной защиты)	1,060 (нет)	1 центральный офис, 130 региональных офисов в 7 регионах (включая Минск)	Нет	Да	Есть
Грузия³	Нет ГСЗ, а только ограниченные полномочия Государственного агентства социальной защиты и занятости (Министерство труда, здравоохранения и социальной защиты)	Нет	Нет	Нет	Нет пособий	Нет АПРТ
Молдова⁴	Национальное агентство занятости населения (Министерство труда, социальной политики и семьи) http://en.anofm.md/	249 (213)	1 центральный офис и 35 региональных офисов	372 (2007)	Да (выше минимальной заработной платы)	Есть
Украина⁵	Государственная служба занятости (Министерство труда и социальной политики) www.dcz.gov.ua/control/en/index , www.trud.gov.ua	15,754 (14,166)	1 центральный офис, 27 региональных офисов, всего 645 центров занятости разных уровней по всей стране	179 (2007)	Да (80% минимальной зарплаты)	Есть

Источники: Доклады ЕФО по странам, Национальные бюро статистики, веб-сайты ГСЗ в этих странах, веб-сайт Всемирной ассоциации государственных служб занятости, членами которой являются ГСЗ всех Восточных стран-партнеров, кроме Беларуси и Грузии.

Примечания: (1) Информация взята с работы Fejler (2009). (2) Большинство информации предоставлено Министерством труда и социальной защиты Беларуси персоналу ЕФО во время миссии Минск 3-7 февраля 2010 г. Остальная информация взята из документа Европейской Комиссии (2009). (3) Грузия реорганизовала свою ГСЗ и вошла в состав Государственного агентства социальной защиты и занятости в 2005 г., но отдел занятости был упразднен в 2007 г. С тех пор в Грузии отсутствуют услуги ГСЗ в традиционном понимании. Вопросы рынка труда занимается незначительный штат сотрудников в Министерстве труда, здравоохранения и социальных вопросов, но он не реализует какой-либо конкретной политики на рынке труда. Вместо этого Министерство экономического развития получило определенные полномочия по ограничению количества обучения и предоставления дешевых кредитов в рамках стратегии сокращения бедности. (4) В Молдове в конце 2009 г. была проведена реструктуризация министерств после выборов. В рамках этой реструктуризации ответственность за разработку и реализацию политики на рынке труда отобразили у Министерства экономики и торговли и передали Министерству труда, социальной защиты и семьи. (5) В Украине ГСЗ имеет интернет-портал «Труд», который предоставляет услуги соискателям и работодателям по поиску вакансий и персонала (см. www.dcz.gov.ua/file/link/173177file/broshura.doc).

ОСНОВНЫЕ ВЫВОДЫ

В данном документе представлен сравнительный анализ тенденций и проблем рынков труда и возможностей трудоустройства и применения человеческого капитала в шести Восточных странах-партнерах. Все они начали свой путь, имея общее наследие советской эпохи, и прошли почти через два десятилетия бурных преобразований, при этом каждая страна выбрала свой путь социально-экономического развития. Страны отличаются своими экономическими основами, степенью реструктуризации экономики и будущими перспективами. Беларусь и Украина выбрали постепенный, медленный переход к рыночной экономике и попытались защитить свою промышленную экономическую основу, Армения, Грузия и Молдова прошли через стремительную деиндустриализацию и глубокое преобразование экономических систем, а Азербайджан полагался на свои природные ресурсы, но до сих пор не достиг экономической диверсификации.

Во всех странах наблюдается тенденция к сокращению численности и старению населения (в меньшей степени в Армении и Азербайджане), и все они стараются решить проблемы человеческого развития, которое находится в этих странах на уровне ниже среднего (ситуация в Беларуси и Украине немного лучше, а Молдова отстает от всей группы). Переходный период сопровождался стремительным увеличением количества бедных и ростом социального неравенства, и пока что лишь Армении, Азербайджану и Беларуси удалось выйти на уровень ВВП 1989 г. Глобальный экономический кризис свел на нет некоторые достижения последних лет, причем больше всего он ударил по экономикам Армении и Украины, и это отрицательно скажется на тенденциях занятости и человеческого развития в будущем.

Рынки труда Восточных партнеров прошли через бурный переходный процесс, с периодами низкой экономической активности, высокой безработицы и неполной занятости, а также частой сменой гражданами рабочих мест. Окончание советской эпохи с характерной ей полной занятостью привело к снижению уровней экономической активности, появлению безработицы как нового социально-экономического явления и увеличению различий в заработной плате во всех странах, за исключением в некоторых случаях Беларуси. В целом показатели экономической активности и занятости во всех странах являются довольно скромными (в Армении, Азербайджане и Грузии они немного выше), а в Молдове наблюдалось их резкое снижение. Экономическая активность и уровень занятости среди женщин в целом остаются высокими, и это создает определенную специфику в регионе. Безработица не обязательно развивалась в соответствии с изменениями занятости. Во всех странах, за исключением Армении и Грузии, уровень безработицы является относительно низким, вероятно, благодаря значительной эмиграции и включению лиц, занятых подсобным сельским хозяйством, в число занятых (как самозанятых). Еще одна характеристика рынков труда в рассматриваемых странах – это небольшая доля работающих по найму среди всего занятого населения (только одна треть в Грузии и около половины в Азербайджане и Армении) и высокий уровень самозанятости в подсобном сельском хозяйстве, на которое до сих пор приходится значительное количество занятых в Грузии, Армении, Азербайджане и, в меньшей степени, в Молдове. В Беларуси и Украине промышленность остается одним из основных секторов, обеспечивающих население работой, а во всех остальных странах (кроме Грузии) более половины рабочих мест приходится на сферу услуг.

От Советского Союза шести странам досталось богатое наследство в виде высокого уровня человеческого капитала по международным стандартам (полная грамотность и высокий образовательный уровень населения), но нынешняя ситуация свидетельствует об ухудшении качества человеческого капитала, что таит в себе риск потери конкурентного преимущества. Охват детей дошкольными заведениями небольшой в Армении и Азербайджане, а в Молдове некоторые дети не ходят в начальную школу. Коэффициент охвата средним образованием на втором этапе ниже в Армении, Беларуси и Молдове, чем в остальных трех странах. Во всех странах значимость среднего профессионального образования и обучения уменьшилась, и теперь количество поступающих в ПТУ составляет максимум одну треть от общего количества поступающих в учебные заведения. Больше всего пользы изменения принесли высшему образованию (кроме Азербайджана); коэффициент охвата высшим образованием имеет очень высокие значения в Украине и Беларуси. Хотя в образовании не наблюдается гендерного разрыва, возникают проблемы, связанные с неравенством в доступе к обучению и снижению его качества. Также существуют следующие проблемы: (i) раннее прекращение школьного обучения в сельской местности, в основном детей из малообеспеченных семей; (ii) недостаточное финансирование и плачевное состояние школьной инфраструктуры; (iii) возрастающая поляризация навыков у молодежи; и (iv) низкое качество образовательных услуг. Недавно профессиональное образование и обучение начало возрождаться после длительного периода пренебрежения, но обучение взрослого населения все еще ограничено и неадекватно современным нуждам, возникшим в связи со старением населения и реструктуризацией экономики.

Эффективное использование человеческого капитала в трудовой деятельности так же важно, как и общий уровень образования. Экономический спад, деиндустриализация, безработица и неполная занятость, высокий

процент занятых в подсобном сельском хозяйстве и мелкомасштабной неформальной деятельности, большое количество рабочих мест в секторе услуг с низкой добавленной стоимостью и масштабная трудовая эмиграция свидетельствуют о недостаточном использовании человеческого капитала в экономике стран. Несмотря на отсутствие гарантированной интеграции в рынок труда и недостаток качественных рабочих мест, инвестиции в образование приносят положительную отдачу, хотя молодежь часто сталкивается с трудностями при переходе от учебы к трудовой деятельности, признаками чего являются: продолжительный переход на значимую для карьеры работу, низкое качество первой работы, которая обычно не соответствует полученной специальности, и вытеснение работников со средним уровнем квалификации специалистами с высшим образованием. Хотя это частично это объясняется проблемой совокупного спроса на рабочую силу, существующий профессионально-квалификационный дисбаланс часто предлагается в качестве альтернативного аргумента. Результаты Обзора условий бизнеса и деятельности предприятий (BEEPS) Всемирного банка и ЕБРР подтверждают эту гипотезу, так как значительное число предприятий отмечают недостаточный уровень квалификации и образования работников как серьезное препятствие для деятельности и развития предприятия. Высокий уровень оттока рабочей силы из региона может стать частичным решением проблем в сфере занятости, но остается абсолютно неясным, приведет ли это к «притоку мозгов», «утечке мозгов», «потере мозгов» или «тройному выигрышу» для всех участников процесса.

Учитывая высокий уровень ликвидации рабочих мест с начала переходного периода, содействие занятости было и остается важной сферой политики во всех Восточных партнерах. Изначально Восточным партнерам пришлось решить проблему (не)гибкости рынка труда, и каждая страна выбрала собственный путь. Трудовые кодексы остались более жесткими в Беларуси, Молдове и Украине, а Грузия стала чемпионом по либерализации политики на рынке труда, примеру которой последовали Армения и Азербайджан. Однако на практике правовые нормы не всегда выполняются даже в наиболее гибких условиях. Более того, политика занятости не всегда получала достаточную финансовую поддержку, а государственные расходы на активные и пассивные меры на рынке труда находятся на низком уровне во всех странах (особенно в Грузии и Молдове). За исключением Грузии, во всех странах были внедрены системы страхования на случай безработицы и программы активной политики на рынке труда, но количество безработных, покрываемых этими программами, и размер пособий по безработице ничтожно малы.

Слабый институциональный потенциал еще больше подрывает возможность реализации эффективной политики занятости, хотя в некоторых странах, например в Украине, ГСЗ работают успешнее, чем в других. Необходимо разрабатывать меры по созданию рабочих мест, при этом особое внимание следует уделить созданию благоприятной среды для малых и средних предприятий. В целом, Восточные страны-партнеры должны проводить работу для обеспечения лучшего соотношения между гибкостью рынка труда и защищенностью: несмотря на то, что при помощи активных и пассивных мер на рынке труда можно обеспечить более высокий уровень защищенности и гарантии доходов, следует быть осторожным и следить за тем, чтобы высокая гибкость привела не к сегментации рынка труда, а к лучшему распределению человеческих ресурсов, и чтобы она препятствовала дальнейшему расширению неформального сектора.

СПИСОК АББРЕВИАТУР И СОКРАЩЕНИЙ

АПРТ	Активная политика на рынке труда
ВБ	Всемирный Банк
ВВП	Валовой Внутренний Продукт
ВОРС	Выборочное обследование рабочей силы
ВЭФ	Всемирный экономический форум
ГСЗ	Государственная служба занятости
ЕБРР	Европейский Банк Реконструкции и Развития
ЕК	Европейская Комиссия
ЕФО	Европейский Фонд Образования
ЕС	Европейский Союз
ИЧР	Индекс человеческого развития
МОМ	Международная организация по миграции
МОТ	Международная Организация Труда
МСБ	Малый и средний бизнес
МСКО	Международная стандартная классификация образования
ООН	Организация Объединенных Наций
ОЭСР	Организация экономического сотрудничества и развития
ПОО	Профессиональное образование и обучение
ППС	Паритет покупательной способности
ПРООН	Программа Развития ООН
ПТУ	Профессионально-техническое училище
РПДТ	Региональные программы достойного труда
СНГ	Содружество Независимых Государств
ЮНЕСКО	Организация Объединенных наций по вопросам образования, науки и культуры
BEEPS	Обзор условий бизнеса и деятельности предприятий (англ. Business Environment and Enterprise Performance Survey)
GER	Валовой коэффициент охвата населения образованием (англ. Gross Enrolment Rate)
PIRLS	Исследование качества чтения и понимания текста (англ. Progress in International Reading Literacy Study)
PISA	Международная программа оценки учебной успеваемости (англ. Programme for International Student Assessment)
TIMSS	Международное сравнительное исследование качества математического и естественнонаучного образования (англ. Trends in International Mathematics and Science Study)
н.д.	нет данных
г. (гг.)	год (годы)
тыс.	тысяча
млн.	миллион
чел.	человек

БИБЛИОГРАФИЯ

- Alam, A., Murthi, M. and Yemtsov, R. (2005), *Growth, poverty, and inequality: Eastern Europe and the former Soviet Union*, International Bank for Reconstruction and Development/World Bank, Washington, DC.
- Alquézar Sabadie, J., Avato, J., Bardak, U., Panzica, F. and Popova, N. (2010), *Migration and skills: the experience of migrant workers from Albania, Egypt, Moldova, and Tunisia*, World Bank-European Training Foundation, Washington, DC.
- Bardak, U. (ed.), European Training Foundation (2010a), *Labour markets and employability: trends and challenges in Armenia, Azerbaijan, Belarus, Georgia, Moldova and Ukraine*, Publications Office of the European Union, Luxembourg (forthcoming).
- Bardak, U., European Training Foundation (2010b), 'Legal migration and its skills dimension', *Inform*, No 5, May 2010, ETF, Turin.
- Bartlett, W. (2007), 'Economic restructuring, job creation and the changing demand for skills in the Western Balkans', in Fetsi, A. (ed.), European Training Foundation, *Labour markets in the Western Balkans: challenges for the future*, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, pp. 19-50.
- Borisova, G. and Kuusela, T. (2009), European Training Foundation, *Review of education sector developments in Belarus*, working document, ETF, Turin.
- Castel-Branco, E. (2008), European Training Foundation, *Vocational education and training: challenges and opportunities in the Southern Caucasus*, cross-country report for Armenia, Azerbaijan and Georgia, working paper, ETF, Turin.
- Chawla, M., Betcherman, G. and Banerji, A. (2007), *From red to gray: The 'third transition' of aging populations in Eastern Europe and the former Soviet Union*, International Bank for Reconstruction and Development/World Bank, Washington, DC.
- EBRD (European Bank for Reconstruction and Development) and World Bank (n.d.), *Business environment and enterprise performance survey*, accessed September 2010 at www.ebrd.com/pages/research/analysis/surveys/beeps.shtml.
- ETF (European Training Foundation) (2007), *The contribution of human resources development to migration policy in Moldova*, working paper, ETF, Turin.
- ETF (European Training Foundation) (2008a), *The contribution of human resources development to migration policy in Ukraine*, working paper, ETF, Turin.
- ETF (European Training Foundation) (2008b), *Transition from education to work in EU neighbouring countries*, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg.
- ETF (European Training Foundation) (2009a), *Black Sea labour market reviews: Moldova country report*, working paper, ETF, Turin.
- ETF (European Training Foundation) (2009b), *Black Sea labour market reviews: Ukraine country report*, working paper, ETF, Turin.
- ETF (European Training Foundation) (2010a), *Black Sea labour market reviews: Armenia country report*, working paper, ETF, Turin.
- ETF (European Training Foundation) (2010b), 'Black Sea labour market reviews: Azerbaijan country report', working paper, ETF, Turin (unpublished).
- ETF (European Training Foundation) (2010c), 'Black Sea labour market reviews: Belarus country report', working paper, ETF, Turin (unpublished).
- ETF (European Training Foundation) (2010d), *Black Sea labour market reviews: Georgia country report*, working paper, ETF, Turin.

- European Commission (2007), *Towards common principles of flexicurity: more and better jobs through flexibility and security*, COM(2007) 359 final, Brussels.
- European Commission (2008a), *New skills for new jobs: anticipating and matching labour market and skills needs*, COM(2008) 868 final, Brussels.
- European Commission (2008b), *The European Union and the Republic of Moldova enter into a mobility partnership*, IP/08/893, press release, Luxembourg/Brussels, accessed September 2010 at <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/08/893&guiLanguage=en>.
- European Commission (2009), *Social protection and social inclusion in Belarus*, Minsk, accessed September 2010 at <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=750&newsId=662&furtherNews=yes>.
- Feiler, L. (2009), *Reform of labour market policies in a transition country: the case of Azerbaijan*, paper presented at the Activation and Security Conference, Brno, 20-21 March 2009, accessed September 2010 at <http://aspen.fss.uu.nl/conference2009/docs/LizziFeiler.doc>.
- IMF (International Monetary Fund) (2010), *World economic outlook – April 2010: rebalancing growth*, IMF, Washington, DC.
- IOM (International Organisation for Migration) (2008), *Migration in the Black Sea region: an overview 2008*, IOM, Geneva.
- Matsumoto, M. and Elder, S. (2010), *Characterizing the school-to-work transitions of young men and women: evidence from the ILO school-to-work transition surveys*, Employment working paper No 51, International Labour Office, Geneva.
- World Bank (2008a), 'Armenia public expenditure review – Education sector', Draft version 5, April/March 2008, Human Development Department, Europe and Central Asia Region, World Bank (unpublished).
- World Bank (2008b), *Migration and remittances factbook 2008*, online database compiled by Dilip Ratha and Zhimei Xu, Migration and Remittances Team, Development Prospects Group, World Bank, Washington, DC, www.worldbank.org/prospects/migrationandremittances.
- World Bank (2008c), 'Ukraine education, skills and employment study', World Bank, Washington, DC.
- World Bank (2009a), *Georgia poverty assessment*, Report No 44400-GE, World Bank, Washington, DC.
- World Bank (2009b), *Overcoming fiscal, efficiency and equity challenges in Ukraine*, World Bank, Washington, DC.
- World Bank (2009c), 'Ukraine labour demand study', World Bank, Washington, DC.
- Wynn, A., Wind, T., Atström, K., Boel, C. and Sidelman, P. (2004), *Strengthening public employment services in Armenia, Georgia and Moldova*, Sida Evaluation 04/34, Swedish International Development Cooperation Agency, Stockholm.

ВЕБ-САЙТЫ

- Обследование условий ведения бизнеса (Doing Business survey), www.doingbusiness.org/
- Евростат, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/>
- База данных МОТ по статистике труда, <http://laborsta.ilo.org>
- База данных Института статистики ЮНЕСКО, www.uis.unesco.org/ev.php?ID=2867_201&ID2=DO_TOPIC
- Индекс человеческого развития ПРООН, <http://hdr.undp.org/en/humandev/hdi/>
- База данных Индикаторов мирового развития Всемирного банка, <http://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators/>
- Всемирный экономический форум, www.weforum.org/en/initiatives/gcp/index.htm

Всемирная ассоциация государственных служб занятости, www.wapes.org

TIMSS, <http://timss.bc.edu/>

Transparency International, www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2009

Национальные статистические службы:

- Армения: www.armstat.am/en/
- Азербайджан: www.azstat.org/indexen.php
- Беларусь: www.belstat.gov.by/homep/en/about/about.php
- Грузия: www.statistics.ge/main.php?pform=62&plang=1
- Молдова: www.statistica.md/category.php?l=ro&idc=107&
- Украина: www.ukrstat.gov.ua/



Made of paper awarded the European Union Eco-label, reg.nr. FR/011/002, supplied by International Paper.

КАК С НАМИ СВЯЗАТЬСЯ:

Вы можете найти дополнительную информацию, посетив сайт ЕФО
www.etf.europa.eu

По другим вопросам обращайтесь в Отдел внешних связей ЕФО по адресу:

European Training Foundation
ETF Communication Unit
Villa Gualino
Viale Settimio Severo, 65
I – 10133 Torino

Электронный адрес:
info@etf.europa.eu
Факс: +39 011 630 2200
Телефон: +39 011 630 2222

