

ПОЛИТИКА НА РЫНКЕ ТРУДА В КОНТЕКСТЕ МАКРОЭКОНОМИЧЕСКИХ ИМПЕРАТИВОВ

Т.М.Малева,

Прошедшие парламентские выборы с их обезкураживающими результатами еще долго будут оставаться в центре всеобщего внимания. Не будем вторгаться в вотчину политиков и политологов, пытающихся дать свои объяснения по поводу происшедшего. Мы же напомним, что выборы - не просто конституционная политическая процедура, а не что иное, как самое представительное социологическое обследование, о котором социологам приходится только мечтать: число респондентов превышает 100 млн. чел. Помимо выяснения политических пристрастий в ходе выборов государство получило интегральный ответ на вопрос об удовлетворенности населения состоянием и динамикой развития социальной сферы. С декабря 1995 года главным экономическим и политическим вопросом стал вопрос о "корректировке курса реформ". Не согласиться с тем, что социальные итоги четырех лет реформы далеки от желаемых, наверное, нельзя. Однако все же небезынтересно было бы узнать, что именно и как именно нынешнее или будущее правительство собирается корректировать.

Состояние и динамика социальной сферы зависят в первую очередь от двух глобальных социальных параметров - ситуации в области занятости и доходов населения, по отношению к которым все прочие процессы являются производными. С точки зрения анализа состояния и динамики этих процессов в России, необходимо иметь в виду, что существуют по меньшей мере четыре аспекта проблемы.

Первый - изменения в социальной сфере в связи с экономической реформой. Безусловно, целый ряд социальных процессов, развивающихся в последние годы, есть прямая реакция на реформирование прежних или появление новых экономических и социальных институтов.

Второй - зависимость социальной сферы от проводимой макроэкономической и финансовой политики. Эти два аспекта проблемы зачастую воспринимаются синкретично, однако, на наш взгляд, для точной диагностики ситуации в социальной сфере подобный водораздел необходим. Например, формирование и развитие частнопредпринимательского сектора в последние годы происходило как на фоне жесткой кредитно-денежной политики государства, несколько раз пытавшегося стабилизировать финансовую сферу экономики России, так и на фоне смягчения финансовой политики и отказа от стабилизационных программ. Какой из этих факторов в большей мере повлиял на высокие темпы прироста работников в этой

сфере - сам факт формирования сектора, альтернативного государственному, или же большая его эффективность и жизнеспособность?

Третья сторона вопроса - собственно социальная политика государства, которая имеет целый ряд относительно самостоятельных задач и методов их решения.

Наконец, четвертое - социальная сфера обладает определенными внутренними ресурсами саморазвития. Некоторые социальные феномены не являются прямым следствием проводимой экономической и социальной политики и развиваются автономно, а иногда - не благодаря, а вопреки той или иной политической парадигме.

Без выделения этих ракурсов проблемы крайне сложно понять истинные причины и характер основных социальных процессов в современной России и ответить на вопрос: в какой мере негативные социальные результаты реформы были неизбежны, а в какой они есть следствие просчетов в конкретной деятельности правительства. Мы далеки от мысли, что в настоящей статье удастся дать исчерпывающий ответ на этот вопрос, однако у российской реформы уже достаточный стаж, чтобы по крайней мере этим вопросом задаваться. Столь печальные размышления не могут не вызвать вопрос: может быть, либеральная экономическая модель с точки зрения рынка труда в российских условиях изначально была нежизнеспособна? И может быть, институциональные нововведения неизбежно должны были привести к плачевному результату? Чтобы ответить на этот вопрос, мы вынуждены обратиться ко второму обозначенному выше аспекту проблемы, а именно - как на рынке труда отразилась макроэкономическая политика государства. Какие именно изменения в состоянии рынка труда связаны с действиями правительства в макроэкономической сфере?

Для России 90-х годов важнейшей экономической, социальной и в конечном итоге политической проблемой стала высокая инфляция, одинаково утомительная и для населения, и для правительства. Весь период с 1992 по 1995 г.г. проходил под знаком непрерывной борьбы с этим экономическим злом и представляет собой череду попыток обуздать инфляцию - и тогда главной макроэкономической парадигмой становилась идея финансовой стабилизации - и откатом от стабилизационных программ, когда те или иные причины заставляли правительство отступить. Тем самым для точной диагностики эволюций на рынке труда в первую очередь необходимо понять, какие из изменений в состоянии социальной сферы связаны с политикой финансовой стабилизации? А может быть, наоборот, некоторые из них есть следствие отступления от стабилизационных программ? Посмотрим в четырехлетней ретроспективе, какое влияние указанные векторы оказали на основные процессы в области занятости населения.

* * *

В конце 1991 - начале 1992 годов перед российским Правительством, решившимся на проведение радикальной экономической реформы, в явном или неявном виде стояла проблема выбора парадигмы включения социальной политики в экономическую стратегию.

Концепция реформирования экономики изначально исходила из необходимости повышения эффективности функционирования хозяйственной системы. При этом социальная сфера рассматривалась в качестве компоненты общей экономической стратегии. Критерий новой экономической системы лежал на стороне экономических факторов, в то время как состояние и динамика социальной сферы рассматривались в качестве ограничения. Степень свободы экономического маневра со стороны социального фактора по существу была ограничена лишь опасностью острых кризисов, ставящих под сомнение само проведение макроэкономических преобразований. Реально развитие социальной сферы даже не фигурировало в качестве

явной цели реформ (во всяком случае, в кратко- и среднесрочной перспективе), несмотря на многочисленные декларации о "социально-ориентированной экономике", "социальном государстве" и пр., которые носили чисто популистский характер.

В частности, этому есть любопытное косвенное подтверждение: если взглянуть на метаморфозы, которые в годы реформ претерпела официальная российская статистика, то можно обнаружить, что отдельные ее отрасли, например, макроэкономические показатели или статистика цен, существенно продвинулись, в то время как в социальной статистике и статистике труда коррективы минимальны или изменяют объективную картину в направлении от плохого к худшему. Крайне упрощенно отражаются уровень и динамика безработицы. Лишь относительно недавно в середине 1993 г. Госкомстат перешел к оценке масштаба реальной безработицы, включая основные (но не все) латентные ее формы. Практически прекратила свое существование статистика профессионально-квалификационного состава занятых и его движения, сделав невозможным серьезный анализ адаптации рынка труда к потребностям современного производства. На крайне примитивном методологическом уровне исчисляется масштаб бедности. Реально ни один экономический субъект, включая Правительство, не заинтересован в становлении сильной социальной статистики. Вспоминается, правда, эпизод осени 1994 года, когда органами экономического управления и структурами при Президенте РФ был поставлен вопрос о социальных индикаторах экономического развития. Однако под таковыми предлагалось понимать не целостную систему беспристрастных количественных показателей, охватывающих динамику всех важнейших социальных процессов, а ограниченный набор интегральных социальных характеристик, на основании которых можно было бы определить болевые и взрывоопасные точки.

С прагматической точки зрения решимость Правительства при выборе стратегии без оглядки на социальную сферу была оправдана, поскольку существовал определенный запас прочности социальной системы.

Во-первых, слабое имущественное и доходное расслоение общества и, следовательно, его относительная социальная однородность приводила к более или менее равномерному распределению тяжести реформ.

Во-вторых, существовал определенный запас финансовых и материальных ресурсов у населения, сформировавшийся в условиях дефицитной экономики и не растроченный к моменту начала реформ.

В-третьих, подобный же запас существовал и в отраслях социальной сферы, что в силу инерции позволяло ей некоторое время относительно благополучно функционировать даже в условиях отсутствия поступления новых ресурсов.

В-четвертых, широкое распространение имели реформаторские ожидания и настроения в обществе, имевшие идеалистический характер, т.е. не связанные с конкретными результатами реформ. Так, даже после инфляционного скачка 1992 года, который за считанные месяцы обесценил сбережения населения, а определенные его группы сразу отправил за черту бедности, лояльность по отношению к кабинету - автору реформ оставалась достаточно высокой. Преобладание подобных настроений позволяло Правительству осуществлять преобразования в относительно спокойном социальном климате. Редкие локальные вспышки социального недовольства, в любом случае по масштабу и остроте неадекватные тем потерям, которые понесло население в первые годы реформ, вынуждали Правительство реагировать, но не меняли общего благополучного фона.

Основой идеологии реформы, как известно, стала либеральная модель перехода к рынку. Собственно макроэкономическая политика пережила несколько этапов финансовой стабилизации, а точнее, не слишком удачных попыток в этом направ-

лении и соответственно несколько этапов ослабления жесткой кредитно-денежной политики. Для социальной сферы и та, и другая линия неизменно сопровождалась сокращением ресурсов. В качестве компенсации либеральная идея рассматривает снятие значительного числа ограничений на поведение экономических субъектов и в том числе населения, что по сути дела приводило к созданию квазиресурса: населению предлагалось не ждать помощи от государства, а самому использовать свои возможности для получения дохода в институцированной структуре его источников. Тем самым альтернатива политики по отношению к населению - либо дополнительные ресурсы, либо новые "правила экономической игры" - должна была получить воплощение во втором варианте. Подобная логика была единственно возможной, коль скоро основной выбор на макроуровне был сделан.

Нельзя не отметить, что этот расчет также в большой степени оправдался. В результате целого ряда институциональных реформ социально-трудовая сфера действительно приобрела новое качество.

Институциональные нововведения повлияли, во-первых, на возникновение принципиально новых сфер и видов деятельности и, во-вторых, на формирование новой структуры возможных источников доходов. Наиболее радикальным, разумеется, было правовое и реальное оформление института частной собственности, которое имело своим следствием:

- становление и развитие нового сектора экономики и соответственно создание новых рабочих мест, дающих возможность получения заработной платы для лиц наемного труда;

- формирование нового источника дохода - предпринимательского дохода и дохода от собственности в самых разнообразных его формах (участие в распределении прибылей, доход от ценных бумаг и пр.). Этот вид дохода доступен для любого лица вне зависимости от сектора, в котором он участвует, и от статуса - будь-то предприниматель, акционер или наемный работник.

Множественность форм трудовой деятельности, особенно развитие индивидуальной трудовой деятельности привели к возрастанию самозанятости населения. В связи с либерализацией таможенной политики и правил торговли наибольший размах приняла так называемая "челночная" деятельность. Снятие ограничений на вторичную занятость также расширило палитру источников дохода.

Единственным вектором, который, на первый взгляд, исходил в обратном направлении - от социальной сферы к выбору экономической стратегии - было использование социального критерия при выборе темпа реформы. Этот выбор носил форму альтернативы - либо жесткий вариант санации экономики через банкротство нерентабельных предприятий и, следовательно, резкий всплеск безработицы или поддержка неэффективных производств при сохранении высокого формального уровня занятости и избежания единовременного массового высвобождения работников. Как известно, была реализована вторая линия, хотя угроза массового высвобождения заняла место в массовом сознании. Несмотря на многократные намерения, Правительство так и не запустило механизмы, приводящие к банкротству нерентабельных предприятий.

На наш взгляд, доминантой этого выбора была не столько оценка экономических и социальных последствий, сколько политическая осторожность. В этом вопросе как никогда явно проступило новое политическое качество российского общества: население стало не только объектом социальной и экономической политики, но и участником общественно-политического процесса. Даже при избежании острых социальных катастроф, которыми чревата массовая безработица, потенциальные безработные - как минимум выборщики. Правительство не решилось на другой выбор во избежание открытого кризиса, способного положить конец еще не

начавшимся преобразованиям. Таким образом, сдерживание процессов реального высвобождения и формирование большой скрытой безработицы на российском рынке труда нельзя интерпретировать иначе, чем сознательный выбор на макроэкономическом уровне. Негативные экономические и социальные процессы этого феномена хорошо известны: консервация большого количества неэффективных рабочих мест со всеми вытекающими из этого экономическими, финансовыми и социальными последствиями, снижение реальных доходов формально занятого населения, разрушение стимулов к высокопроизводительному труду и пр.

Прогноз возможной безработицы в начале реформы был крайне пессимистичным: российские экономисты прогнозировали ее в первые два-три года в объеме 4-7 млн. человек; эксперты МОТ - 6-7 млн.чел. Оба прогноза исходили из "классического правила" финансовой стабилизации: с точки зрения процессов на рынке труда стабилизация обычно приводит к возрастанию безработицы в результате санации экономики, сокращения численности занятых на неэффективных предприятиях и реструктуризации занятости в пользу жизнеспособных отраслей и секторов экономики. При этом на начальных этапах стабилизации неизбежно возникновение значительных объемов хронической безработицы в связи с тем, что емкость рынков труда в эффективных секторах экономики ограничена и может увеличиваться лишь за счет будущего экономического роста этих секторов и возникновения новых конкурентоспособных отраслей и производств.

Реальные события имели иную направленность. Динамика открытой безработицы носила гораздо более умеренный характер и в 1992 году не стала фактором, определявшим ситуацию на рынке труда (график 1.). Так, за первую половину 1992 года, когда была предпринята первая попытка финансовой стабилизации, численность безработных выросла с 69 до 203 тыс. чел. или с 0,09% до 0,27% экономически активного населения.

Однако было бы неосторожным связывать даже этот рост с прямым влиянием реформы на сферу занятости. На рынке труда действует целая группа факторов, не побуждающих лиц, реально оставшихся без работы, регистрироваться в службе занятости. В частности, именно в начале реформы для многих лиц, оставшихся без работы, морально-психологическое предубеждение против регистрации проявлялось особенно отчетливо, в то время как в дальнейшем разрыв между регистрируемой и нерегистрируемой безработицей начал сокращаться. В первые месяцы реформ в большей мере происходило оформление безработицы, существовавшей в предшествующие периоды.

Попытка стабилизации 1992 года привела к возникновению летом - весной феномена неплатежей, который оказывал давление на сферу занятости в форме задолженности по выплате предприятиями заработной платы своим работникам (график 2). Однако к реальному высвобождению из производства ни сокращение объемов производства, ни фактор задолженности по заработной плате не привели. На этом этапе предприятия пошли по пути преимущественного сокращения вакантных рабочих мест, сохраняя численность персонала практически неизменной. Так, по справочным материалам ФСЗ (официальный показатель высвобождения начал регулярно публиковаться с сентября 1992 года) динамика реального высвобождения весной-летом 1992 года была очень незначительной: с 31,8 в марте до 72,1 тыс.чел. в июне, что составило соответственно менее 6% и 10% численности лиц, находившихся в процессе поиска работы.

Процессам реального высвобождения препятствовал ряд действовавших механизмов. Так, в условиях хронического дефицита финансовых ресурсов именно нерентабельные предприятия оказываются не в состоянии выплачивать предусмотренные законом компенсации увольняемым работникам, что ведет к консервации

неэффективных рабочих мест и сохранению неизменной численности персонала. Особенно ощутим этот фактор в бюджетном секторе экономики. Порядок налогообложения прибыли предприятий, при котором от налога освобождался четырехкратный (позднее шестикратный) минимум фонда оплаты труда, приводил к тому, что предприятия были заинтересованы в сохранении высокой доли низкооплачиваемой и низкоквалифицированной рабочей силы.

Можно предположить, что в случае продления курса на ограничительную финансовую политику летом 1992 года возрастающая хроническая задолженность предприятий все же привела бы к массовому высвобождению работников.

Однако кризис неплатежей весной-летом 1992 года поставил вопрос о выборе дальнейшей макроэкономической политики в области кредитования и дотирования нерентабельных производств. Выбор был сделан в пользу смягчения кредитно-денежной политики и поддержки неэффективных предприятий. Тем самым кривая открытой безработицы не испытала на себе резких всплесков в связи с макроэкономическими сдвигами. По существу именно это решение предопределило состояние и характер дальнейшей динамики в сфере занятости, придав вялые формы открытым процессам высвобождения на рынке труда и более интенсивные темпы развития вторичных, скрытых процессов, находящихся вне поля зрения и официальной статистики, и правительственных органов, регулирующих рынок труда.

Политика искусственного поддержания высокого формального уровня занятости и сдерживания массового высвобождения рабочей силы имеет своим неизбежным следствием существование высокой латентной безработицы. В связи с этим анализ динамики открытой безработицы не показывает и не может в силу названных причин показывать существенные колебания, связанные с изменением политики и экономической конъюнктуры в течение 1992 года. О нарастании изменений в сфере занятости свидетельствуют не столько прямые количественные, сколько косвенные индикаторы, которые долгое время оставались за рамками внимания официальной статистики. Когда сокращение вакансий перестало быть источником экономии фонда оплаты труда, предприятия перешли к практике использования режимов неполной занятости и вынужденных неоплачиваемых отпусков по инициативе администрации. Систематические исследования этих феноменов начали проводиться лишь в 1993 году, когда они уже приняли массовый характер. По оценке Госкомстата, уже летом 1992 года только в промышленности эти формы занятости применялись на четверти предприятий и в состоянии частичной безработицы пребывало около 2 млн. чел., т. е. 9% от занятых в промышленности. Другим признаком ужесточения ситуации в сфере занятости стало резкое сокращение спроса на рабочую силу: заявленная в ФСЗ потребность в работниках в течение 1992 года снизилась более чем на треть и была в 3.4 раза ниже предложения рабочей силы.

Попытка финансовой стабилизации 1992 года совпала по времени с крупными институциональными изменениями в российской экономике, которые продолжают оказывать влияние на рынок труда и по сей день. С правовым оформлением института частной собственности с 1992 года начал интенсивно развиваться процесс перераспределения занятости между секторами экономики в пользу частного сектора.

В России по сравнению с другими странами, осуществляющими рыночные реформы, падение занятости в государственном секторе экономики не было ни катастрофическим, ни быстрым. Однако в условиях, когда проводимая политика имела своим результатом сдерживание высвобождения с государственных предприятий и организаций, существенное увеличение доли занятых в частном секторе свидетельствовало о росте "авторитета" этого сектора как наиболее эффективного в глазах

трудоспособного населения. Именно в 1992 году процесс перераспределения занятости предстает в наиболее "чистом" виде, означающем непосредственное межсекторальное перемещение работников, в отличие от последующих этапов реформы, когда прямой перелив рабочей силы сопровождался "статистическим" переливом в связи с процессами трансформации собственности, особенно в ходе кампании чековой приватизации и акционирования производственных объектов.

Если в начале 1992 года наблюдалось относительно равномерное распределение безработицы по отдельным территориям России, то к началу 1993 года сформировалась группа территорий, в которых уровень лишь официально зарегистрированной безработицы в 3-4 раза превышал средний по России (0.8%): республика Дагестан (2.1%), Костромская (2.2%), Ивановская (2.4%), Псковская (2.4%), Ярославская (2.8%) области. Если Дагестан - традиционно трудоизбыточный регион, в котором высокая скрытая безработица формировалась и воспроизводилась в течение десятилетий, то остальные регионы данной группы - территории, в экономической структуре которых доминируют отрасли, попавшие в кризисное положение в связи с изменившейся экономической конъюнктурой, в первую очередь предприятия военно-промышленного комплекса (Псковская и Ярославская области), ряда машиностроительных отраслей (Костромская область), текстильной и легкой промышленности (Ивановская область). Тем самым стабилизационная финансовая политика 1992 года проявилась в том, что первыми в число регионов с повышенной степенью напряженности в сфере занятости попали регионы, экономическое положение которых определяют отрасли, не сумевшие преодолеть весенний финансовый кризис. Более того, в дальнейшем положение на этих локальных рынках труда приняло характер застойного кризиса, и данные регионы заняли прочное место в группе "лидеров безработицы".

Попытка стабилизации, предпринятая в 1993 году, не внесла качественных изменений в характер процессов в сфере занятости, сформировавшихся на начальном этапе реформы. Сила первоначального импульса оказалась столь значительной, что в дальнейшем процессы развивались под влиянием сил инерции.

Официальная безработица продолжала колебаться от 0.9% от численности трудоспособного населения страны в начале года до 1% в его конце. Механизмы санации экономики через банкротство и закрытие нерентабельных производств вновь не были запущены. Тем самым процесс реального высвобождения по-прежнему не принимал массового характера, и его вес в динамике рынка труда оставался крайне незначительным: в первые три месяца 1993 года в общем сокращении работников из производства, составившем 5.8% занятых, на долю реального высвобождения приходилось лишь 0.5%, в первом полугодии - из 11.6% 0.7% соответственно, за девять месяцев - из 18.2% 1.11%, по итогам года - из 25.1% 1.5%. Эта тенденция сохраняется и в дальнейшем.

Отраслевой разрез занятости также подтверждает отсутствие существенных сдвигов. Хотя темпы сокращения занятости в промышленности, на транспорте, на предприятиях связи и опережали общую динамику, но в целом были практически идентичны динамике сокращения занятых во всем народном хозяйстве России.

Хотя резких всплесков в процессах высвобождения не наблюдалось, под влиянием усиливавшегося давления дефицита финансовых ресурсов и низкого уровня оплаты труда в ряде отраслей происходило постепенное сокращение численности занятых, которое в наибольшей степени затронуло машиностроение, легкую, лесную, деревообрабатывающую, целлюлозно-бумажную промышленность, геологию, разведку недр, проектно-изыскательские организации, науку и научное обслуживание. В то же время устойчиво росла численность занятых в таких отраслях материального производства, как электроэнергетика, газовая и нефтеперерабатывающая

промышленность - отраслях добывающего комплекса, по отношению к продукции которых применялся особый порядок регулирования цен и которые тем самым могли поддерживать относительно высокую заработную плату своих работников.

Гораздо более существенным оказался рост скрытой безработицы: на начало года численность "вынужденных отпускников" составляла 1920 тыс.чел. (или 2.7% занятых), численность работающих в режиме неполного рабочего времени - 990 тыс.чел. (1.4%), к концу года они составили 4896 (6.9%) и 1567 тыс.чел. (2.2%) соответственно, то есть каждая из этих цифр абсолютно превышала официально признанный уровень безработицы. В результате к концу 1993 года общая безработица составляла около 10% от численности экономически активного населения России. Наибольшие масштабы частичная безработица приняла на предприятиях текстильной промышленности, дизельного, тракторного и сельскохозяйственного машиностроения, электротехнической промышленности, где от 40 до 60% занятых работников были отправлены в вынужденные отпуска или переведены на режим неполной рабочей недели.

Таким образом, признаком нарастающего давления на рынок труда со стороны макроэкономических факторов на втором этапе проведения ограничительной кредитно-финансовой политики стала не массовая безработица, а широкое распространение скрытых ее форм и превращение их в норму в трудовой сфере.

Мировой опыт имеет в своем арсенале примеры существования высокой безработицы в национальных экономиках (например, в Испании и Финляндии она составляет более 20%), которая однако не является тормозом для интенсивного экономического роста. Наиболее деструктивным фактором, влияющим и на состояние собственно социальной сферы, и на протекание всех экономических процессов, является не столько рост масштаба безработицы, сколько приобретение ею хронических застойных форм. Длительный перерыв в работе, как правило, означает утрату работниками квалификации и трудовых навыков, что снижает их шансы на полноценное возвращение в сферу занятости. Неизбежное и резкое сокращение доходов расширяет зону застойной бедности, следовательно, усиливается нагрузка государства (в первую очередь, его налогоплательщиков) по социальной поддержке своих малообеспеченных граждан. В течение второго стабилизационного этапа произошло резкое увеличение доли лиц, не имеющих работы свыше четырех месяцев, - с 16.6% в 1992 г. до 26.6% в 1993 г. и не менее резкое - доли тех, кто не занят от восьми месяцев до года - с 3.7% до 12.2% (табл 1).

Социальный портрет российской безработицы, оформившийся на рубеже 1993-1994 г.г., имел еще несколько характерных признаков. Наиболее тревожный феномен - среди безработных преобладают люди в возрасте 30 - 49 лет - возраст наиболее работоспособный и высокопроизводительный (табл. 2). Сформировались устойчивые группы риска - женщины и молодежь. В 1993 году уровень безработицы среди молодых людей в возрасте до 20 лет составил 26.8% экономически активного населения этой возрастной группы, в группе от 20 до 24 лет - 12.9%. Что же касается женской безработицы, то здесь картина менее однозначная: по данным ФСЗ доля женщин среди безработицы составляет около 70%, в то время как по результатам обследования рабочей силы Госкомстата в 1993 году она составила 48,8%. В численности безработных, зарегистрированных ФСЗ, около 40% составляют лица с высшим (10.3%) и средним специальным образованием (29.1%). По данным же обследования Госкомстата наиболее многочисленная группа - работники с общим средним образованием, доля которых в 1993 году составила 36.5%.

Исключением на фоне эволюционного развития ситуации на рынке труда, пожалуй, является заметное замедление темпов открытой безработицы в середине 1993 года. Установить прямую связь этого сокращения с динамикой объемов про-

изводства не удастся. Объяснение, видимо, лежит на стороне сезонных факторов, поскольку пик сокращения темпов прироста безработицы приходится на летний период. Отсутствие связи с темпами сокращения объемов производства, в частности, подтверждается тем, что в динамике показателей, характеризующих изменение скрытых форм безработицы, в первую очередь реагирующих на изменения в экономической ситуации, сколь-нибудь существенных сдвигов в этот период не наблюдалось. Некоторые изменения в структуре частичной безработицы происходили в конце 1993 года, когда снизилась доля лиц, находившихся в вынужденных отпусках (что опять-таки связано в первую очередь с сезонным фактором: в зимние месяцы отправление в отпуска встречает большее сопротивление работников), но заметно возросли масштабы занятости в режиме неполного рабочего времени. Это говорит о том, что администрация предприятий манипулирует этими формами, поскольку они имеют различную эластичность по отношению к экономии расходов на заработную плату: неоплачиваемые отпуска - более эффективный инструмент экономии, нежели неполное рабочее время. В любом случае совокупный показатель реальной безработицы не изменил своей относительно плавной динамики.

Начиная с осени 1993 года некоторая стабилизация в динамике открытой безработицы вновь сменилась устойчивой тенденцией к росту, которая определяла общую картину в сфере занятости и в 1994 году на фоне опережающего роста неустроенной безработицы. К концу 1993 года официальная безработица составила 1.2% в экономически активном населении, в то время как общий ее объем во всех формах приблизился к 10%.

Обращает на себя внимание расхождение между сроками "рассасывания" кризисов неплатежей и сроками погашения задолженности по заработной плате. Это объясняется тем, что в отличие от 1992 года, когда этот кризис разразился в "чистом виде", в дальнейшем фактор задолженности приобрел инструментальные функции, причем не только со стороны правительства, преследовавшего цель экономии расходов бюджета, но и со стороны некоторых предприятий, которые не торопились погашать задолженность, рассматривая ее как средство снижения издержек производства. В современной экономической ситуации труд выступает не только как самый эластичный, но и по существу единственный источник экономии издержек.

Экономическая ситуация 1993 года привела к тому, что группа регионов с критическим положением на рынке труда пополнилась. В их число вошли территории, промышленная специализация которых определялась преобладанием отраслей, на которые политика сдерживания бюджетно-кредитной "накачки" повлияла в наибольшей степени, например, угольная промышленность - республика Коми (3.1% по сравнению с 1.0% в среднем по РФ). Существенно превышал среднероссийский уровень безработицы во Владимирской области (3.0%), республиках Удмуртия (2.7%), Чувашия (2.9%) и некоторых других регионах, характеризующихся высоким удельным весом ВПК в структуре промышленного производства.

Попытка финансовой стабилизации конца 1994 - начала 1995 г.г. происходила на фоне обострения негативных процессов в сфере занятости.

В конце 1994 года резко возросла доля безработных в экономически активном населении. С сентября по декабрь этот показатель перешагнул двухпроцентный порог и возрос с 1.91% до 2.2% - наиболее резкий прирост в течение всего периода наблюдения. Общий объем безработицы (полностью и частично) приблизился к 20% экономически активного населения. Численность лиц, находящихся в вынужденных отпусках, за этот период увеличилась с 7274 до 7727 тыс.чел., а их доля в числе занятых с 10.4 до 11.1%. При этом возрастает и средняя продолжительность отпусков: в 1994 году она составила 42 дня в году (в предыдущем году - 29 дней в

году). Занятость в режиме неполного рабочего времени также увеличилась: с 4858 до 5048 тыс.чел. или с 6.9 до 7.2% занятых.

Существенно обострился фактор региональной дифференциации по степени напряженности на локальных рынках труда. К началу 1995 года группа наименее благополучных территорий, уровень безработицы на которых зарегистрирован выше 4% (при 2% по РФ в среднем), включал уже 16 регионов. В число критических территорий помимо традиционно трудоизбыточных Дагестана (4.5%) и Ингушетии (8.0%) попали республики Чувашия (4.7%), Мордовия (4.8%), Калмыкия (5.3%), а также Ленинградская (4.3%), Архангельская (4.4%), Кировская (5.6%), Владимирская (5.7%) и др. области, то есть регионы, в экономике которых в основном доминируют оборонные отрасли промышленности, общее машиностроение, металлообработка, лесная и деревообрабатывающая промышленность.

Обращает на себя внимание заметное снижение в I квартале 1995 г. по сравнению с концом 1994 г. объемов частичной безработицы. Численность работающих неполное рабочее время составила 2.2 млн.чел., находящихся в вынужденных отпусках - 2.5 млн.чел., что составляет 6.4% от экономически активного населения. Однако причины этого - отнюдь не в сокращении феномена неполной занятости, а в изменении методологической базы оценки (исключение численности лиц, работающих по совметительству). Исходя из скорректированной методики рост численности частично безработных по месяцам 1995 г. составил 105% в январе 1995 г. (по отношению к предшествующему месяцу), 83% в феврале и 112.6% в марте. Февральское снижение является сезонным, поскольку, как и в 1994 г., вызван сокращением числа работников, находящихся в неоплачиваемых отпусках (68.6%) в зимний период. Рост числа частично занятых в новой методологии по месяцам 1995 г. свидетельствует о том, что тенденция не преломлялась и что произошло лишь опускание "статистической планки".

Далее меры стабилизационного пакета вызвали бурные изменения в макроэкономической сфере: инфляционные скачки и падения, сложные перипетии с валютным курсом, закончившиеся введением валютного коридора, августовский кризис банковской системы и т.д. Для сферы занятости неудача финансовой стабилизации означала ровно противоположное - отсутствие потрясений и катаклизмов.

Трудовые ресурсы (включающие численность экономически активного и неактивного населения) сократились незначительно - с 85,6 млн.чел. в среднем за 1994 год до 84.7 млн.чел. в 1995 году (0,7%). Более существенным оказалось сокращение численности экономически активного населения - с 75,3 до 72,8 млн.чел. или на 3,3%, при этом занятость снизилась на 2% (с 68,5 до 67,1 млн.чел.), а численность незанятых возросла на 114% (с 5 до 5,7 млн.чел.).

Официальная безработица возросла с 1710513 чел. в начале года до 2 326 989 чел. в его конце или с 2,3 % до 3,2% экономически активного населения России (см. табл. 3 и график 3). По сравнению с предыдущими годами темпы прироста безработицы в 1995 году замедлились: ежемесячный прирост составил 58,5 тыс.чел. или 3,6%, в то время как в 1994 году эти показатели составляли 67 тыс.чел. и 8%.

Количественная характеристика официальной безработицы, показывающая незначительные ее масштабы, никак не может служить признаком относительного благополучия на рынке труда. Крайне негативные тенденции приобрели качественные характеристики российской безработицы.

Усугубился процесс роста продолжительности безработицы и принятие ею хронической формы (см.табл. 2.). В 1995 году продолжал расти разрыв между спросом и предложением рабочей силы, тем самым реальные возможности для безработных найти постоянную работу сокращались. Если в конце 1994 года нагрузка незанятого на одну заявленную предприятиями вакансию составляла 5,8 чел., то к концу

1995 года это соотношение возросло до 8 чел. на одно вакантное рабочее место. В результате средняя продолжительность безработицы возросла с 5,5 месяцев до 6,3. Длительный перерыв в работе означает, как правило, утрату работниками квалификации и трудовых навыков, что снижает их шансы на полноценное возвращение в сферу занятости. Неизбежное и резкое сокращение доходов расширяет зону застойной бедности, следовательно, усиливается нагрузка государства (в первую очередь, его налогоплательщиков) по социальной поддержке своих малообеспеченных граждан.

Среди безработных в основном преобладают люди в возрасте 30 - 49 лет. Средний возраст безработных в 1995 году - 34,4 года. Социально опасный индикатор - молодежная безработица: около 2,2 млн. чел. (36,8% от общего числа безработных и 4,8% от экономически активного населения) - это лица возрастной когорты 16-29 лет.

Официальная статистика отмечает в 1995 году снижение женской безработицы - за последние три года доля женщин среди безработных, зарегистрированных ФСЗ, снизилась с 72% до 62%. Однако по нашему мнению, здесь не следует искать преломления тенденций на рынке труда, связанных с изменением структуры спроса на рабочую силу. Объяснение лежит в социально-психологической плоскости. На начальных этапах реформы мужчины, в отличие от женщин, были менее склонны регистрироваться в государственных службах занятости. Принятие безработицей откровенно хронических форм, по-видимому, способствовало преодолению этого предубеждения, в результате чего в официальной статистике безработицы доли мужчин и женщин уравниваются.

Тем не менее открытая безработица и в 1995 году, равно как и в предыдущие годы, не стала главным фактором, определявшим ситуацию на рынке труда и в социальной сфере в целом. Более того, поскольку искусственное сдерживание массового высвобождения рабочей силы стало основным принципом государственной политики на рынке труда, анализ динамики открытой безработицы не показывает и не может показывать существенных колебаний, связанных с изменением макроэкономической ситуации и экономической конъюнктуры, поскольку в сложившихся условиях главной доминантой состояния рынка труда является мощное развитие скрытых процессов, неуправляемых и неконтролируемых как со стороны государства, так и со стороны других экономических субъектов.

Признаком существования острого напряжения на рынке труда является наличие больших объемов латентной безработицы (см. табл. 3 и график 3.). Численность работников, относящихся к категории неполно занятых (что является ни чем иным, как скрытой формой частичной безработицы, поскольку носит не добровольный, а вынужденный характер), в начале года почти в три раза превышала зарегистрированную безработицу - 5043 тыс. чел., т.е. 6,9 % экономически активного населения. Основными формами неполной занятости традиционно являются отпуска по инициативе администрации и работа в режиме сокращенного рабочего времени. Динамика и соотношение удельных весов этих форм в течение года колебались (см. табл. 3 и график 4), что говорит не столько о каких-то определенных тенденциях, сколько о том, что администрации предприятий, обогащенные уже многолетним опытом функционирования в условиях экономической депрессии, гибко варьирует этими инструментами в конкретных обстоятельствах, определяемых экономическими и региональными особенностями. Наибольшие масштабы неполная занятость приобрела в 1995 году в машиностроении (на конец ноября доля работающих по сокращенному графику составила 18,7% от среднесписочной численности занятых в отрасли, доля находящихся в вынужденных отпусках - 17,5%), легкой промышленности, где затяжной кризис производства привел поис-

тине к катастрофическим масштабам вынужденной неполной занятости (18,9% и 31,3% соответственно), транспорте (5,5% и 1,5%), науке и научном обслуживании (6,9% и 3,9%). Численность работников, занятых неполную рабочую неделю, составляла в среднем ежемесячно 2,0 млн.чел., а число "вынужденных отпускников" - 2,1 млн.чел. При этом доля полностью неоплачиваемых отпусков оставалась весьма значительной, например, в январе она составляла более половины - 51,5%, хотя в ноябре и снизилась до 41,3%.

Однако начиная с мая наметилась тенденция к сокращению размеров неполной занятости: в ноябре она составила 4068 тыс. чел., а ее доля в экономически активном населении сократилась до 5,6%. Преломление этой динамики в первую очередь связано с ослаблением давления инструментов стабилизационной политики на реальный сектор экономики, которое началось в конце весны-начале лета 1995 года, что привело к замедлению темпов падения объемов производства и тем самым к некоторой стабилизации спроса на рабочую силу со стороны промышленных предприятий. За внешним эффектом ослабления социального напряжения кроется печальный феномен консервации большого числа неэффективных рабочих мест и дальнейшего сохранения нерентабельных предприятий и производств, что, естественно, отодвигает перспективу и макроэкономического подъема, и роста реальных доходов занятых на этих производствах работников.

Несмотря на некоторое сокращение объемов неполной занятости во второй половине 1995 года, безусловно, этот фактор обладает мощным деструктивным влиянием на состояние современного рынка труда. В то же время степень его негативного влияния не следует и преувеличивать. Более детальное исследование показывает, что наряду с большими масштабами латентной безработицы существует и феномен скрытой занятости, который имеет определенный компенсаторный эффект. Так, еще в середине года по оценке Госкомстата только в промышленности 4,7 млн. чел. имели дополнительные источники доходов на условиях вторичной занятости. Учитывая специфику большинства инфраструктурных отраслей как производственной, так и социальной сферы, реальный масштаб вторичной занятости, по-видимому, составляет не менее 10 млн. чел. Тем самым неполучение или недополучение доходов по основному месту работы для значительной части работников хотя бы частично компенсируется занятостью скрытого характера, поскольку крайне слабо улавливается официальной статистикой. Эта гипотеза подтверждается некоторыми социологическими исследованиями и, в частности, анализом, проведенным ИЭА на основе вторичной обработки данных опросов ВЦИОМа (см. ИЭА, обзор "Социальная политика в России", № 5, ноябрь 1995 г.). Во-первых, по результатам этого исследования 22,8% всех респондентов имеют вторичную занятость и соответственно дополнительные источники доходов, и во-вторых, что представляется еще более важным, доля безработных, имеющих скрытую работу и также скрытые источники существования, практически идентична средней по выборке и составляет 20,2%. Тем самым для сегодняшнего положения на рынке труда характерны не только феномен скрытой занятости работников, имеющих постоянное место работы, который принимает форму вторичной занятости, но и занятость лиц, официально считающихся безработными.

Вообще говоря, значительные масштабы скрытой занятости свидетельствуют о существовании ни чего иного, как неорганизованного, но вполне реального спроса на рабочую силу со стороны экономики, во всяком случае ее наиболее эффективных секторов, и предопределяет существование некоторой экономической связи: неучтенная занятость - неучтенный объем работ, услуг, выполненных неучтенными занятыми, - полученные ими неучтенные доходы - неучтенный рост ВВП в связи с перечисленными "неучтенностями" и пр. Тем самым анализ рынка труда подтвер-

ждает наличие и значительный вес неформального сектора в экономике России, который не носит откровенно криминального характера, но находится в "тени". На определенном временном промежутке скрытая занятость способна оказывать определенное компенсирующее влияние на социальную сферу, что отчасти объясняет отсутствие массовых открытых конфликтов.

Однако, во-первых, столь причудливое сочетание незначительной, но имеющей устойчивую тенденцию к росту *открытой безработицы*, огромной *латентной безработицы*, уже для многих россиян принявшей хронический характер, *скрытой занятости* всех групп экономически активного населения - как занятых, так и безработных - вряд ли соответствует идеалам эффективного и цивилизованного рынка труда, равно как эффективной и цивилизованной экономики в целом. Во-вторых, внутренние ресурсы этого амортизатора также не безграничны. Существование больших масштабов скрытой занятости еще отнюдь не означает, что она способна перекрыть безработицу в открытой и латентной ее формах и создает предпосылки для бесконфликтного развития процессов в области занятости населения. Ситуация на рынке труда развивается крайне неоднородно на локальных рынках труда. В регионах с моноэкономическим типом производства и занятости, в которых структурообразующие отрасли находятся в депрессивном состоянии (например, в Ярославской, Ивановской областях, республиках Чувашия, Удмуртия, Мордовия), как правило высокая (относительно среднероссийского уровня) формальная безработица сопровождается не только и более значительными масштабами неполной занятости, но и ограниченной емкостью неформального рынка труда, низким "теневым" спросом на рабочую силу. Соответственно именно в этих регионах с высокой степенью напряженности амортизирующий эффект со стороны скрытой занятости наименее ощутим. Еще более сложна ситуация в поселках, отдаленных от городов, с небольшой численностью населения (что весьма характерно, например, для Центрального, Центрально-Черноземного, Западно-Сибирского регионов России), где трудоспособное население привязано к единственному промышленному предприятию и где, в отличие от больших городов, альтернатив в принципе не существует.

Тот факт, что ресурс смягчающего воздействия скрытой занятости на ситуацию на российском рынке труда сокращается, подтверждается тем, что если в предыдущие годы услугам Федеральной службы занятости и ее региональной сети население предпочитало иные способы поиска работы, то в 1995 году возросло число лиц, обратившихся в целях трудоустройства в государственные органы. Число безработных, прибегнувших к этому варианту поиска работы, в общей численности безработных составило в 1995 г. 44%, в то время как в 1994 г. оно составляло 40%, а в 1993 г. - 32%.

* * *

Что можно было сделать в области регулирования рынка труда при тех императивах, которые исходили от макроэкономической ситуации?

Переход рынка труда в новое качество объективно требовал новых подходов и прежде всего правовых основ, регулирующих поведение всех экономических субъектов. Ведь к реальному началу реформ в 1992 году несмотря на некоторые институциональные изменения 1985-91 г.г., лицо российской экономики по-прежнему определяла плановая модель экономического развития, в которой ориентиром для государственной политики на рынке труда продолжала служить парадигма полной занятости населения. Несмотря на то, что в полном объеме эта идея никогда не была реализована (существование хронической структурной безработицы, наличие большой незанятости в некоторых трудоизбыточных регионах и пр.), абсолютно большей части трудоспособного населения были гарантированы рабочие места,

что служило одной из наиболее сильных социальных гарантий, влияющих на социальную стабильность общества в целом.

Сам факт появления открытой безработицы требовал своего официального признания. Вспоминается, что развернувшаяся в середине 80-х годов научная дискуссия о том, какая из концепций - полная или рациональная занятость населения в народном хозяйстве - более соответствует экономическим реалиям, заняла несколько лет и так и не завершилась конструктивным результатом. Изменение же парадигмы политики на рынке труда в связи с реформой 1992 года не потребовало от науки усилий и многолетних дебатов. В период перехода к рыночному типу хозяйства государство, не мешкая, признало факт существования безработицы и даже его неизбежность. Свое правовое изложение эта либеральная идея получила в Законе о занятости РФ (1991 г.). В Законе принципиально важным стало юридическое оформление статуса безработного; введение системы социальных гарантий безработным, в том числе размера и порядка выплаты пособия по безработице; регламентация процедуры увольнения работников, в том числе в связи с банкротством и закрытием предприятий, включая вопрос о компенсационных выплатах; формирование внебюджетного Фонда занятости - главного финансового субъекта на рынке труда. Соответствующие коррективы были внесены и в действующий Трудовой кодекс.

Несмотря на то, что Закон о занятости - первый правовой акт, нормы которого в основном адекватны новым реалиям, связанным с формированием рыночных отношений, отдельные его положения и механизм реализации привели к возникновению целого ряда новых социальных проблем.

Социальное и экономическое положение сегодняшнего безработного крайне противоречиво. Введенные Законом о занятости нормы социальной защиты безработных, на первый взгляд, довольно либеральны: минимальный стаж работы, необходимый для получения пособия, установлен всего в размере 12 недель за предыдущий год, размер пособия по безработице гарантирован не ниже минимальной заработной платы, определены относительно высокие пороги шкалы размера пособия. Однако при сложившейся инфляционной динамике реальное содержание этих выплат стремительно обесценивается, и пособия не в состоянии сколь-нибудь эффективно выполнять функцию поддержания доходов безработных на приемлемом уровне, что практически сводит на нет усилия по социальной защите данной категории людей.

Наиболее слабое звено в этой системе - положение лиц, длительное время не имеющих работы. В настоящее время отсутствуют четкие регламенты относительно тех, кто по истечении 12 или 15 месяцев не имеет ни работы, ни права на получение пособия. В то же время наблюдается ярко выраженная тенденция роста средней продолжительности безработицы, еще более вероятная в перспективе. Незаработанность данного круга вопросов по существу означает отсутствие механизмов решения проблемы хронической безработицы - наиболее опасного, на наш взгляд, феномена в социально-трудовой сфере. Именно это явление, судя по всему, становится определяющим при характеристике российской безработицы. Хроническая безработица опасна не только тем, что вызывает значительные дополнительные расходы государства на помощь безработным, но и тем, что необратимо меняет качество рабочей силы (утрата квалификации и трудовых навыков) и приводит к депривации больших групп населения.

Регистрация и учет безработицы в органах ФСЗ - сегодня главная ее функция, которую, несмотря на ее важность, никак нельзя рассматривать в качестве инструмента активной политики на рынке труда. В активе ФСЗ - ряд мер, набор которых хорошо известен и фигурирует в ежегодных программах содействия занятости на-

селения. Однако он ограничен как по составу, так и по эффекту. Например, идея поддержания или создания новых рабочих мест - не более, чем декларация, если противоречит структурной политике и складывающейся экономической конъюнктуре. Фонд занятости при всем желании не способен осуществить идею поддержки мелкого и среднего бизнеса, если в том или ином регионе для этого нет необходимых экономических условий. Система профессиональной подготовки и переподготовки работников не может быть эффективна хотя бы потому, что ей неизвестны потребности современного производства. Следует признать, что в настоящее время большинство процессов в области занятости носят стихийный неорганизованный характер, и что ФСЗ при сложившейся парадигме экономической политики и при тех функциях, которые ей делегированы, в принципе не способна решить главные проблемы российского рынка труда.

Однако драматизм ситуации не в том, что Закон о занятости и пакет соответствующих подзаконных и нормативных актов пока далек от совершенства. С точки зрения конкретных функций Правительства при этом достигается еще один, менее очевидный в первом приближении эффект: ряд социальных процессов выводился из поля зрения Правительства. Если в рамках сегодняшнего законодательства зарегистрированный безработный становится объектом социальной защиты, то в результате сделанного выбора несколько миллионов людей оказываются вне всяких систем социальной помощи и в принципе не являются объектом социальной политики государства. Это обстоятельство никак нельзя охарактеризовать как "досадное недоразумение", допущенное правительством, или "недостаток" в его деятельности.

В последующих за Законом о занятости документах, в которых излагалась официальная государственная доктрина, либеральная модель трудовых отношений получила свое развитие в соответствии с принципами Международной организации труда: за гражданами нового российского государства признается право на добровольную незанятость, а безработицей называется лишь вынужденная незанятость. Однако ни один закон так и не отвечает на вопрос, какими правами обладают миллионы людей, находящиеся в вынужденных неоплачиваемых (или частично оплачиваемых отпусках), а также занятые неполное рабочее время, то есть миллионы тех, кто по независящим от них причинам лишен постоянного источника существования.

Особые надежды на стабилизацию рынка труда, особенно в условиях формирования и развития частнопредпринимательского сектора экономики, возлагались в начале реформы на идею социального партнерства и регулирование занятости на основе коллективных и индивидуальных трудовых договоров. Первым опытом в этом направлении стало Генеральное соглашение на 1992 год между Правительством РФ, российскими объединениями профессиональных союзов и объединениями предпринимателей, в котором нашли отражение основные направления содействия занятости и развитию рынка труда. В условиях массового высвобождения тарифные соглашения предусматривают ряд гарантий высвобождаемым работникам: направление на переобучение или освоение другой профессии с отрывом от производства с выплатой разницы между стипендией и средней заработной платой по последнему месту работы; защита интересов работников в период массового высвобождения со стороны общественных организаций (профсоюзов); приоритетное право работника, временно переведенного на другое предприятие, в устройстве на прежнее место работы по окончании там реконструкции и пр.

Далее предпринимались попытки протиражировать этот опыт на различных уровнях - отраслевом, профессиональном, региональном - в форме создания постоянно действующих двух- и трехсторонних комиссий в составе представителей

профсоюзов и предпринимателей, а также органов государственной власти и управления для подготовки соглашений и урегулирования трудовых споров. Были разработаны отраслевые соглашения в промышленности, строительстве и на транспорте, которые, как предполагалось, будут служить ориентиром при заключении коллективных и индивидуальных трудовых договоров всеми предприятиями, организациями и учреждениями независимо от форм собственности.

В течение 1992-1993 годов, во-первых, стало ясно, что угроза массового высвобождения не актуальна или, во всяком случае, не столь масштабна, как ожидалось в начале реформы; во-вторых, переговорный процесс в ряде отраслей тяжелой индустрии, где сохранились или вновь сформировались сильные профсоюзные организации, как правило, настроенные весьма консервативно, зашел в тупик; в-третьих, отсутствие реальных рычагов контроля над выполнением соглашений в предпринимательском секторе привело к неэффективности подобных соглашений. Тем самым реальных результатов переговорный процесс не принес.

При формировании структур, прерогативой которых является регулирование социально-трудовой сферы, Правительство с самого начала осознавало, что проблема рынка труда носит в первую очередь региональный характер. В связи с этим первоначально предусматривалось, что в федеральном ведении аккумулируется лишь незначительная (10%) доля средств Фонда занятости, в то время как основная часть направляется в регионы. В целом Фонд располагает избытком ресурсов. Однако по мере углубления дифференциации уровня безработицы на локальных рынках труда возникла проблема дефицита средств в регионах с наибольшей напряженностью, в то время как эффективный механизм "перекачки" средств отсутствовал. Это привело Правительство в 1994 году к решению для большей мобильности повысить долю федеральной части Фонда до 20%. Тем не менее реально политика в области социального обеспечения безработных практически зависит от местных органов управления и действующих норм.

Крайне неравномерное нарастание напряженности на локальных рынках труда все же вынудило правительство реагировать, в результате чего в 1994 году была сформирована специальная правительственная комиссия по регулированию ситуации в регионах с критическим положением на рынке труда. Однако лишенная права распоряжения финансовыми ресурсами комиссия ограничилась разработкой нормативных материалов по определению критерия кризиса на региональном рынке труда.

* * *

Подводя итоги анализу процессов на рынке труда и в сфере занятости населения, можно сделать следующие заключения.

Исследование трендов, характеризующих динамику открытых процессов на рынке труда, показывает, что на основании лишь этих чисто количественных оценок трудно установить прямую связь между изменением масштабов безработицы и различными типами макроэкономической и бюджетной политики. Значит ли это, что классическое правило, описывающее влияние финансовой стабилизации на рынок труда, в России не действует? Отнюдь нет. Оценка скрытых процессов и в первую очередь частичных форм безработицы показывает, что связь между динамикой рынка труда и стабилизационными мерами все же существует. Именно отказ от жесткого курса в проведении кредитно-денежной политики определил дальнейшую специфику процессов на российском рынке труда, придав ему ярко выраженный латентный характер. По существу латентность трудовых отношений была предопределена еще во второй половине 1992 года, когда потерпела поражение первая попытка стабилизировать финансовую сферу экономики России. Дальней-

шие изменения в макроэкономической политике не смогли принципиально повлиять на ход событий ни в количественном, ни в качественном отношении. Макроэкономическое давление на рынок труда во время стабилизации 1993 года проявилось лишь в консервации и усилении латентного характера безработицы. Попытка финансовой стабилизации 1995 года тоже не стала исключением: ее влияние на рынок труда проявилось лишь в усилении иррационального характера основных процессов на рынке труда.

Тем самым решающую роль в развитии крайне неблагоприятных процессов на рынке труда сыграла непоследовательная макроэкономическая и финансовая политика, проводимая российским Правительством в 1992-95 г.г. Макроэкономика в долгу перед населением. Положение собственно социальной политики можно определить как "заложницы" макроэкономической стратегии и тактики. В социальной политике Правительство допускало просчеты и серьезные ошибки. Однако учитывая тесноту тех объективных рамок, в которых осуществлялась социальная политика в 1992-1995 годах, можно с большой долей уверенности утверждать, что даже в случае избежания этих ошибок социальные результаты оказались бы приблизительно теми же, с которыми российское общество вошло в 1996 год, коль скоро финансовая стабилизация, несмотря на многократные усилия, так и не состоялась.

Более того, 1995 год показал, что потенциальное число стабилизационных попыток конечно. В течение предыдущих лет отсутствие катаклизмов и эволюционный характер развития основных социальных процессов в России сами по себе служили стабилизирующим фактором, позволяющим правительству относительно спокойно осуществлять макроэкономическую политику (как в русле программы финансовой стабилизации, так и при откате от нее). В настоящее время ситуация радикально изменилась. Несмотря на неблагоприятный характер, социальные противоречия до настоящего времени не принимали острой и открытой формы в силу двух групп факторов: компенсирующего эффекта ряда институциональных нововведений и силы социальной инерции, позволяющей на определенном промежутке времени избежать открытого кризиса системы.

На наш взгляд, в настоящее время, а если быть точнее - уже к концу 1994 года, проявились признаки истощения этих ресурсов, и сегодня те факторы, которые в первые годы реформ действовали в качестве амортизаторов, приобретают иную направленность.

Во-первых, достаточно ясно, что именно низко- и среднедоходные группы населения несут основную тяжесть инфляционного налога. Тем самым уже неуместно говорить о равномерном распределении бремени реформ.

Во-вторых, существовавший к началу реформ запас финансовых и материальных ресурсов у населения уже растрачен.

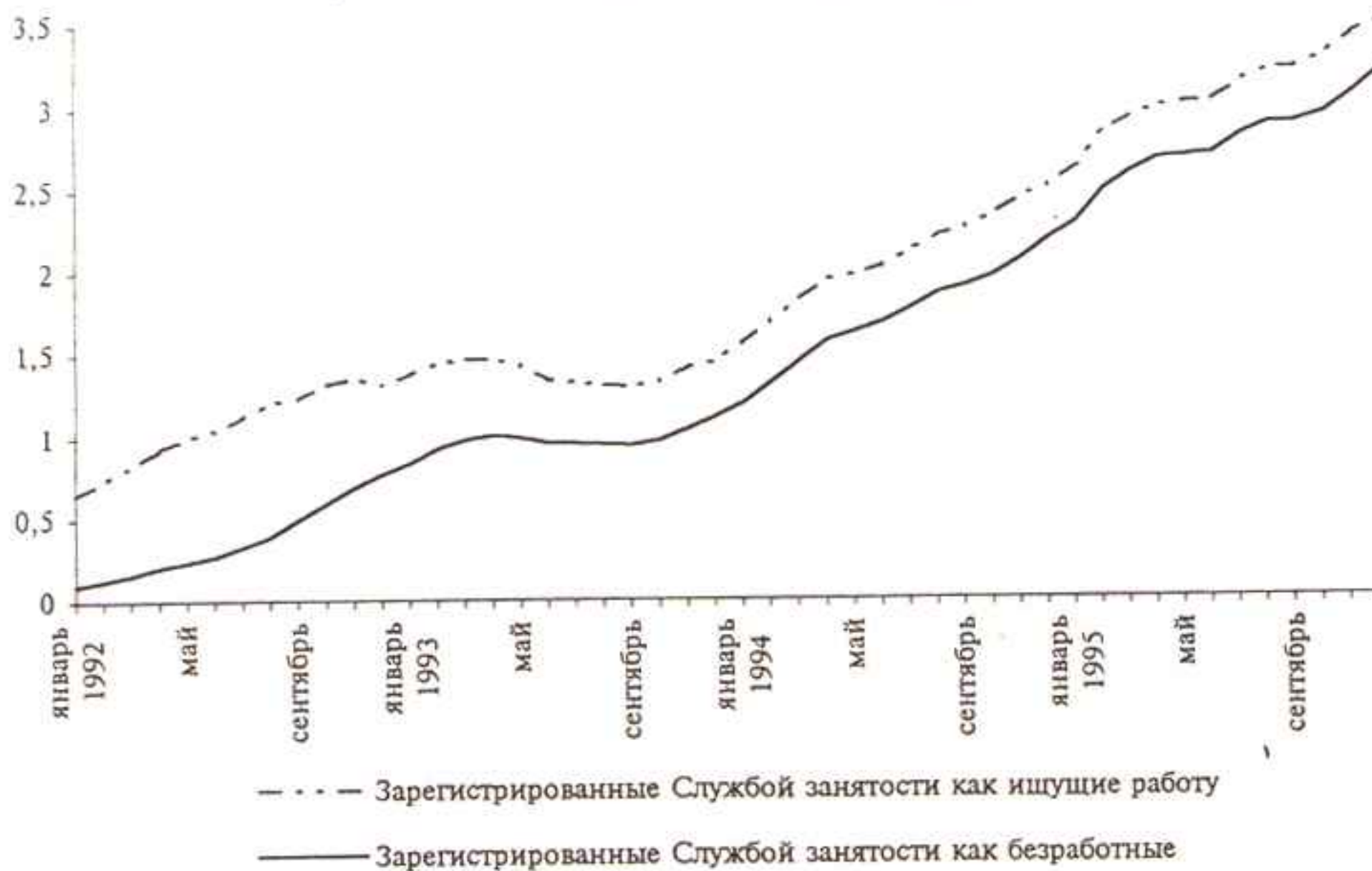
В-третьих, полностью исчерпан "запас прочности" отраслей социальной сферы. Организационные рамки системы здравоохранения, среднего и высшего образования и пр. не только устарели, но и утратили свою инерционную силу, позволявшую некоторое время этим институтам существовать и выполнять свои функции практически без выделения финансовых ресурсов и без радикальных институциональных изменений. По существу за годы реформы не было предпринято никаких шагов по реформированию отраслей социальной сферы.

В-четвертых, как бы ни интерпретировались результаты парламентских выборов, отношение населения к социальной политике Правительства в 1995 году назвать лояльным уже никак нельзя.

Тем самым "стабилизационный ресурс" социальной сферы в значительной степени исчерпан и вероятнее всего, что отныне этот вектор будет носить диаметрально противоположное направление.

ПРИЛОЖЕНИЕ

**График 1. Официальная безработица в России в 1992-95 гг.
(в % к экономически активному населению)**



**График 2. Задолженность по оплате труда в % к денежным
доходам населения в 1992-95 гг.**

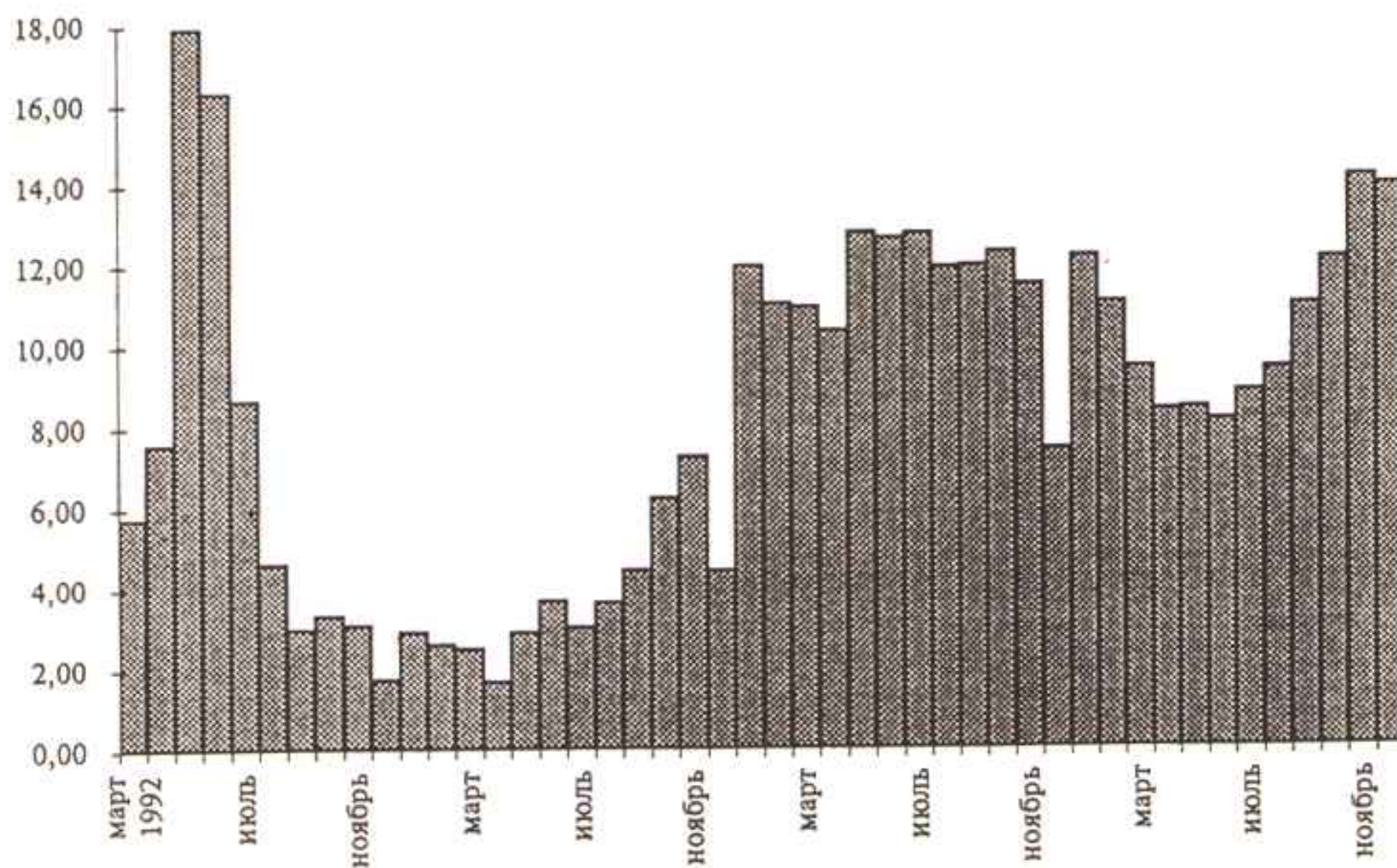


График 3. Динамика открытой и скрытой безработицы в 1995 г. (в % к экономически активному населению)

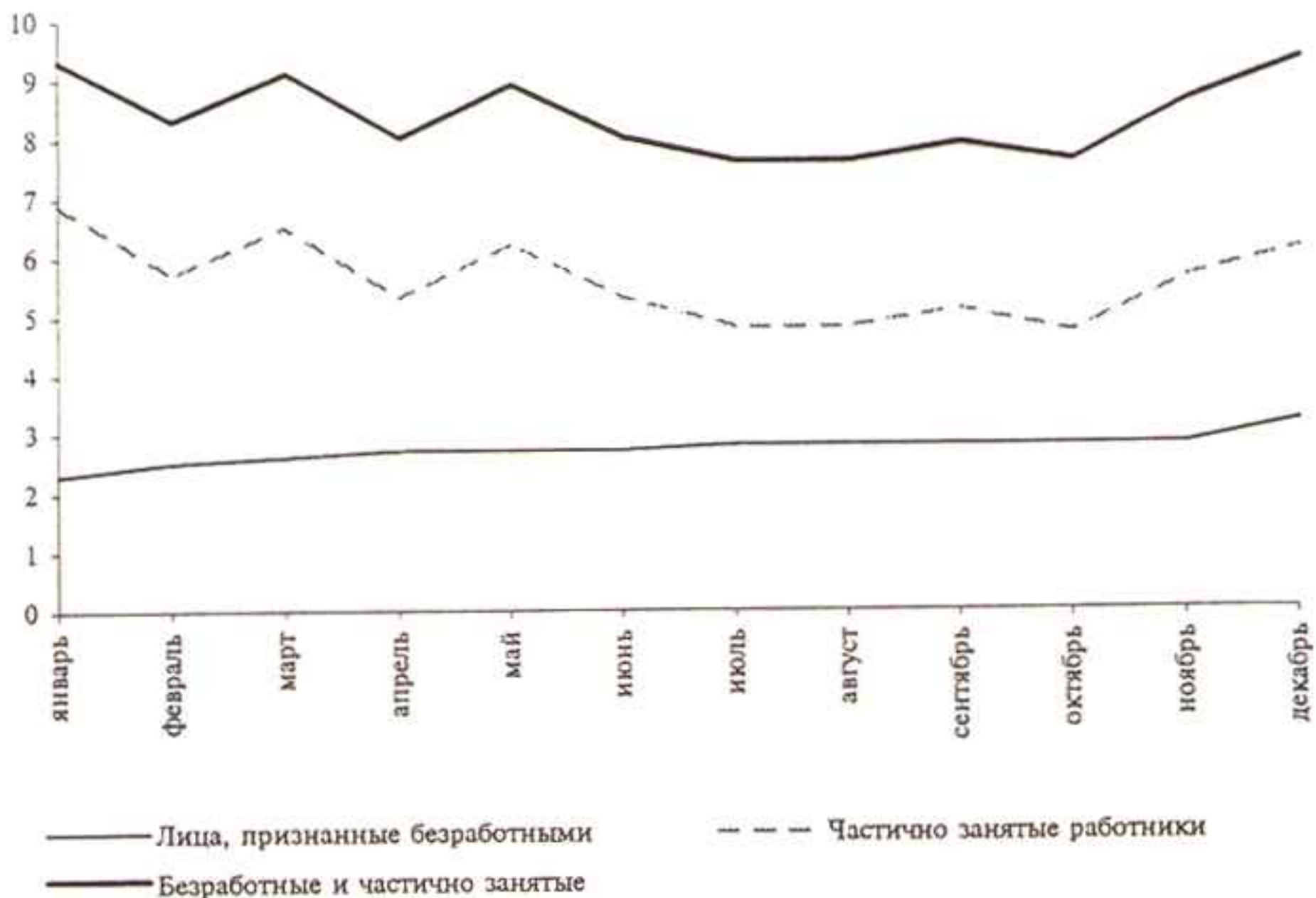


График 4. Доля различных форм скрытой безработицы в численности экономически активного населения в 1995 г., %

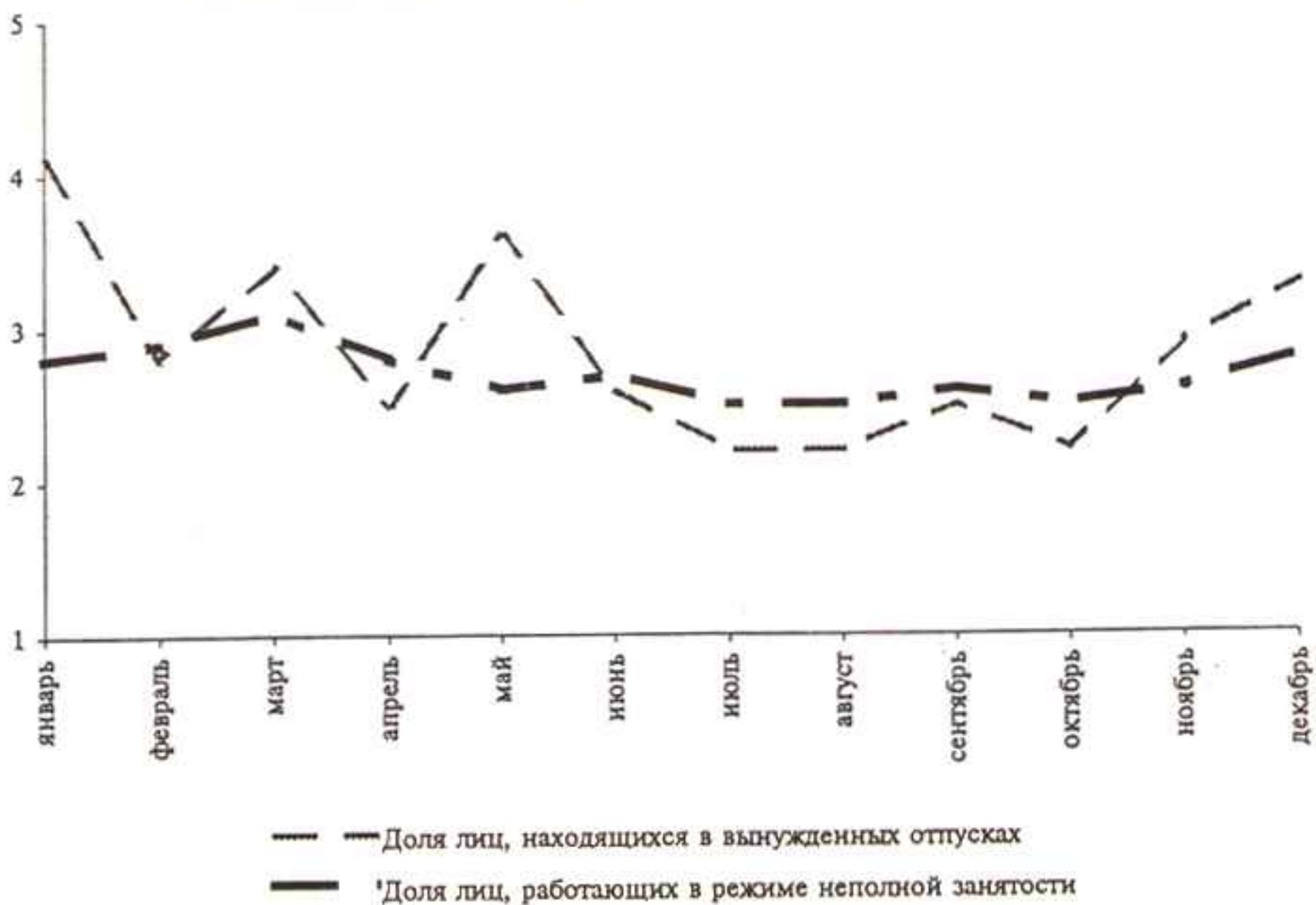


Таблица 1. Продолжительность безработицы в России в 1992-95гг.

	1992	1993	1994	1994	1995		
			6 мес.	год	3 мес.	6 мес.	9 мес.
Безработные-всего	100	100	100	100	100	100	100
До 1 месяца	34,6	18,94	12,34	12,96	11,6	9,5	10,2
От 1 до 4 месяцев	44,9	39,88	37,84	35,38	35,2	31,8	29,5
От 4 до 8 месяцев	16,6	26,53	28,99	26,18	27,6	30,5	29,1
От 8 месяцев до 1 года	3,7	12,16	12,67	16,51	14,9	16	18,1
Более 1 года	0,3	2,49	8,16	8,98	10,7	12,2	13,1

Таблица 2. Половозрастной состав безработных в 1993-1994 гг. (в %)

	Оба пола		Мужчины		Женщины	
	1993	1994	1993	1994	1993	1994
Безработные-всего	100	100	100	100	100	100
в том числе:						
моложе 20 лет	13,4	11,8	11,8	9,5	15,3	14,2
20-24 лет	16,8	16,2	18,6	17,2	14,9	15,2
25-29 лет	11,9	11,3	12,4	11,7	11,4	10,9
30-49 лет	43,4	48,5	43,2	48,8	43,7	48,1
50-54 лет	5,6	5,2	5,3	5	6	5,3
55-59 лет	5,1	4,9	4,9	5,6	5,3	4,2
старше 60 лет	3,6	2,1	3,8	2,2	3,4	2,1
Средний возраст, лет	33,9		33,8	34,5	34	33,8
	34,2					

Таблица 3. Уровень и динамика безработицы в 1995 году

	январь	февраль	март	апрель	май	июнь	июль	август	сентябрь	октябрь	ноябрь	декабрь
Численность экономически активного населения, млн. чел.	72,9	72,9	72,9	72,9	72,9	72,9	72,9	72,9	73,0	73,0	73,0	73,0
Численность ищущих работу граждан, состоящих на учете в службе занятости, чел	2041233	2180929	2256527	2318183	2330945	2352321	2394332	2438988	2436935	2490274	2585320	2643319
Численность лиц, признанных безработными, чел	1710513	1838878	1920993	1985593	1993139	2004380	2048023	2097688	2104179	2142124	2227693	2326989
в т.ч. получающих пособие по безработице, чел	1457144	1576604	1654119	1708766	1720704	1726811	1764157	1811682	1820635	1853673	1932430	2025867
Численность занятых работников, находящихся в вынужденных отпусках, чел	3000637	2057356	2466078	1858027	2607585	1868260	1628405	1624325	1792753	1621456	2128510	2400923
Средняя продолжительность вынужденных отпусков, дней в году	8	11	11	11	9	11	12	13	11	12	10	10
Численность занятых работников, работающих в режиме неполной занятости, чел	2042404	2126117	2243735	2012242	1903314	1991247	1834521	1849169	1899659	1803303	1939567	2050838
Численность частично занятых работников, чел	5043041	4183473	4709813	3870269	4510899	3859507	3462926	3473494	3692412	3424759	4068077	4451761
Численность безработных и частично занятых, чел	6753554	6022351	6630806	5855862	6504038	5863887	5510949	5571182	5796591	5566883	6295770	6778750
<i>В % к экономически активному населению</i>												
Ищущие работу граждане, состоящие на учете в службе занятости	2,8	3,0	3,1	3,2	3,2	3,2	3,3	3,3	3,3	3,4	3,5	3,6
Лица, признанные безработными	2,3	2,5	2,6	2,7	2,7	2,7	2,8	2,8	2,8	2,8	2,8	3,2
в т.ч. получающие пособие по безработице	2,0	2,2	2,3	2,3	2,4	2,4	2,4	2,5	2,5	2,5	2,6	2,8
Занятые работники, находящиеся в вынужденных отпусках	4,1	2,8	3,4	2,5	3,6	2,6	2,2	2,2	2,5	2,2	2,9	3,3
Занятые работники, работающие в режиме неполной занятости	2,8	2,9	3,1	2,8	2,6	2,7	2,5	2,5	2,6	2,5	2,6	2,8
Частично занятые работники	6,9	5,7	6,5	5,3	6,2	5,3	4,8	4,8	5,1	4,7	5,6	6,1
Безработные и частично занятые	9,3	8,3	9,1	8,0	8,9	8,0	7,6	7,6	7,9	7,6	8,6	9,3