

ИНСТИТУТ МИРОВОЙ ЭКОНОМИКИ И МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ  
РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК

**Е.С. Садовая  
В.А. Сауткина**

**КАЧЕСТВО ЖИЗНИ НАСЕЛЕНИЯ МИРА:  
ИЗМЕРЕНИЕ, ТЕНДЕНЦИИ, ИНСТИТУТЫ**

Москва  
ИМЭМО РАН

2012

УДК 316.334.3

ББК 66.3(0)3

Садо 143

Серия "Библиотека Института мировой экономики и международных отношений"  
основана в 2009 году

Садо 143

Садовая Е.С., Сауткина В.А. Качество жизни населения мира: измерение, тенденции, институты. – М.: ИМЭМО РАН, 2012. – 208 с.

ISBN 978-5-9535-0329-7

В монографии рассматриваются проблемы, связанные с глобальными изменениями, происходящими в качестве жизни мирового сообщества. Авторы анализируют изменение подходов к изучению процесса общественного развития, рассматривают эволюцию понятия «качество жизни», которое в современном контексте становится главным показателем существования прочной связи между темпами экономического роста и социальным равновесием в обществе. В работе рассматривается функционирование основных институтов, ответственных за формирование качества жизни. Авторы подчеркивают, что именно качество жизни людей может служить главным показателем эффективности государственного управления и реализации принципов социального партнерства в мире, вступившем в постиндустриальный период своего развития.

**E.S. Sadovaja, V.A. Sautkina. Quality of life of the world population: measurement, trends and institutions.** The monograph discusses the problems associated with global changes in the quality of life of the world community. The authors analyze changes in approaches to studying the process of social development, considering the evolution of the concept of "quality of life", which in the present context is the main indicator of the existence of a strong link between economic growth and social balance in society. This paper considers the functioning of key institutions responsible for the quality of life. The authors emphasize that the quality of life can be regarded as the main indicator of the effectiveness of governance and the principles of social partnership in the world, entered the post-industrial period of development.

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

ISBN 978-5-9535-0329-7

© ИМЭМО РАН, 2012

## Оглавление

|                                                                                                                    |     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>Введение</b>                                                                                                    | 5   |
| 1.                                                                                                                 | 10  |
| <b>Единство и многообразие меняющегося мира: глобальные сдвиги качества жизни мирового сообщества</b>              |     |
| 1.1 Изменение подходов к изучению процессов общественного развития                                                 | 10  |
| 1.2 Факторы социального прогресса                                                                                  | 26  |
| 1.3 Труд и образование в мире                                                                                      | 33  |
| 1.4 Здоровье мира: социальный аспект                                                                               | 53  |
| 2.                                                                                                                 | 75  |
| <b>Изменение качества трудовой жизни под воздействием процесса дальнейшего развития социально-трудовой сферы</b>   |     |
| 2.1                                                                                                                | 75  |
| Эволюция подходов к понятию качества трудовой жизни и его содержательное наполнение                                |     |
| 2.2                                                                                                                | 97  |
| Взаимосвязь динамики качества трудовой жизни с отраслевой и профессионально-квалификационной структурами занятости |     |
| 2.3 Трудовые отношения и системы их регулирования                                                                  | 110 |
| 3.                                                                                                                 | 131 |
| <b>Процесс формирования мирового образовательного пространства</b>                                                 |     |
| 3.1 Общие тенденции в развитии мировых образовательных систем                                                      | 131 |
| 3.2                                                                                                                | 139 |
| Национальные особенности образовательных моделей в различных регионах мира                                         |     |
| 3.3.                                                                                                               | 149 |
| Возможности повышения качества образования путем расширения процесса интеграции высших ступеней образования        |     |
| 3.4                                                                                                                | 160 |
| Системы профессионального образования, как фактор повышения конкурентоспособности в современном мире               | 172 |
| 4. <b>Мировые системы здравоохранения</b>                                                                          |     |
| 4.1 Общие мировые тенденции здравоохранения в мире                                                                 | 172 |

|     |                                                                                                                                                      |     |
|-----|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 4.2 | Региональные особенности систем здравоохранения в мире                                                                                               | 186 |
| 4.3 | Проблемы международного найма медицинского персонала и возможности улучшения качества врачебной помощи населению в странах с различным уровнем жизни | 203 |

Основной особенностью наступившего века становится не борьба идеологий, и даже не соревнование стран за темпы экономического роста, а усиливающаяся конкуренция за качество жизни, национальное богатство, измеряемое качеством человеческого капитала, и научный прогресс. Все большее число аналитиков, ученых, мыслителей, да и политиков говорят об исчерпанности прежней модели развития и о том, что мир стоит перед необходимостью формулирования новых целей общественного бытия. Причем эта задача стоит и перед современными государствами, и перед бизнесом, и перед каждым отдельным человеком. Фокусом, центральным звеном этой новой модели жизни и мироустройства будет, по всей видимости, качество жизни во всем многообразии этого понятия.

Однако констатация ситуации, при всей своей очевидности, ставит перед исследователями массу вопросов. Прежде всего, они связаны с определением набора показателей, характеризующих такое понятие, как «качество жизни», а также позволяющих осуществлять его измерение. В современной науке и политике предлагается множество показателей, характеризующих качество жизни. В данной работе мы представим некоторые подходы, рассмотрим историографию понятия. В связи с необходимостью смены вектора и целей общественного развития о таких вещах, как хорошая высокооплачиваемая работа, доступное качественное образование, эффективное медицинское обслуживание, долгая здоровая жизнь принято говорить не в контексте «социальных завоеваний» или «социального благодеяния» государства, но в контексте «неотъемлемых социальных прав» любого человека. Именно с этих позиций выступают не только ученые и публицисты, но и политики всех уровней. Однако проблема состоит в том, что между риторикой и самыми благими пожеланиями с одной стороны и реальной жизнью с другой – дистанция огромного размера.

Поэтому помимо теоретического анализа этих сложных вопросов, нам также представляется важным понять, каков разрыв между нормативными показателями, характеризующими те или иные аспекты качества жизни, и реальной ситуацией, которая складывается в различных странах. На наш взгляд, в настоящее время достигнуто относительное единство мирового сообщества в понимании необходимости реализации новой парадигмы общественного развития, связанного с прогрессом человека в самом широком смысле этого слова, но реальные пути пока не определены. Более того, именно в плане выработки и осуществления конкретных практик наблюдаются серьезные проблемы даже у наиболее развитых в экономическом плане стран. Не случайно речь в интеллектуальном сообществе ведется о кризисе социального государства, да и ту ситуацию, которая складывается в значительном числе стран после кризиса, никак нельзя назвать благополучной. Не менее важно попытаться проанализировать основные тенденции, институты развития и особенности их функционирования в отдельных странах и регионах мира.

Во всяком случае, уже сейчас понятно, что простых и легких решений обозначенной задачи ждать не приходится. Современный мир все больше упирается в объективные ресурсные ограничители дальнейшего экономического роста, основанного на прежней парадигме развития. В то же время, даже имеющиеся результаты этого роста все менее справедливо разделяются между людьми – растет неравенство и между странами и внутри стран между отдельными социальными группами. Возникает некий парадокс – при понимании и признании социальных прав и выработке определенных глобальных социальных стандартов, мировое сообщество не может не то что наметить «дорожную карту» того, как добиться «социального прогресса для всех», но даже выработать некие общие рецепты того, как добиться искомого результата. Пока можно лишь констатировать,

что среди членов мирового сообщества есть страны, добившиеся определенных успехов в плане развития человека. Эти примеры есть и в Азии, и в Африке, и в Европе. Однако проблема состоит в том, что до сих пор не выявлен универсальный и эффективный «алгоритм успеха» этих стран. Выясняется, что учесть весь спектр факторов, определяющих успех или неуспех предпринимаемых усилий, чрезвычайно сложно. Но даже если удастся сделать это в одном случае, то, это может не сработать в других.

При этом современные общества в рамках всего человечества стали более зависимы друг от друга. Процесс глобализации усиливает их технологическую и экономическую взаимосвязь. Создаются международные экономические и политические организации, развивается международное право, что ведет к более тесному объединению человечества в рамках мирового сообщества. Но в этом объединяющемся сообществе существуют не только отношения сотрудничества и общие интересы, но и конфликты, и разногласия. Воспользоваться плодами глобализации могут только те, кто стал неотъемлемой частью нового разделения труда, и прочно удерживает завоеванные позиции. Это, несомненно, обостряет конкуренцию между странами за «место под солнцем», которого пока очевидно не хватает на всех.

Соотношение сил в мире резко меняется и под воздействием новых высоких технологий, которые предоставляют транснациональным корпорациям невиданные прежде мощные средства концентрации капитала, эффективного контроля над мировым рынком труда и знания. Все это, в свою очередь, порождает целый ряд проблем, в решении которых заинтересованы все страны и все сообщество людей в целом. Большинство этих проблем связано с необходимостью охраны окружающей среды, здоровья населения, обеспечением качества и безопасности труда и высокого образования, что напрямую связано с понятием качества жизни.

Именно поэтому современная эпоха, особенно период последнего глобального экономического кризиса, сфокусировала внимание исследователей на проблемах активизации экономического роста и придания ему более справедливого и социального характера, а, говоря шире, на проблемах поиска адекватных целей общественного развития. Причем вопросы эти из плоскости теоретической очень быстро перешли в плоскость необходимости принятия срочных, можно сказать «пожарных» мер экономической и социальной политики. Речь уже идет не просто о корректировке прежней политики, но о кардинальной смене вектора социально-экономической политики для многих ранее благополучных стран и о необходимости стабилизации политической ситуации.

Такая постановка вопроса предполагает построение моделей развития, которые предоставляли бы человеку больше возможностей для достойной жизни. В первую очередь это означает широкий доступ к обеспечению здоровья и получению хорошего образования, представляющего сегодня ценность само по себе, а не только как механизм адаптации человека к условиям меняющегося мира. Несомненно, в основе этих моделей может быть только эффективное экономическое развитие. Однако оно является необходимым, но далеко недостаточным условием. Отнюдь не всегда экономический рост конвертируется в качество жизни людей, определяемое хотя бы самым минимальным набором соответствующих параметров - здоровье и образование.

Многие исследователи в последнее время отсылают к опыту такой африканской страны как Ботсвана, являющейся яркой иллюстрацией сказанного выше. Ботсвана - государство на юге Африки, добившееся в последние годы

поистине огромных успехов в экономическом развитии. Достаточно сказать, что за последние несколько десятилетий по темпам роста она валового национального дохода на душу населения она занимает третье место в мире, уступая лишь Китаю и Южной Корее. ВНД по паритету покупательной способности на душу населения составляет 13100 долларов США. При этом стране не удалось добиться таких же прорывных результатов в улучшении качества жизни населения – безработными являются от 30 до 40% населения, практически каждый третий гражданин страны живет за чертой бедности. В итоге страна занимает лишь 125 место по Индексу развития человеческого потенциала, что свидетельствует о недостаточных успехах в развитии образования и здравоохранения здесь, несмотря на относительно высокий уровень государственных расходов на социальные услуги населению. Возможно, это является следствием сохраняющегося значительного имущественного расслоения - коэффициент Джини очень высок, его величина составляет 61. Исправить ситуацию не смогли даже отсутствие коррупции и хорошо развитый гражданский контроль, базирующийся на успешном использовании потенциала родоплеменных институтов.

Проблемам взаимосвязи экономического роста и качества жизни людей посвящается в последние все больше работ. Сошлемся лишь на одно, весьма знаковое исследование – юбилейный двадцатый Доклад о развитии человека 2010 года «Реальное богатство народов: пути к развитию человека», подготовленный ООН в рамках исследований, проводимых по Программам развития этой организации (ПРООН). В Докладе значительное место уделяется анализу именно обозначенной выше проблемы. Один из основных выводов доклада заключается в том, что экономический рост не обязательно линейно связан с достижениями в отношении здоровья и образования. Очевидно, что рост порождает большие возможности..Но для обеспечения успехов в области здравоохранения и образования не обязательно сохранять высокие темпы роста и это открывает широкие перспективы перед менее развитыми в экономическом отношении странами.

Для того чтобы экономический рост реально служил интересам развития человека, необходимо на практике воплотить концепцию достойного труда, что позволит ликвидировать не только экономическую бедность человека, но и бедность в целом. Только при этом станет возможным реализовать права человека на здоровье и образование, а также многие другие неотъемлемые права человека, объединяемые общим смыслом высокого качества жизни. И это справедливо – ведь и пенсионное обеспечение, и медицинское обслуживание, в меньшей степени, но все же, и образование – все это, во многом, производные от трудовых отношений и качества социально-трудовой сферы.

Именно поэтому важнейшей задачей по глобальному повышению качества жизни людей должно стать улучшение качества трудовой жизни. Это может быть обеспечено и через рост вложений в формирование человеческого капитала и через приближение социально-трудовых стандартов в менее развитых странах к стандартам стран высокоразвитых. В условиях глобализации главной задачей регулирования социально-трудовых отношений должны стать обеспечение конкурентоспособности страны, в том числе через поддержание высоких качественных характеристик работника и мобильности рабочей силы, способность бизнеса и государства обеспечить инновационное, экономически эффективное развитие и высокий уровень социальных трудовых стандартов.

Ситуация, складывающаяся в развитых странах, становится неким образцом

для остальных, которые попадают в их сферу интересов, и это объясняется даже не только привлекательностью этих образцов для стран-реципиентов, но и миссионерским поведением стран-доноров. Такое «миссионерство» зачастую несознательно, а чаще вполне осознанно – правительства и бизнес-сообщество заинтересованы в том, чтобы предотвратить недобросовестную конкуренцию, основанную на социальном демпинге. Эта политика в условиях глобального мира может быть вполне действенной, поскольку уже существуют инструменты и институты – МОТ, трудовые стандарты, глобальные соглашения и интересы. Ведь неслучайно в Уставе Международной Организации Труда (МОТ) записано: «непредоставление какой-либо страной трудящимся человеческих условий труда является препятствием для других народов, желающих улучшить положение трудящихся в своих странах».

Кстати, речь не идет только лишь о достойном размере оплаты труда и его условиях. Имеется в виду и экология, и развитие «территории присутствия» бизнеса. Появился целый слой экологически и социально ответственных инвесторов, которые не вкладывают деньги в акции «неблагонадежных» предприятий, все шире распространяется идеология корпоративной социальной ответственности бизнеса. Однако надо быть реалистами – эти тенденции только-только пробивают себе дорогу. Достаточно часто можно встретить совершенно иные примеры – когда бизнес, переходящий из более развитых стран в менее развитые, приносит туда лишь разрушение старых патриархальных отношений и новую эксплуатацию, основанную на низких социальных издержках. Задача заключается в том, чтобы собрать, обобщить и проанализировать примеры эффективных практик. Однако, как сказано в упоминавшемся выше Докладе о развитии человека, «контекст явно имеет значение». Отнюдь не весь положительный опыт может быть растиражирован и рекомендован для применения. Экономики и социальную сферу отдельных стран, формировавшиеся в весьма отличающихся друг от друга культурно-исторических условиях, зачастую невозможно привести к «общему знаменателю». Следовательно, мир становится все более «мозаичным».

В этой связи остро стоит вопрос о субъектах трансформации. Долго и довольно остро дискутировавшийся вопрос о роли государства в современных условиях, все больше решается в пользу усиления такого участия. Действительно, решить вопросы широкого распространения социальных стандартов, бесконфликтного перераспределения рабочей силы между отраслями и секторами экономики в условиях стремительно меняющегося мира, развития систем образования и здравоохранения невозможно без эффективного регулирующего и координирующего участия государства. Именно анализ положительного опыта стран с формирующимися рынками, вырвавшимися в последние годы в лидеры мирового развития, позволяет сказать, что там, где ставят во главу угла развитие – большое место уделяют здравоохранению и образованию, то есть формированию человеческого капитала, как основного ресурса такого развития. Более того, государство в этих условиях может компенсировать недостатки развития гражданского общества, активно участвуя в перераспределении общественного богатства и ограничивая антиобщественные аппетиты бизнеса.

Однако сложность задач, которые предстоит решить, предполагает гораздо более широкий круг участников и, прежде всего, заинтересованное и ответственное индивидуальное участие граждан в социальном развитии. Не случайно одним из важнейших путей реализации европейской Концепции социальной сплоченности (рекомендации по осуществлению социальной политики) называется распространение «этики ответственности» (имеется в виду именно индивидуальная



ответственность) и широкого социального и гражданского диалога.

Еще одним важнейшим субъектом происходящих перемен становится экспертное интернет-сообщество социальных сетей, способное «на общественных началах» проводить широкую гражданскую экспертизу и социального законодательства, и принимаемых правительствами мер социально-экономической политики, и различных социальных практик. Несмотря на то, что такие механизмы пока только формируются, они все шире используются политиками и чиновниками, в том числе и нашей стране. Яркий тому пример – широкое общественное обсуждение закона «Об образовании РФ».

В соответствующих разделах данного исследования рассматриваются проблемы, связанные с глобальными изменениями, которые происходят в качестве жизни народов, проживающих в современном мире. В первую очередь, обосновывается настоятельная необходимость изменения подходов к изучению процессов общественного развития. Рассматривается эволюция самого понятия качества жизни от термина, который первоначально носил явно пропагандистский характер и чаще употреблялся в публицистике, до социальной категории, которая в современном контексте становится главным показателем существования прочной связи между темпами экономического роста и социальным равновесием в обществе. Подчеркивается, что именно качество жизни людей может служить главным показателем эффективности государственного управления и реализации принципов социального партнерства в мире, вступившем в постиндустриальный период своего развития.

## **Глава 1. Единство и многообразие меняющегося мира: глобальные сдвиги качества жизни мирового сообщества**

### **1.1 *Изменение подходов к изучению процессов общественного развития. Общие условия.***

Изменение подходов к изучению процессов общественного развития во многом обусловлено банкротством господствовавшей в послевоенные годы доктрины, базировавшейся на механистическом подходе к общественному развитию. При таком подходе социальный прогресс в большинстве случаев приравнивался к экономическому росту, выражавшемуся в изменении чисто количественных показателей различных уровней. Внимания рассмотрению не количественных, а качественных аспектов развития, включающих безопасность, здоровье, уверенность в завтрашнем дне, справедливость гуманистическую направленность развития, вопросы экологии уделялось гораздо меньше. Перечисленные нами выше показатели качества жизни человека в самом широком смысле этого слова воспринимались скорее как «приятные» последствия экономического роста, а позднее – отчасти и как условия этого самого роста.

Самыми важными для исследователей, но, в первую очередь для тех, кто принимает решения – политиков, чиновников, согласно этой доктрине, представлялись макроэкономические аспекты развития общества. Помимо объема ВВП, его темпов роста, это были - уровень инфляции, биржевые котировки акций, учетная ставка процента, уровень инфляции, уровень безработицы и т.д. И этому есть несколько объяснений. Нельзя забывать, что в то время, когда были заложены современные подходы к общественному развитию – в период после Второй мировой войны – экономики подавляющего числа развитых стран мира находились на достаточно низком уровне, что являлось прямым последствием войны. В этих условиях именно наращивание физических объемов производимых обществом

материальных благ действительно соответствовало интересам развития общества\*. Во многом этому способствовало и широкое распространение социал-демократических и христианско-демократических идей, что делало распределение создаваемого продукта более-менее справедливым в глазах подавляющей части населения. Таким образом, темпы экономического роста и уровень жизни населения, также как и качество жизни достаточно жестко взаимообусловлены. Экономика «позволяла» увеличивать богатство, а политика делала его распределение справедливым.

Не стоит забывать, что внимание к вопросам справедливого распределения результатов экономического роста и увеличение доли расходов на социальные нужды обуславливалось первоначально в большей степени необходимостью предотвращения социальных конфликтов, нежели даже потребностью активизации экономического роста или перевода его на новый качественный уровень. Не случайно исследователи социального государства связывают его возникновение с обострением социально-политической ситуации и основной причиной его развития называют необходимость ответа на социальные риски индустриального государства. Во всяком случае, несправедливость экономического роста не была в то время доминирующей тенденцией развития. Конечно, это касалось лишь незначительного числа наиболее развитых стран.

Достаточно низкий уровень стартовых условий, в первую очередь в послевоенной Европе, позволил достичь существенного прогресса в создании довольно высоких стандартов уровня жизни в короткие сроки. Люди на протяжении жизни одного поколения ощущали существенный рост уровня и качества своей жизни, в связи с чем, естественно, расширился и спектр потребностей. Новые требования стали предъявляться к трудовой деятельности – безопасность, интерес, удобство местоположения работы, достаточное количество свободного времени и т.д., а в понятие «удовлетворенности жизнью» все больше включались и такие характеристики, как доступность и качество социальных услуг – здравоохранения и образования.

При этом все очевиднее становилось, что рыночные институты, дающие рост экономической эффективности, отнюдь не всегда хорошо «справляются» с решением социальных задач. Это особенно ярко проявилось в период интенсивной глобализации мировой экономики. Если в «старых» экономически развитых странах политические институты давно и вполне удачно контролировали бизнес с точки зрения выполнения им своих социальных обязательств, да и государства этих стран отнюдь не напрасно назывались социальными, то в развивающихся странах, попавших в орбиту интересов экономических «тяжеловесов», ситуация складывалась неоднозначная. Транснациональные компании, переводившие свои производства в развивающиеся страны, далеко не всегда были заинтересованы в росте уровня образования своих работников. Более того, поскольку более высокий уровень образования подразумевает более высокий уровень заработной платы, то «дешевые» работники рассматривались как конкурентное преимущество на глобальном рынке. Тем более затраты на охрану труда и сохранение здоровья работников в условиях отсутствия дефицита рабочей силы также не рассматривались как необходимые и первоочередные. Да и отношение к экологии не всегда можно было назвать гуманным.

Таким образом, все очевиднее становилось, что экономический рост и социальный прогресс не так однозначно связаны между собой. Результаты усилий всего общества разделяются между его членами не всегда справедливо: в мире

растет расслоение на бедных и богатых, здоровых и больных, имеющих доступ к бесплатному качественному образованию и не имеющих и т.д. Более того, последний кризис, не закончившийся до сих пор, привел к поляризации общества даже в тех странах, которые считались до этого социально ориентированными.

Необходимость формулирования новых целей развития связана, во многом и с банкротством идеологии «общества потребления» и линейного эконометрического подхода к общественному развитию. Все очевиднее становится, что послевоенное бурное развитие экономик многих ведущих стран мира, позволившее на протяжении жизни практически одного поколения значительно улучшить качество жизни, не учитывало многих существенных факторов и ресурсных ограничителей. Получилось, что благополучие нынешних поколений – это благополучие «в долг», а расплачиваться с этим долгом придется будущим поколениям. Глобализация, наряду с положительными последствиями, также способствовала обострению проблемы неравенства, но уже в масштабах всего мирового сообщества.

**Таким образом, можно сказать, что движущей силой, заставляющей ученых и политиков искать и предлагать обществу новые цели развития, стало растущее неравенство и несправедливость этого неравенства, осознаваемые как важнейшая угроза дальнейшему развитию.** Темпы роста экономики, особенно если они обеспечиваются любой ценой, в том числе за счет расточительного отношения к экологии, ужесточения эксплуатации работников, уже не являются адекватным показателем развития, отвечающего ожиданиям общества.

В этих условиях на повестку дня все более настоятельно выходит вопрос о нахождении путей более справедливого развития, а главное - о выработке адекватных критериев общественного прогресса. Нельзя сказать, что мировое сообщество не было озабочено этими проблемами вплоть до последнего времени. В Уставе Международной Организации Труда (МОТ), например, провозглашается, что всеобщий и прочный мир может быть установлен только на основе социальной справедливости. О необходимости построения более справедливого экономического миропорядка говорили известные экономисты Дж. Стиглиц и Дж. Сакс, финансист Дж. Сорос. В последние годы уже не только ООН и МОТ, но и международные финансовые организации, придерживавшиеся до этого времени четко выраженной либеральной доктрины, в качестве условия прогресса называют социальное развитие и социальную справедливость. В частности, новые подходы к развитию, которое должно в обязательном порядке включать и социальные аспекты, сформулированы Всемирным банком.

Наиболее завершенный вид такой подход получил в разработках ООН. В Докладе о развитии человека 2010 года говорится: «выдвижение человека в центр развития – это нечто гораздо большее, чем простое интеллектуальное упражнение. Оно подразумевает справедливый и всеобъемлющий прогресс, при котором люди становятся активными участниками изменений и который гарантирует, что сегодняшние успехи не будут достигнуты за счет будущих поколений» и далее: «измерение ради измерения никогда не было самоцелью. Доклад о развитии человека открыл новые возможности осмысления прогресса, выдвинув простую, но убедительную идею о том, что развитие – это нечто гораздо большее, чем простой рост доходов. . . Более того, если рост означает средство достижения различных целей – как широко признано теперь, – то «успех» этого роста должен оцениваться по отношению к более общим целям развития человека, которых он стремиться достичь».

Однако, как нам представляется, основная проблема заключается не столько

в признании необходимости более сложного подхода к выделению критериев прогресса с упором на качество общественного развития и качество жизни людей. Но и в построении системы таких критериев и количественной их оценки, которая позволила бы проводить межстрановые и временные сравнения.

**Качественные показатели общественного прогресса.** Одной из причин, по которым идеи оценки качества жизни не находили широкого применения заключалась в том, что такого рода показатели достаточно трудно сформулировать, а еще сложнее измерить. Однако очевидно также, что сложившиеся подходы к количественным оценкам экономического роста и общественного благосостояния уже не удовлетворяют сложившейся к настоящему времени потребности адекватной оценки процесса развития.

Очевидно, например, что такой достаточно простой для подсчета показатель как ВВП, с одной стороны, включает в себя те виды деятельности, которые наносят ущерб экологии и, с другой стороны, не учитывают важные нефинансовые аспекты улучшения качества жизни населения. Не случайно все большее число стран наряду с традиционными показателями шире используют новые, содержащие оценку качественных аспектов развития. Среди этих показателей можно назвать такие как индекс устойчивого экономического благосостояния, «зеленый» ВВП (Green Gross Domestic Product), индикатор подлинного прогресса.

Идеи новых подходов к развитию человека и общества, существовавшие в XX веке, в последнее время завоевывают все большее место в социальных науках и практической политике. Речь идет, прежде всего, об отказе от господствовавшего долгое время технократического мышления, о новых подходах к развитию человека, формулированию целей этого развития, не базирующихся на безудержном росте потребления. В свое время эти идеи высказывались в трудах Ю. Хабермаса, Дж. Гэлбрейта, Т. Хайдеггера, Э. Фромма и других ученых.

Понятие КЖ, как социальная категория, в современном контексте включает в себя оценку качества населения в различных странах, а также и условий жизнедеятельности людей с точки зрения возможностей развития человеческого потенциала. В настоящее время расширяется число научных дисциплин, включающих это понятие в качестве объекта своего изучения. При отсутствии общепринятого понимания эта категория стала использоваться в качестве так называемого «зонтичного» понятия, когда каждый исследователь конкретизирует его в зависимости от целей своего исследования. Однако существует эволюция этого понятия от пропагандистского словосочетания к социологической категории, которая может служить для принятия взвешенных решений в области социального управления. При этом понятие КЖ не должно сводиться к минимальным социальным стандартам, но учитывать ресурсные возможности общества, соответствовать нормам, обычаям, традициям, конкретному времени и месту рассматриваемой социальной системы.

В эволюции этого понятия существуют определенные этапы его развития. По образному выражению И.В. Бестужева – Лада, к ним можно отнести: «эмбриональный», продолжавшегося с конца 50-х до середины 60-х годов XX века; следующий - «квантификационный», развивавшийся с середины 60-х до начала 70-х; в то время начался третий, продолжающийся до настоящего времени этап, названный «концептуальным».

Сначала этот термин носил явно пропагандистский характер по типу: «американское качество жизни – самое высокое в мире» и чаще употреблялся в

публицистике. Однако уже в первой работе, которая, как считается, и ввела в научный оборот понятие КЖ, оно носило достаточно критический характер. В книге Дж. Гелбрейта «Общество изобилия» оно использовалось в целях сопоставления сложившегося высокого уровня жизни и его относительного отставания от широкого круга вновь появляющихся социальных потребностей населения США.

В тот исторический период американская экономика переживала фазу подъема, однако, социологи и экономисты сочли своевременным поставить исключительно важный вопрос о том, что экономический рост не всегда находится в прямой связи с уровнем социального развития. Это был тот период, когда шло формирование концепции постиндустриального общества, которая в радужных тонах предвещала будущее «золотого века» капитализма. В это же время в научной литературе стали появляться статьи с требованием значительно расширить диапазон оценок социально-экономической действительности. В частности, с момента выхода в свет коллективной монографии «Социальные индикаторы», было положено начало новому направлению социальных исследований, с самого начала связанных с понятием КЖ.

Чтобы ввести это расплывчатое понятие в рамки научной категории, была проделана большая работа по оформлению его кругом показателей. Стремление построить систему количественных показателей, найти способы их измерения, сопоставления, социального нормирования качественных характеристик условий и особенностей жизни отдельных социальных групп и общества в целом, служило необходимости предоставить политикам, принимающим решения, более полную и научно-обоснованную информацию. Это было началом отхода от традиционных принципов экономической статистики, которая базировалась на чисто экономических показателях в рамках категории уровня жизни (стандарта). Все это придавало понятию КЖ такую же важную самостоятельную роль в системе социального управления, которое ранее принадлежало только категории стандарта жизни.

Представляется важным отметить, что уже в тот период в американской социологической науке началось целое «движение за показатели». Один из его основоположников писал, что это было «выступление против излишнего доверия к рынку как мере ценностей вещей, атака на «статистическую бюрократию», которая занимается тем, что можно без труда подсчитать в долларах, пренебрегая рассмотрением того, что именно подсчитывается».

С начала 70-х годов прошлого века КЖ используется в социологической науке не просто как научная категория, а как целостная концепция. В своем исследовании «Мировая динамика» Дж. Форрестер предложил использовать социальную модель КЖ в качестве органической составной части глобальной модели. Для этого было предложено использовать следующие показатели: стандарт жизни, уровень скученности населения, уровень питания, уровень загрязнения окружающей среды. В след за этим встал вопрос о способах измерения объектов подобного типа. С этого времени определились три основных направления в моделировании КЖ:

- с помощью сложных подсистем агрегированных показателей более частного порядка;
- при помощи частных показателей, тесно взаимосвязанных с изучаемым объектом и служащих условными индикаторами изменения состояния объекта;
- с помощью специально разработанных индексов (обобщающих

показателей).

Принято считать, что со времени выхода книг Дж. Форестора «Мировая динамика» и Д. Медоуза «Динамика роста» началась продолжающаяся до настоящего времени дискуссия по проблемам глобального моделирования, которое и потребовало наличия четкой концепции соотношения качественных и количественных изменений в жизни общества.

Дальнейшее развитие социологии глобальных систем потребовало повысить уровень моделирования КЖ. С тех пор в социологической литературе появилось несколько десятков различных моделей качества жизни. Многие из тех подходов, которые были разработаны еще в начале семидесятых годов, до сих пор не потеряли своего практического значения. Например, разработанная М. Джонсом и М.Флексом, модель сфер качества жизни в крупных городах США. Она состояла из 14 блоков показателей, среди которых: доходы, безработица, бедность, жилищное обеспечение, образование, физическое здоровье, психическое здоровье, загрязнение воздуха, общественный порядок, безопасность, расовое неравенство, проблемы общностей, участие в управлении, уклоняющееся от норм поведение.

Дж. Вильсон предпринял факторный анализ 72 социальных показателей. в целях установления различий в качестве жизни населения 50 американских штатов. Эта модель включала в себя девять компонентов: индивидуальный статус, равенство, образование, экономический рост, технологические изменения, сельское хозяйство, жизненные условия. здоровье и социальная безопасность. Как видно, в данном случае концепция КЖ направлена на решение наиболее острых социальных проблем.

П.Рэстоджи, предложил использовать специально разработанную им модель КЖ с целью измерения стабильности и жизнеспособности социальных систем. Его опыт уводил процесс концептуализации КЖ в социально-политическую плоскость. В этих целях использовались 11 переменных:

административная эффективность органов управления;

уровень экономического развития страны;

темпы экономического роста,

уровень образования населения;

темпы роста численности населения;

уровень безработицы,

темпы роста индекса;

масштабы и интенсивность военно-политического давления на правительство страны как внутри ее, так и извне;

средняя продолжительность жизни,

этническая напряженность из-за расовых, культурных, идеологических противоречий среди населения;

оценка самим населением роли правительства и его способности решать основные социальные проблемы.

Это положило начало широкому использованию концепции КЖ в смежных сферах моделирования, в данном случае, международных отношений. Таким образом, категория КЖ была востребована для моделирования динамики изменения мировой системы, а также в качестве инструмента системы принятия решений в системе управления социальными процессами.

С середины 90-х годов XX века в российской социологии началась разработка концепции качества жизни. В основе этих изысканий находится теория образа жизни, которая в советское время представляла собой идеологическую альтернативу зарубежной концепции качества жизни. В трудах известных социологов, М.Н.Руткевича, И.В.Бестужева - Лады, Г.Е.Зборовского и многих других ученых, понятие образа жизни было представлено как система деятельности: профессионально-трудовой, семейно-бытовой, общественно-политической, культурно - досуговой.

Резкое падение уровня жизни российского населения в начале 90-х годов прошлого века определило необходимость исключить из обихода такие термины, как «народное благосостояние» и другие этому подобные словосочетание. Заменившую их категорию КЖ. исследователи все чаще стали рассматривать и как цель социального развития, и как способ оценки эффективности управления социальной сферой. Таким образом, это понятие постепенно наполнялось новым содержанием.

В современных работах, в которых предпринимается попытка разработать определенную концепцию, понятие КЖ трактуется строго в соответствии целями и задачами, которые ставит перед собой тот или иной исследователь. **Обобщая все это многообразие, можно выделить некоторые общие подходы, которые, на наш взгляд, сводятся к адекватности КЖ минимальным социальным стандартам, ресурсным возможностям общества, конкретному времени и месту, типу социальной системы.**

В данной работе понятие КЖ используется в контексте обозрения глобальных сдвигов, которые произошли в этом направлении за последние десятилетия. В этих целях необходимо обеспечить максимально возможную сопоставимость статистических данных между странами в динамике их изменений во времени. Это серьезная проблема, которую возможно лишь отчасти решить с помощью различного рода метаданных и специально разработанных индексов.

В целях интегративной оценки КЖ стран – членов ООН был разработан индекс развития человеческого потенциала ИРЧП (International Human Development Indicators). Этот индекс рассчитывается на основе таких показателей, как: ожидаемая продолжительность жизни, уровень образования, реальный душевой валовой внутренний продукт. При расчете исходные три показателя сводятся к единой системе измерения посредством оценки достижений по каждому из них как относительной дистанции от желаемого результата. Таким образом, максимальное и минимальное значение каждой переменной переносится на шкалу от 0 до 1, а каждая страна располагается на определенной точке. Соответственно, чем ближе страна к величине ИРЧП равной единице, тем меньше тот путь, который предстоит пройти до уровня качества жизни, который принимается мировым сообществом как желаемый. Очевидно, что с помощью таких «грубых» инструментов возможно выяснить лишь средний уровень обеспечения той или иной страной базового человеческого потенциала. Вместе с тем, ИРЧП является тем статистическим инструментом, который реально позволяет проводить сравнения уровней развития различных стран и регионов.

Впервые этот индекс был разработан и начал широко использоваться в 1990 году. За это время было накоплено достаточно информации для проведения наблюдения за мировыми тенденциями человеческого развития за период с 1970 по 2010 годы. С тех пор появилась возможность использовать полученные данные в различных целях. Например, для ежегодного построения рейтингов, которые регулярно публикуются в целях определения того места, которое занимает та или иная страна в системе этих измерений. Так, в рейтинге 2010 года числе первых десяти стран лидировали: Норвегия, Австрия, Новая Зеландия, Соединенные Штаты, Ирландия, Лихтенштейн, Нидерланды, Канада, Швеция и Германия. Россия по результатам этого года оказалась на 65 месте, уступив даже таким странам, как Албания, Перу и Тринидад и Табаго.

Данные, представленные в юбилейном Докладе о развитии человека в 2010, отражают множество путей достижения хороших результатов, что подтверждает тезис о том, что не существует единственной модели успеха. В этом докладе содержится обзор тех преобладающих тенденций, которые наблюдались с начала 1970 года в 135 странах, что составляет 92% населения мира.

За двадцатилетний период, в течение которого ежегодно публикуются эти данные, большинство стран – членов ООН достигли значительных успехов в большинстве областей развития. Сорок лет назад никто не мог предположить, что многие беднейшие страны смогут кардинально изменить ситуацию и добиться прогресса в сфере образования и здравоохранения. Мировой прогресс в области развития человека, а значит и в повышении КЖ, был настолько значительным, что можно говорить о глобальных сдвигах в развитии современного мира. Наибольший прогресс был достигнут в Восточной и Южной Азии и в регионах Тихого океана. Причем, если разрыв между богатыми и беднейшими странами по показателю роста доходов увеличился, то по уровню ИРЧП бедные страны стали преодолевать разрыв: с 1990 по 2010 на 1/5 и на 1/4 с 1970 года.

Вместе с тем, в некоторых странах в результате действия таких негативных факторов, как эпидемии СПИДА, разного рода конфликтов и слабого уровня политического и экономического управления, зафиксирован резкий откат относительно уровня 1999 года. Особенно это коснулось таких стран, как Конго, Замбия и Зимбабве. Это говорит о том, что прогресс не носит линейного характера. Для достижения определенных результатов по улучшению КЖ имеет значение воздействие целого веера различных факторов, в числе которых развитие различных институтов, география, а также политика в области социального управления.

***Почему мы рассматриваем качество трудовой жизни, образование и здравоохранение.*** Хотелось бы оговориться, что в представленной работе мы рассматриваем вопросы уровня жизни несколько иначе, нежели это предполагается в рамках подсчета индекса развития человеческого потенциала - с точки зрения того, как на уровень жизни человека влияет его трудовая деятельность. При этом мы постараемся поставить вопрос шире – каким образом занятость человека определяет не только уровень его жизни (в смысле неких количественных характеристик), но и качество трудовой жизни и жизни вообще. Почему мы акцентируем свое внимание именно на вопросах качества трудовой жизни? На наш взгляд, это достаточно очевидно. Прежде всего, потому, что уровень жизни подавляющей части населения мира зависит от занятости, от возможности своим трудом зарабатывать достаточные для жизни средства. Более того, во многих странах системы социальной защиты «привязаны» именно к трудовой деятельности



человека. Действительно, большая часть населения состоит из наемных работников. Поэтому, от того, в каких условиях они работают, зависит размер их вознаграждения. Поэтому от их трудовой жизни зависит и качество жизни вообще, поскольку в современных условиях заработок работника должен позволять ему не просто поддерживать свою жизнь физиологически, но и удовлетворять разнообразные духовные потребности, получать хорошее образование, а также хорошо обеспечивать свою семью, старость, свое здоровье.

Таким образом, именно занятость и трудовые отношения представляют собой тот фокус, в котором пересекаются интересы экономического роста и интересы сохранения социальной и экономической стабильности любого общества. Не случайно, важнейшими индикаторами, оказывающими влияние на мировые рынки, являются ежемесячные отчеты о занятости (Employment Reports), публикуемые Бюро статистики труда США и содержащие данные об уровне безработицы, числе новых рабочих мест, средней почасовой оплате труда и средней продолжительности рабочей недели. Эти отчеты используются, в том числе, и для прогнозов многих макроэкономических показателей.

Подтверждением тезису о роли социально-трудовой сферы в обеспечении социальной стабильности может служить нарастание протестных настроений в Европе и в США в 2010-12 годы. Еще более показательным стало развитие событий на Ближнем Востоке и в Северной Африке. При всей сложности, неоднозначности и непредсказуемости происходящих в этом регионе мира процессов, можно констатировать, что толчком к волнениям и основным требованием выступающих на первоначальном этапе стало качество трудовой жизни, вернее неудовлетворенность им и требование его улучшения.

Таким образом, занятость представляет собой весьма сложную социально-экономическую категорию, отражающую, как степень эффективности использования обществом всех имеющихся ресурсов (в том числе человеческих), так и дающая представление о степени гуманизации самого общества, его цивилизованности и комфортности для каждого отдельного человека. Невозможно представить себе современную высокоразвитую экономику, которая не обеспечивает высоких социальных стандартов занятости и жизни населения. При этом и экономической теорией и повседневной практикой доказано, что в современных условиях экономическая эффективность напрямую зависит и, в значительной степени, определяется степенью социализации социально-трудовой сферы.

При этом качество трудовой жизни мы рассматриваем не только с точки зрения размера оплаты труда, безопасных его условий и содержания, но и с точки зрения стабильности занятости, «уверенности в завтрашнем дне», участия в управлении. Все это, в свою очередь, напрямую зависит от уровня и качества образования работника, его здоровья и характеризует количественные и качественные аспекты не только положения каждого отдельного члена общества, но и общественного развития в целом.

Вообще роль таких отраслей социальной сферы, как здравоохранение и образование в процессе формирования качества жизни несомненна. В первую очередь, в плане обеспечения более высокого качества человеческого потенциала. Когда мы говорим о более высоком уровне доходов населения в развитых странах, мы должны признать, что во многом такая ситуация определяется именно более высоким уровнем образования и квалификации занятого населения, а здоровье человека позволяет ему оставаться профессионально востребованным максимально долгое время. Но хорошее здоровье важно не только с точки зрения

возможностей сохранить работу и обеспечить средства существования, оно ценно само по себе, поскольку гарантирует долгую, интересную, «качественную» жизнь. Точно также как высокий уровень образования, помимо высокооплачиваемой работы, дает человеку более «широкий» взгляд на жизнь, потребность в постоянном развитии, возможность разнообразить свою жизнь, сделать ее более осмысленной.

С этой точки зрения, на наш взгляд, вообще несправедливо говорить о социальных отраслях в терминах сферы услуг, как это принято у значительного числа исследователей, придерживающихся либеральных подходов к общественному развитию. Это не услуги, это возможности, в первую очередь, возможности интенсификации экономического роста. Нельзя забывать о влиянии улучшения ситуации в области здравоохранения и образования на экономику и создание все больших ресурсов для улучшения экономической, а, следовательно, и социальной ситуации. Улучшая здоровье людей, снижая смертность, мы «спасаем» значительное число рабочих рук для экономики, что особенно актуально в условиях ухудшающейся демографической ситуации во многих развитых странах, а повышая их уровень образования, мы повышаем эффективность их труда, их вклад в создание общественного богатства. Это достаточно очевидно.

**В современных условиях повышение роли здравоохранения и образования в современном мире – это и реализация возможности гуманизации общества, обретения им новых смыслов на основе консенсуса и «ухода» от доказавшего свою историческую исчерпанность общества потребления материальных благ. Причем такой сценарий общественного развития, как нам кажется, будет восприниматься как гораздо более справедливый и оправданный.**

Таким образом, внимание к вопросам качества жизни, здоровья человека, гуманизации трудовых отношений обусловлено именно попыткой формулирования целей и основных критериев общественного прогресса. Главное, на наш взгляд, соблюдать – конвенциональность в определении целей развития – люди сами должны решать, какие критерии общественного развития могли бы восприниматься как справедливые, и только затем можно вести речь о путях достижения целей. Это не означает, что цели будут определяться голосованием, но означает, что они должны восприниматься обществом как справедливые и насущные.

Хотелось бы сослаться на уже упоминавшейся выше Доклад о развитии человека, в котором провозглашаются новые цели развития для мирового сообщества: «мы призываем к созданию новой экономической теории развития человека. Целью этой новой структурной схемы будут задачи, связанные с благополучием. Рост и другие политики будут анализироваться и энергично проводиться в жизнь в той мере, в какой они содействуют развитию человека в краткосрочной и долгосрочной перспективах».

Очевидно, что в современных условиях такой подход получает все большее распространение, во всяком случае, в интеллектуальном и экспертном сообществе. Экономическое развитие только тогда может быть эффективным, когда нацелено на повышение качества жизни.

**Влияние глобализации.** Анализируя ситуацию в области формирования качества жизни населения в разных странах, мы не можем абстрагироваться от тех реалий, в которых этот процесс протекает. Прежде всего, мы говорим о глобализации и ее влиянии на этот процесс. Глобализация, делая мир все более единым, путает карты «историчности» общественного развития, устанавливая

единое социальное время по всему бурно меняющемуся миру.

Страны, объективно находящиеся на различных этапах социального и экономического развития, оказываются в едином пространстве. Это пространство многомерно – конечно, это единые рынки товаров, услуг, рынок труда. Но это еще и единое информационное пространство, позволяющее человеку, находящемуся на одном конце Земли, практически on-line наблюдать жизнь, протекающую совершенно в других странах с иными социально-экономическими реалиями. Высокие стандарты качества жизни воспринимаются как единственно возможные и оправданные по всему миру, включенному в единое информационное пространство.

Недовольство качеством жизни, в том числе трудовой, в странах, не достигших высокого уровня экономического развития, определяется, с одной стороны, неравномерностью и несправедливостью распределения между развитыми и развивающимися странами общественного богатства, а, с другой стороны, разницей в уровнях их экономического развития. Однако граждане этих стран сравнивают свое положение отнюдь не с положением жителей Европы или США столетней давности, а с современным положением дел. И это сильно осложняет социально-политическую ситуацию, поскольку растущие претензии далеко не всегда подкрепляются соответствующими материальными ресурсами.

Однако воспринимается это, в том числе, и через призму нарушения справедливости мирового развития. Конечно, не только глобализация ее создала, однако именно она сделала эту несправедливость более очевидной, наглядной, а потому вопиющей. В Декларации ООН «Тысячелетие», принятой на встрече в верхах 6-8 сентября 2000 года в Нью-Йорке отмечалось: «мы полагаем, что главная проблема, перед которой мы стоим сегодня, это необходимость гарантировать, что глобализация становится положительной движущей силой для всех людей в мире. Поскольку, в то время как глобализация предлагает большие возможности, в настоящее время ее преимущества очень неравноправно используются, в то время как ее затраты нечетко распределены».

При этом единых рецептов и, более того, единых возможностей для выравнивания социально-экономических условий не существует. Есть доступные для анализа примеры успешных практик, успешные варианты политики, но применение их ограничивается реально существующими региональными особенностями развития той или иной страны. Уникальные варианты реализации глобальных практик в региональных условиях позволили ученым использовать такие термины, как, например, «глокализация» для описания региональных различий в условиях единого мира.

Так, ставший глобальным рынок труда, отнюдь не однороден с точки зрения качества трудовой жизни, несмотря на наличие международных регуляторов – Международная Организация Труда, вырабатывающих единые стандарты качества трудовой жизни и единые «правила игры» в социально-трудовой сфере. Здесь наблюдаются такие негативные тенденции, как обострение конкуренции за качественную рабочую силу вследствие ухудшения демографической ситуации в развитых странах и формирование региональных центров миграционного притяжения и, соответственно, периферии, находящейся под угрозой кадрового голода. Кроме того, проявляется фрагментарность регионального развития, обусловленная формированием центров притяжения инвестиций и рабочей силы.

Все это оказывает несомненное отрицательное влияние на общественное развитие. Имея возможность экономить на социальных издержках, общество

загоняет себя тем самым в тупик, поскольку сужает базу дальнейшего экономического роста. Экономический рост должен обязательно конвертироваться в более справедливое развитие, позволяющее пользоваться достижениями прогресса всем жителям планеты.

Прежде всего, это касается достижений человечества в таких сферах как здравоохранение и образование, являющихся важнейшими предпосылками выравнивания возможностей достойного участия в глобальной конкуренции. При этом ситуация в этих областях складывается достаточно противоречивая. С одной стороны, образование и здравоохранение приобретают все более универсальный характер – с точки зрения распространенности технологий, способов организации, требований к стандартам, наконец, и распространенности универсальных общечеловеческих ценностей. С другой стороны, образовательные и лечебные технологии становятся все более дорогостоящими. В условиях демографических особенностей современного мирового развития и затянувшегося мирового финансового кризиса это становится все более очевидным. Уже не только развивающиеся страны не в состоянии придерживаться высоких социальных стандартов, но усиливается расслоение между различными группами населения в развитых странах. Таким образом, глокализация приобретает не только региональное, но и социально-демографическое измерение. **Это требует формулирования новых подходов к организации, финансированию и развитию этих важнейших в современных условиях отраслей, а также создания механизмов более равномерного распространения стандартов качества жизни, в том числе трудовой жизни.**

**Различные траектории развития стран.** Степень социальности развития того или иного государства в первую очередь зависит от уровня его экономического развития – очевидно, что без наличия соответствующих ресурсов сильную социальную политику проводить невозможно. Но прямая зависимость между уровнем экономического развития и «справедливостью» распределительных отношений, как мы уже отмечали, отнюдь не жестко детерминирована. Еще менее очевидна зависимость между высокими темпами экономического роста и бережным отношением к природным ресурсам, идущим на достижение экономических результатов, господством в обществе гуманистических ценностей. Есть некие более-менее общие закономерности или необходимые условия социализации и гуманизации экономического роста – в первую очередь наличие политической и экономической конкуренции, развитые институты, которые наличествуют в странах, достигших лучших результатов на этом пути. Нет никаких универсальных рецептов, позволяющих добиться таких же результатов, используя тот же опыт в других странах. Невозможность применения неких общих для всех «положительных практик» определяется огромным многообразием исходных условий, которые мы можем наблюдать сегодня.

Как справедливо отмечают авторы Доклада о развитии человека, «рынки демонстрируют огромное разнообразие. Нельзя сказать, что существует один тип рыночной системы – точно так же как и одного типа государства. Взаимодействие в рамках государства индивидуумов, компаний и институтов может быть организовано по-разному. Фундаментальное взаимопонимание относительно этой системы – включенных в нее механизмов отчетности и обеспечения исполнения, а также норм и ожиданий, которые она создает – представляет собой общественный договор. Государственные институты обычно предоставляют некоторые продукты и услуги и задают рамки для функционирования рынков в соответствии с положениями общественного договора и связанными с ним нормами и практиками».

На наш взгляд, именно особенности общественного договора в той или иной стране «отвечают» за разнообразие различных стратегий развития. Ведь зачастую формально одни и те же институты имеют различное содержательное наполнение, весьма различны механизмы их взаимодействия и существующие неформальные практики, что значительно усложняет интерпретацию и сопоставление результатов. Еще труднее прогнозировать, а тем более пытаться моделировать ситуацию, вырабатывая некие универсальные рекомендации. Мы можем лишь наблюдать, описывать и анализировать итоги этого многофакторного процесса и пытаться выделить некие его закономерности.

В том же Докладе отмечается, что «более инклюзивные стратегии развития предусматривают улучшение материальных условий без пренебрежения другими измерениями» и далее: «траектории развития стран можно разделить, – в контексте типологии успеха и неудач с точки зрения развития человека. Эти характеристики перекликаются с тем, как Жан Дрез и Амартия Сен провели черту между «благополучием при посредстве роста» (рост при широком предоставлении социальных услуг), «благополучием за счет поддержки» (когда прямые действия в социальной сфере имеют приоритет перед ростом) и «бесцельным изобилием» (когда приоритетом является экономический рост)»).

Благополучие в этом смысле определяется в первую очередь долей расходов на образование и здравоохранение в ВВП той или иной страны. Конечно ситуация благополучия зависит не только от экономических, но и от многих других, в частности, демографических факторов. Так, высокая доля расходов на образование в развивающихся странах, являясь элементом стратегии развития, стратегии догоняющей модернизации, одновременно отражает более «молодую» демографическую структуру населения этих стран.

В развитых странах именно этими же причинами вызван рост расходов на здравоохранение, все большие сложности с предоставлением медицинских услуг максимальному широкому кругу нуждающихся и рост неравенства в этой области, обусловленный растущим неравенством в доходах. Отметим также, что по мере роста расходов на социальные нужды, темпы его неуклонно снижаются\*.

Результаты исследований свидетельствуют также о важности институциональной составляющей процесса развития. Согласно данным международного исследования, проводившегося под эгидой МОТ в 2009 году, «страны, добившиеся наибольшего успеха, рассматривали процесс разработки политики как дополнение к процессу оптимизации институционального потенциала, либо как способ реорганизации институтов, а не их замены». При этом результаты были тем успешнее, чем более комплексным был применявшийся подход. И, хотя цитируемое исследование МОТ касалось преобразований, проводящихся в области профессионального образования, мы вполне обоснованно можем распространить его результаты на более широкий контекст социального развития. Для эффективности такого развития важно, чтобы институты были не «экспортным продуктом», а результатом внутренней трансформации. Практика показывает, что в тех странах, где это правило не соблюдается, перенос самых прогрессивных практик лишь ухудшает ситуацию, уничтожая прежние механизмы взаимодействия людей и не запуская новые.

**Наконец, пристальное внимание к социальным проблемам и эффективное их решение возможно только в развитом гражданском обществе, в котором хорошие образование и здоровье не только служат «пропуском» в мир потребления материальных благ, социальным лифтом для занятия более**

**высокого социального статуса, но являются важнейшими ценностями для каждого человека сами по себе.** Это перекликается с позицией А. Сена и других авторов Доклада о развитии человека о том, что «люди должны быть активными участниками развития, осуществляя проекты в области развития, и к ним нельзя относиться как к пассивным бенефициариям».

**Методология исследования.** В своей работе мы во многом отталкиваемся от выводов, сделанных в Докладе о развитии человека 2010 года, подводящем определенный промежуточный итог под исследованиями в области оценки ситуации с качеством жизни в мире и в отдельных странах. Выводы эти базируются на анализе обширного статистического материала, относящегося к 111 странам-членам мирового сообщества, статистические наблюдения в которых велись на протяжении последних 40 лет. Выводы эти, так как мы их восприняли и представляющие наибольший интерес с точки зрения нашего исследования, кратко можно сформулировать следующим образом:

экономический рост и социальный прогресс, улучшение качества жизни людей отнюдь не всегда совпадающие тенденции;

важнейший фактор, способствующий развитию человека – эффективность институциональной инфраструктуры;

между отдельными составляющими развития человека (материальные аспекты, здравоохранение, образование) обнаружены многочисленные обратные связи;

наблюдаемый мир очень разнообразен в своих проявлениях, в том числе и в отношении подходов к развитию человека, что делает актуальными «принятые в более ранней традиции исследования на конкретных примерах» или, иначе говоря, описание различных случаев (в идеале – максимально возможного их числа);

универсалистские подходы к развитию, проповедовавшиеся мировыми финансовыми организациями, не являются эффективными и потому актуальными в условиях меняющегося мира.

Мы признаем, что мир становится все более единым. Это касается, в первую очередь, качества жизни, труда, образования и здравоохранения, как важнейших составляющих качества жизни. При этом речь идет, конечно, о выработке единых стандартов и о тенденциях, а отнюдь не об абсолютности ситуации. Обусловлено это именно глобализацией, в первую очередь, информационной и далеко не всегда подкрепляется наличием материальных, финансовых, технологических и институциональных возможностей. Именно в разбалансировке очевидных целей и наличия необходимых ресурсов для их достижения и понимания, кроется серьезный конфликтный или даже разрушительный потенциал.

Одновременно нарабатываются положительные практики в тех странах и регионах мира, которые вовлечены в глобальное мировое хозяйство и стремятся занять в нем достойное место. Интересно, что в отличие от подходов к пониманию качества жизни и даже самих стандартов этого качества, конкретные пути достижения цели почти всегда уникальны. И в этом смысле трудно переоценить ту работу, которая ведется в рамках Программы развития ООН по сбору информации и описанию этих положительных и уникальных практик.

**Не претендуя на всеобъемлющий характер исследования, мы собираемся сконцентрировать свое внимание на анализе некоторых аспектов**

**институциональной инфраструктуры, формирующей качество жизни. Прежде всего, мы будем вести речь об институтах, определяющих качество трудовой жизни, здоровье и образование человека**, отчетливо понимая, что анализ самых эффективных и на первый взгляд доступных практик, прошедших испытание временем, не позволит серьезным исследователям давать рекомендации по их заимствованию для тех, кто хотел бы идти по пути прогресса. Скорее изучение институтов имеет своей задачей не столько предложение положительных сценариев развития, сколько предоставление максимально возможного спектра различных вариантов, оценку положительных и отрицательных аспектов того или иного уже осуществленного сценария, факторов его успеха или неуспеха, а также предупреждение от возможных рисков.

При этом для нас очевидно, что чем более узкую задачу призваны решать те или иные институты, чем более конкретно сформулированы цели, тем более успешной будет их деятельность. Не последнее значение при этом имеет широкий контекст, в котором она осуществляется. Сложность состоит в том, что одни и те же институты в одних случаях являются продуктом собственного исторического развития страны, а в других – результатом заимствования чужого опыта. В последнем случае важно, насколько такое заимствование оказалось инкорпорированным в процесс собственного развития. Общим законом является предпочтительность постепенного реформирования существующего перед «внедрением» нового и внешнего по отношению к собственному развитию. При этом реформирование не может трактоваться узко – оно должно затрагивать все составляющие понятия «качество жизни». И наконец, важный фактор успеха – **множественность субъектов развития**. В идеале это должны быть и государство, и бизнес-структуры, и отдельные организации, представляющие гражданское общество, и граждане.

**Ввиду сказанного выше, отметим, что в основу настоящего исследования был положен эмпирический подход, предполагающий описание процесса становления и функционирования институтов, обеспечивающих формирование качества жизни в отдельных странах. Изучение особенностей этого процесса в различных странах мира позволяет выявлять и интерпретировать проблемы, возникающие в каждой из рассматриваемых стран на пути реализации поставленных целей, а также формулировать общемировые тенденции.**

**На наш взгляд, исследование и описание институциональной инфраструктуры, развитие которой является необходимым, но далеко недостаточным условием создания полного представления о состоянии дел в мире в области социального прогресса, может быть серьезным началом дальнейшего продвижения в целях научного осмысления существующих проблем.**

Очевидно, что данная методология весьма продуктивна с точки зрения описательной, но имеет существенные ограничения как прогнозная и еще более трудно применима с точки зрения формирования эффективной стратегии развития. Скорее она более значима с точки зрения прогноза возможных негативных последствий при выработке национальных программ развития с учетом «чужих ошибок». Однако, в отличие, например, от математических моделей отдельных явлений и процессов, она предоставляет широкие возможности для получения более выпуклой, многомерной картины окружающего нас меняющегося мира.

## **1.2 Факторы социального прогресса**

Изучая процесс социального развития с точки зрения кардинального изменения роли и места человека в современном мире, необходимо говорить о возрастающей роли социальной сферы в экономическом и гуманитарном развитии, распространении высоких стандартов качества жизни через проведение сильной социальной политики на все большую часть мирового сообщества. При этом невозможно игнорировать тот факт, что одновременно, современный мир вступает в достаточно длительный период нестабильности. Интенсивно идут трансформационные процессы, обусловленные глобализацией, реструктуризацией мировой экономики и глубокими технологическими изменениями, интенсификацией политических процессов.

С одной стороны государства всеобщего благосостояния, проводящие сильную социальную политику, - это уже не удел нескольких десятков высокоразвитых экономик. В той или иной мере эта модель развития становится «примером для подражания» для подавляющего большинства стран, стремящихся занять достойное место в стремительно меняющемся мире. С другой стороны, «старые» государства всеобщего благосостояния, испытывая серьезные трудности с проведением «классической» социальной политики, опирающейся на экономическую модель индустриального общества, вынуждены искать пути ее реформирования, которые позволили бы проводить эффективную социальную политику, без угрозы для экономического благополучия будущих поколений.

При этом значительная часть населения мира, до сих пор слабо затрагивавшаяся этими процессами, живущая в условиях, практически не менявшихся на протяжении веков, все больше вовлекается в общемировые процессы и достаточно трудно прогнозировать, как происходящие перемены скажутся на качестве их жизни. Факторов, влияющих на направление перемен, огромное множество. Они не только лежат в разных плоскостях, но, зачастую, их действие носит разнонаправленный характер. Именно поэтому конечный результат трансформаций не просто трудно предсказуем – он совершенно неизвестен. Многие процессы просто не поддаются управлению, так как в конечном результате заложено слишком большое число случайных факторов. Не ставя перед собой задач прогнозирования основных направлений общественного развития, попытаемся обозначить некоторые, наиболее, на наш взгляд, существенные, факторы, которые обуславливают это развитие.

Основными группами факторов являются: экономические, социальные, культурно-исторические, демографические, политические. Несомненно, важнейшими из факторов, определяющих развитие общества, являются экономические факторы. Общеизвестно, что главным катализатором социального прогресса стала индустриализация, создавшая, с одной стороны, немыслимое ранее богатство, увеличив объем ресурсов, которые могли быть перераспределены в пользу социальной сферы, а с другой стороны, создав условия, которые сделали такое перераспределение неизбежным и необходимым.

С точки зрения конечного результата для нашего исследования не так уж важно, почему потенциальные возможности были так эффективно реализованы. Произошло ли это из-за того, что в итоге индустриализации распались «традиционные формы социального обеспечения и семейного уклада», как считают одни исследователи или, что социальная политика стала одним из мощных способов привлечь избирателей из формирующегося рабочего класса в условиях монархически-бюрократических режимов XIX века, как считают другие. Возможно более правы третьи, объясняющие становление социальных государств Европы и



Америки «страхом» государств и бизнеса перед лицом активизировавшегося рабочего движения и профсоюзов. Скорее всего, все из перечисленных нами аспектов оказали свое воздействие. Важно то, что именно в период бурного роста промышленности родились те системы социальной политики, которые позволили кардинальным образом улучшить качество жизни большинства населения промышленно развитых стран. При этом речь шла, прежде всего, об улучшении качества трудовой жизни, поскольку основными бенефициариями социальной политики эпохи индустриального общества были именно занятые в промышленности. И лишь затем высокие социальные стандарты распространялись на все общество.

Все это сформировало совершенно новый общественный запрос на навыки и знания, что потребовало более высокого, чем прежде, уровня массового образования. Начался интенсивный процесс адаптации образовательных институтов к изменившимся условиям. И в тех странах, где государство смогло вовремя перехватить инициативу у прежних поставщиков знания и обеспечить доступ к образованию все большего числа своих граждан, появилось то конкурентное преимущество, которое и стало источником их прогресса.

Кроме того, бурное развитие различных промышленных отраслей потребовало большого числа не только числа знающих и квалифицированных рабочих, но и тех, кто физически мог вынести все тяготы все возрастающей интенсификации труда. Поэтому именно в этот период были заложены основы современной страховой системы здравоохранения.

**И в настоящее время рост экономики создает необходимые для сильной социальной политики ресурсы. Очевидно, однако, что сам по себе экономический рост не гарантирует социального прогресса, он только лишь создает предпосылки, являясь, таким образом, необходимым, но недостаточным условием такого прогресса.**

В целом в мире существует сложившаяся система распределения доходов и расходов, которая предполагает значительные отчисления на социальные нужды населения тех или иных стран. Данные, представленные в таблице 1, показывают, что к началу кризиса 2007 года, значительное число государств в мире смогло позволить себе весьма значительные расходы на социальные нужды своих граждан. Однако суровые вызовы экономики, которые продолжают нарастать во всем мире, потребовали от правительств практически всех стран изыскивать пути оптимизации расходов на социальную сферу. Все это чревато большими социальными потрясениями в том случае, если вовремя не найти пути сохранения ранее достигнутого уровня и качества жизни народов, проживающих в относительно благополучном мире.

Таблица 1. Структура расходов государственного (консолидированного) бюджета  
(в процентах)

|        | Год  | Услуги<br>органов<br>гос.<br>управлен<br>ия | Оборона,<br>обществен<br>ный<br>порядок,<br>безопаснос<br>ть | Экономичес<br>кие услуги | Здравоо<br>хр. | ЖКХ | Отдых,<br>культур<br>а,<br>религии | Образова<br>ние | Социальн<br>ая<br>защита | Защи<br>та<br>окр.<br>сред<br>ы |
|--------|------|---------------------------------------------|--------------------------------------------------------------|--------------------------|----------------|-----|------------------------------------|-----------------|--------------------------|---------------------------------|
| Россия | 2006 | 14,6                                        | 16,4                                                         | 6,8                      | 12,7           | 7,4 | 2,2                                | 12,2            | 26,0                     | 0,3                             |

|                                          |      |      |      |      |      |     |     |      |      |     |
|------------------------------------------|------|------|------|------|------|-----|-----|------|------|-----|
| Европа                                   |      |      |      |      |      |     |     |      |      |     |
| Австрия                                  | 2006 | 14,3 | 4,7  | 9,8  | 14,0 | 1,2 | 2,0 | 12,0 | 41,4 | 0,7 |
| Албания                                  | 2006 | 21,6 | 10,7 | 15,2 | 8,2  | 5,6 | 1,3 | 10,8 | 26,6 | -   |
| Беларусь                                 | 2006 | 7,6  | 7,6  | 21,4 | 10,1 | 6,4 | 3,4 | 13,4 | 28,8 | 1,2 |
| Болгария                                 | 2005 | 9,5  | 12,8 | 13,0 | 12,3 | 4,5 | 2,1 | 11,2 | 34,6 | -   |
| Венгрия                                  | 2005 | 19,1 | 6,7  | 11,3 | 11,1 | 1,8 | 3,2 | 11,7 | 33,9 | 1,3 |
| Германия                                 | 2006 | 13,3 | 5,8  | 7,2  | 13,6 | 2,1 | 1,4 | 8,9  | 46,7 | 1,1 |
| Дания                                    | 2006 | 12,7 | 5,0  | 6,8  | 13,3 | 0,9 | 3,0 | 15,0 | 42,2 | 1,0 |
| Испания                                  | 2004 | 12,3 | 7,6  | 13,4 | 14,1 | 2,1 | 3,6 | 11,3 | 33,4 | 2,2 |
| Италия                                   | 2004 | 18,3 | 7,1  | 8,1  | 14,0 | 1,6 | 1,8 | 9,7  | 37,7 | 1,7 |
| Латвия                                   | 2006 | 14,9 | 10,3 | 15,0 | 10,4 | 5,1 | 3,7 | 15,5 | 25,1 | ... |
| Литва                                    | 2006 | 11,3 | 9,7  | 11,5 | 15,8 | 1,4 | 3,0 | 16,2 | 28,8 | 2,2 |
| Нидерланды                               | 2006 | 15,9 | 7,0  | 10,3 | 12,8 | 2,2 | 3,0 | 11,1 | 35,9 | 1,8 |
| Польша                                   | 2006 | 13,3 | 7,7  | 9,7  | 10,3 | 2,3 | 2,1 | 12,9 | 40,4 | 1,4 |
| Португалия <sup>1)</sup>                 | 2004 | 31,8 | 10,4 | 11,1 | 20,3 | 0,2 | 1,5 | 20,9 | 2,6  | 0,5 |
| Республика Молдова                       | 2006 | 4,7  | 7,7  | 9,0  | 17,2 | 5,6 | 2,7 | 20,0 | 32,5 | 0,6 |
| Румыния                                  | 2005 | 13,4 | 10,8 | 16,9 | 10,7 | 5,2 | 1,8 | 10,5 | 29,6 | 1,1 |
| Соединенное Королевство (Великобритания) | 2005 | 10,8 | 11,7 | 6,1  | 16,5 | 2,2 | 1,9 | 12,7 | 35,8 | 2,2 |
| Украина                                  | 2006 | 8,2  | 7,5  | 11,3 | 8,6  | 3,6 | 1,9 | 13,7 | 44,7 | 0,6 |
| Финляндия                                | 2005 | 13,4 | 6,3  | 9,2  | 13,6 | 0,5 | 2,4 | 12,0 | 42,0 | 0,7 |
| Франция                                  | 200  | 13,4 | 6,2  | 5,4  | 13,6 | 3,4 | 2,8 | 11,5 | 42,1 | 1,5 |

|                           |      |      |      |      |      |      |     |      |      |     |
|---------------------------|------|------|------|------|------|------|-----|------|------|-----|
|                           | 5    |      |      |      |      |      |     |      |      |     |
| Чешская Республика        | 2006 | 11,8 | 8,4  | 17,7 | 14,5 | 3,8  | 2,8 | 9,8  | 29,5 | 2,8 |
| Швейцария                 | 2005 | 10,7 | 8,8  | 11,2 | 11,4 | 1,2  | 2,4 | 15,7 | 36,9 | 1,6 |
| Эстония                   | 2005 | 7,9  | 10,7 | 12,0 | 11,9 | 0,5  | 7,3 | 17,9 | 29,4 | 2,6 |
| <b>Азия</b>               |      |      |      |      |      |      |     |      |      |     |
| Вьетнам <sup>1)</sup>     | 2001 | 65,3 | -    | 7,0  | 0,0  | -    | -   | 13,7 | 10,5 | ... |
| Грузия                    | 2006 | 3,4  | 30,6 | 13,0 | 6,3  | 12,4 | 3,9 | 11,5 | 19,1 | -   |
| Израиль                   | 2006 | 14,7 | 21,2 | 6,5  | 11,5 | 1,4  | 2,3 | 15,7 | 24,4 | 2,2 |
| Индия <sup>1)</sup>       | 2006 | 57,9 | 13,8 | 16,9 | 1,9  | 5,7  | ... | 3,8  | -    | ... |
| Индонезия <sup>1)</sup>   | 2004 | 78,1 | 7,7  | 6,6  | 1,5  | 0,9  | 0,6 | 4,2  | 0,5  | ... |
| Исламская Республика Иран | 2006 | 9,5  | 17,4 | 26,6 | 5,3  | 5,3  | 3,6 | 4,0  | 26,9 | 1,4 |
| Казахстан                 | 2006 | 18,5 | 13,0 | 12,7 | 10,4 | 6,3  | 3,8 | 15,2 | 19,7 | 0,5 |
| Таджикистан <sup>1)</sup> | 2001 | 46,2 | 22,4 | 17,7 | 1,9  | 1,0  | 4,4 | 4,5  | 1,9  | -   |
| Таиланд <sup>1)</sup>     | 2006 | 29,9 | 11,9 | 18,1 | 7,5  | 2,4  | 1,1 | 19,1 | 7,6  | 2,4 |
| Турция <sup>1)</sup>      | 2001 | 69,0 | 10,5 | 3,2  | 3,2  | 0,9  | 0,7 | 6,4  | 6,3  | ... |
| <b>Африка</b>             |      |      |      |      |      |      |     |      |      |     |
| Египет <sup>1)</sup>      | 2006 | 23,8 | 14,2 | 6,1  | 5,2  | 3,0  | 4,1 | 13,7 | 29,8 | 0,2 |
| Марокко <sup>1)</sup>     | 1999 | 44,2 | 21,7 | 8,8  | 3,5  | 0,5  | 0,9 | 19,4 | 1,1  | -   |
| <b>Америка</b>            |      |      |      |      |      |      |     |      |      |     |
| Аргентина <sup>2)</sup>   | 2004 | 32,7 | 7,4  | 7,2  | 5,3  | 1,8  | 0,2 | 5,2  | 39,9 | 0,3 |
| Боливия                   | 2006 | 18,5 | 9,0  | 23,4 | 9,6  | 3,7  | 1,5 | 19,6 | 12,8 | 1,8 |
| Бразилия <sup>2)</sup>    | 1998 | 28,4 | 6,7  | 4,8  | 6,2  | 0,6  | 0,1 | 6,1  | 47,3 | ... |

|                            |      |      |      |      |      |     |     |      |      |     |
|----------------------------|------|------|------|------|------|-----|-----|------|------|-----|
| Канада                     | 2006 | 13,2 | 7,6  | 8,8  | 18,7 | 2,1 | 2,6 | 15,3 | 30,0 | 1,7 |
| США                        | 2006 | 13,2 | 17,4 | 10,1 | 21,0 | 1,7 | 0,8 | 16,9 | 19,0 | ... |
| Чили <sup>1)</sup>         | 2006 | 6,6  | 12,0 | 14,2 | 16,0 | 1,4 | 0,6 | 17,6 | 31,4 | 0,3 |
| <b>Австралия и Океания</b> |      |      |      |      |      |     |     |      |      |     |
| Австралия                  | 2006 | 11,0 | 9,6  | 12,1 | 18,2 | 2,7 | 2,6 | 14,9 | 27,5 | 1,4 |
| Новая Зеландия             | 2006 | 9,2  | 6,8  | 9,5  | 14,8 | 2,4 | 5,1 | 16,9 | 33,1 | 2,2 |

<sup>1)</sup> Структура расходов федерального бюджета.

<sup>2)</sup> Структура расходов федерального бюджета с учетом внебюджетных фондов.

Источник: *Федеральный портал PROTOWN.RU*

([protown.ru/information/hide/3592.html](http://protown.ru/information/hide/3592.html)).

Аналогичным по своему воздействию на развитие социальной сферы является воздействие развития технологий и происходящая под их влиянием реструктуризация современных экономик. Технологический прогресс, делающий возможным производить большее количество материальных благ с меньшими трудозатратами, высвобождает ресурсы для развития отраслей социальной сферы. При этом изменение образа жизни значительной части населения, которые сопровождаются осознанием важности хорошего образования, повышением ответственности за состояние своего здоровья, превращением свободного времени в особую ценность современной эпохи, делает услуги этих отраслей все более востребованными.

Не менее важны и институциональные факторы. Сформировавшиеся институты социального государства достаточно инерционны по своей природе. В рамках существующих политических реалий оказалось очень трудно, если не невозможно, снизить ранее достигнутый уровень социальных гарантий, ухудшив тем самым качество жизни значительной части населения в любом государстве, а особенно – в демократическом. Однако бремя социальных расходов становится все более неподъемным. Ситуация, сложившаяся во многих европейских странах, да и в США после кризиса, яркое тому подтверждение.

При этом сложившиеся в развитых странах институты социального государства активно заимствуются другими странами. Время в данном случае является положительным фактором, поскольку более позднее вступление на путь индустриализации позволяет учесть предыдущий опыт, используя положительные примеры и эффективные технологии, учитывая сделанные ранее ошибки и адаптируя чужой опыт к современным условиям глобального мира. По образному выражению К.Пирсона, происходит «трансфер инструментов политики».

В направлении экспансии высоких социальных стандартов жизни и работы, принятых в развитых странах, на остальной мир действуют и международные организации – ООН и особенно МОТ, прилагающая значительные усилия для глобального распространения социальных стандартов в трудовой сфере. Значительные успехи в таких отраслях, как здравоохранение и образование были достигнуты мировым сообществом благодаря активной деятельности ВОЗ и

## ЮНЕСКО.

При этом все институциональные и иные достижения развитых стран в обеспечении высокого качества жизни далеко не равномерно распределяются по отдельным территориям мира. Факторы пространства или территории могут играть положительную роль в случае, если развивающаяся страна находится достаточно близко к центрам развития или вовлекается в силу наличия тех или иных конкурентных преимуществ в орбиту центра развития.

Общепризнано и обратное влияние социальной сферы на экономику - эффективное социальное развитие является в то же время фактором экономического роста. «Для стран более поздней индустриализации социальная политика стала важным компонентом стратегии нагнывания промышленно более развитых стран. Она позволила им быстро улучшить качество фактора, который сегодня мы называем человеческими ресурсами... Более полная и систематическая социальная политика может считаться одним из преимуществ, позволивших странам, первым вступившим в стадию поздней индустриализации, нагнать и, в конечном итоге, обогнать пионеров индустриального развития».

Политические факторы. В демократических государствах сильная социальная политика, высокий уровень государственных расходов на образование и здравоохранение – необходимые условия социальной стабильности и возможности для партий и политиков сохранить свою власть. Однако и авторитарные режимы способны реализовывать сильную социальную политику. Можно привести примеры, когда в отдельных странах, в которых все еще господствует авторитарный режим, уровень развития системы здравоохранения не только не уступает, но даже по некоторым показателям даже превосходит достижения развитых стран. Так Куба, благодаря исключительно высокому уровню качества медицинских услуг, стала одним из центров лечебного туризма.

Конечно, это не распространенный пример. Чаще недемократические режимы не могут похвастаться достижениями в социальной области. Множество таких примеров можно привести относительно бедственного состояния систем здравоохранения большинства стран африканского и азиатского регионов.

Демографические факторы – еще одна группа факторов, оказывающих значительное воздействие на современное социальное развитие. К таким факторам следует отнести процесс «старения населения» в развитых странах, рост экономической нагрузки на занятое население и необходимость поиска в этой связи эффективных механизмов социальной защиты «стареющего» населения. Говоря о демографических факторах, следует, прежде всего, отметить противоречивый характер их действия.

В совокупности с экономическими факторами, прежде всего, нестабильностью рынка труда, наличие демографических проблем приводит к необходимости изменения подходов к социальной политике, вынужденной все в большей мере приспосабливаться к новым вызовам, новым социальным рискам в социально-трудовой сфере. К ним можно отнести негарантированную занятость, долгосрочную безработицу, затрудненный выход на рынок труда для определенных социально-демографических групп, рост числа неполных семей, в которых работающий родитель либо имеет низкий заработок, либо не имеет работы вообще, рост экономического давления на занятых. Создание целостной системы новых форм образовательных услуг, позволяющих довольно быстро осуществлять обновление навыков и знаний на протяжении всего периода трудоспособной жизни для самого

широкого круга социальных групп, позволит вовремя «амортизировать» возникающие в связи с этим социальные риски.

К демографическим факторам следует отнести и наиболее высокие темпы прироста населения в тех странах, где сложились весьма специфические трудовые отношения, не действуют высокие стандарты качества трудовой жизни, нет сильной социальной политики в традиционном европейском смысле этого слова, как, например, в Юго-Восточной Азии. В силу того, что доля жителей этих стран в общей численности населения мира увеличивается, стандарты качества жизни, принятые в них, становятся уделом все более значительной части мирового сообщества. Однако при этом многие из этих стран в качестве основного ресурса развития приняли развитие человеческого потенциала. Это в первую очередь относится к «азиатским тиграм», делавшим акцент на инвестиционные элементы социальной политики – образование и здравоохранение. В результате таких усилий в некоторых странах азиатского региона были достигнуты значительные достижения в этих сферах. Более подробно о некоторых современных тенденциях социальной политики этих стран мы остановились в соответствующих разделах нашего исследования.

Аналогичным образом на процесс социального развития действует глобализация и интернационализация сначала рынка труда, а затем и мира в целом. Причем, если на первом этапе глобализации идет некоторое ухудшение качества жизни в развитых странах за счет притока мигрантов, предъявляющих заниженные требования, то затем начинается процесс распространения более высоких стандартов от центров мирового развития к его периферии и социальные стандарты становятся все более однородными и высокими.

Есть группа факторов, в наименьшей степени поддающихся формализации, но от этого не становящихся менее важными. Это культурно-исторические, культурно-психологические факторы, значимые для отдельной нации – и они далеко не всегда лежат в экономической области. Если руководство страны находит мотивацию объединить эти факторы и экономический рост – происходит рывок в развитии, «экономическое чудо», ведущее к социальному прогрессу. В этом смысле достаточно показателен пример Сингапура, совершившего в короткие по историческим меркам сроки «модернизационный рывок». Как отмечает в Предисловии к «Сингапурской истории» Ли Куан Ю Президент «Крулл Корпорейшн», д-р Александр Мирчев, «Ли Куан Ю был свободен от «евангелического отношения» к доктринам – будь то коммунистическая доктрина, либеральные экономические теории или западные концепции демократии, не учитывающие этнические, религиозные и региональные реалии. Стратегический прагматизм Ли Куан Ю нашел свое выражение в определении прорывных направлений национального развития и в решительных последовательных действиях, основанных на логике здравого смысла».

Нельзя не упомянуть и о внешних факторах, о которых достаточно подробно говорится в упоминавшемся уже Докладе о развитии человека: «такие (факторы – Е.С., В.С.), как шоковые нарушения условий торговли, или угроза вторжения – могут стимулировать политические изменения, имеющие позитивные долговременные эффекты. Например, некоторые из наиболее успешных примеров экономического роста имели место в странах, где экономические элиты столкнулись с угрозой поглощения режимами левого толка, – Чили, Республике Корея, китайской провинции Тайвань. В этой ситуации лидеры делового мира предоставили политикам достаточно автономии, чтобы обеспечить экономическое процветание,

как предпосылку выживания существующего правящего класса». Экономическое развитие в этом случае стало предпосылкой развития социального, по уровню которого перечисленные выше страны вошли в число наиболее развитых стран мира.

Конечно, мы далеко не исчерпали весь спектр возможных воздействий на общественный прогресс, а лишь обозначили наиболее значимые на наш взгляд. Далее в работе мы попытаемся рассмотреть как под влиянием тех или иных факторов изменяется ситуация в социально-трудовой сфере, в области здравоохранения и образования, то есть в тех сферах, которые в наибольшей мере «ответственны» за обеспечение высокого качества жизни человека в современном мире.

### **1.3 Труд и образование в мире**

**Общая ситуация.** Рассмотрение проблем, складывающихся в трудовой сфере возможно только в контексте тех экономических и политических трансформаций, которые переживает мир в настоящее время. Современная мировая экономика вступает в достаточно длительный период нестабильности, обусловленный уже даже не столько ее реструктуризацией и глубокими технологическими изменениями, сколько необходимостью если не смены, то серьезной корректировки самой концепции успешного экономического развития. В этих условиях не совсем ясны пока контуры нового мирового разделения труда и, соответственно, новой конфигурации мирового глобального рынка труда. С уверенностью констатировать можно лишь то, что неоднородность и неравномерность этих рынков в отдельных странах и регионах, безусловно, усилятся в ближайшие годы. Соответственно, усиление гибкости и нестабильности трудовых отношений также будет определяющей тенденцией предстоящих лет, а это является серьезной угрозой не только социальной, но и политической стабильности. Собственно дестабилизация политической ситуации, вызванная ухудшением ситуации в сфере занятости – новая, но весьма устойчивая тенденция последнего времени. Не случайно на прошедшем в январе 2012 года экономическом форуме в Давосе главы государств высказывались за необходимость решения проблем занятости как важнейшего условия вывода мировой экономики из кризиса и ее перехода на траекторию устойчивого роста.

В целом, численность трудоспособного населения мира составляет сегодня чуть менее половины численности всего населения. Однако, если в развитых странах этот показатель выше, в первую очередь, за счет более «старой» возрастной структуры населения, то в развивающихся странах он не превышает 40%. Особенности демографического развития разных стран и его влияние на ситуацию с занятостью представлены на рисунках.

Бразилия

Китай

Германия

Египет

США

Малайзия

Составлено по: LABORASTA: Economically Active Population, Estimates and Projections (6<sup>th</sup> edition). [http://laborsta.ilo.org/applv8/data/EAPEP/eapep\\_E.html](http://laborsta.ilo.org/applv8/data/EAPEP/eapep_E.html).

Значительная часть стран, в которых проживает основная часть трудоспособного населения – страны с формирующимися рынками. В 2010 году Китай располагал почти 800-ми млн. человек трудоспособного населения; Индия – 442-мя млн. человек; Индонезия – 102-мя млн. человек; Бразилия – 79-ю млн. человек; Пакистан – 78-ю млн. человек; Бангладеш – 69-ю млн. человек; Россия – 68-ю млн. человек. Из развитых стран существенные резервы трудовых ресурсов сосредоточены в США – 145 млн. человек, Японии – 45 млн. человек. Всего в 2011 году занятых в мире было 3 млрд. 228 млн. человек, из них примерно 1 млрд. 400 млн. человек – самозанятых. Данные свидетельствуют, что за последние десятилетия занятость в абсолютных цифрах в мире росла достаточно быстрыми темпами. Она выросла более чем на треть за последние 30 лет. Основная часть этого прироста приходилась именно на развивающиеся страны и страны с формирующимися рынками.

Уровень занятости трудоспособного населения значительно отличается по странам и регионам – от 41% в Ираке, 48% в Северной Африке, 60-65% в развитых странах, до более чем 70% в Китае и Бразилии и практически 80% в Исландии. Средний уровень занятости в мире снизился с 66% в 2007 до 64,7% в 2011 году. Такое снижение обусловлено ростом уровня безработицы в период мирового финансово-экономического кризиса. Уровень безработицы – это важнейший показатель, характеризующий ситуацию на мировом рынке труда. В последние предкризисные годы он, по разным оценкам, составлял 5,6-5,7%.

Кардинальным образом ситуация в мире изменилась в период кризиса. По данным МОТ, в период с 2007 по 2009 год с уровень безработицы в мире вырос с 5,7 до 6,4%. В абсолютных цифрах это означало увеличение числа людей, лишившихся или не нашедших работы, с 177,8 миллионов человек в 2007 году до 206,7 миллионов человек в 2009 году.

Наиболее существенный вклад в рост показателя безработицы внесли развитые страны, а среди развитых стран – европейские. Так, в 30 промышленно наиболее развитых странах, входящих в Организацию экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), безработица уже к весне 2009 года достигла 8,5%, что явилось самым высоким показателем со времен Второй мировой войны. При этом по отдельным странам цифры безработицы различались существенно. Наибольших значений она достигла в Испании (18,9%) и Ирландии (12,5%). Гораздо меньше показатели безработицы были в Германии (7,7%), Италии (7,4%), Великобритании (7,9%). «Новые» европейские страны заняли по уровню безработицы промежуточное положение.

Ситуация, сложившаяся в отдельных странах, во многом определяется как чисто институциональными особенностями регулирования рынка труда в той или иной стране (законодательство и коллективные соглашения, препятствующие массовым высвобождениям), так и структурой ее экономики и степенью ее включенности в мировое разделение труда. Положение осложняется тогда, когда наиболее уязвимые для кризиса отрасли, то есть отрасли, ориентированные на внешний спрос, являются одновременно наиболее трудоемкими. Именно в этих



случаях падение объемов производства угрожает значительному числу занятых и вносит наиболее значительный «вклад» в рост безработицы. Важен и такой фактор, как диверсифицированность экономики и возможность ее переориентации с упавшего внешнего на внутренний спрос.

Конечно, в условиях обострения ситуации на рынке труда правительства всех стран пытались, так или иначе, овладеть ситуацией, не допустив серьезной дестабилизации на рынке труда и проводя политику сдерживания увольнений, в том числе путем снижения количества отработанного времени, заработной платы, различных программ компенсации предприятиям затрат на сохранение уровня занятости. Это привело к тому, что падение ВВП опережало сокращение занятости в течение периода 2008–2009 годов в результате снижения производительности труда.

Таблица 2. Экономический рост, изменения в уровне безработицы и заработной платы, весь мир и регионы

|                                                  | Годовые темпы роста реального ВВП, мир и регионы |      |      |      |      |      |      | Безработица, мир и регионы |      |      |      |      |
|--------------------------------------------------|--------------------------------------------------|------|------|------|------|------|------|----------------------------|------|------|------|------|
|                                                  | (% )                                             |      |      |      |      |      |      |                            |      |      |      |      |
| Годы                                             | 2005                                             | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2005                       | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
| Всего в мире                                     | 4,6                                              | 5,2  | 5,3  | 2,8  | -0,6 | 4,8  | 4,2  | 6,2                        | 5,8  | 5,5  | 5,6  | 6,2  |
| Промышленно развитые страны и ЕС                 | 2,6                                              | 2,9  | 2,6  | 0,3  | -3,4 | 2,3  | 2,0  | 6,9                        | 6,3  | 5,8  | 6,1  | 8,3  |
| Центральная и Юго-Восточная Европа (не ЕС) и СНГ | 7                                                | 8,2  | 7,9  | 4,3  | -6   | 4,9  | 4,3  | 9,2                        | 9,1  | 8,4  | 8,4  | 10,2 |
| Восточная Азия                                   | 9,5                                              | 10,8 | 12,1 | 7,8  | 7    | 9,8  | 8,6  | 4,1                        | 3,9  | 3,8  | 4,2  | 4,3  |
| Юго-Восточная Азия и ТР                          | 5,9                                              | 6,2  | 6,7  | 4,4  | 1,5  | 7,2  | 5,3  | 6,4                        | 6,1  | 5,5  | 5,3  | 5,2  |
| Южная Азия                                       | 8,7                                              | 9    | 9,1  | 5,9  | 5,5  | 8,9  | 7,7  | 4,7                        | 4,2  | 3,8  | 3,7  | 3,9  |
| Латинская Америка и Карибский бассейн            | 4,7                                              | 5,6  | 5,7  | 4,3  | -1,7 | 5,7  | 4    | 7,9                        | 7,6  | 7    | 6,6  | 7,7  |
| Ближний Восток                                   | 5,4                                              | 5,6  | 6,1  | 4,8  | 1,3  | 3,6  | 5,1  | 11,2                       | 10,9 | 10,3 | 10,4 | 10,1 |
| Северная Африка                                  | 5                                                | 6,1  | 5,8  | 5,3  | 3,5  | 5,1  | 5,1  | 11,5                       | 10,5 | 10,1 | 9,6  | 9,6  |
| Страны Африки южнее Сахары                       | 6,3                                              | 6,4  | 6,9  | 5,5  | 2,6  | 5    | 5,5  | 8,3                        | 8,2  | 8,1  | 8,1  | 8,2  |

Составлено по: <http://kilm.ilo.org/2011/download/kilm15EN.pdf>;

[http](#)  
[p](#)

[:/](#)  
[/](#)

[ww](#)  
[w](#)

[-](#)

При этом из всех регионов мира только в развитых странах падение занятости было тесно связано с падением производительности труда, то есть предприятия активно увольняли работников в соответствии с падением производства. Такой жесткий сценарий из европейских стран не был в полной мере реализован только в тех странах, где все субъекты рынка труда (государства и организации наемных работников и работодателей) смогли договориться о более «мягком» реагировании бизнеса на шоки экономического кризиса в плане сохранения занятости.

Наиболее яркий пример такой политики продемонстрировала Германия с наименьшими показателями безработицы даже на пике кризиса. Необходимо отметить, что обязательным условием реализации такого сценария является наличие достаточных средств у государства, способного частично компенсировать работодателям экономические потери от сохранения занятости, а также наличие в обществе консенсуса по отношению к проведению проциклической политики в кризис. Результатом стало снижение показателя безработицы до 5,5% к 2011 году. Конечно, такая политика не может носить долгосрочного характера, не будучи подкреплённой выходом из кризиса и переходом к устойчивому экономическому росту. Поэтому говорить о стратегической победе пока еще рано.

В подавляющем же большинстве развитых экономик мира зависимость между падением производства и занятости было более очевидным, видимо, за счет того, что заработная плата составляет в издержках значительную величину и работодатели не могут позволить себе содержать лишних работников в условиях необходимости жесткого соблюдения трудового законодательства.

Во всех других регионах мира - в Азии, Латинской Америке и странах Карибского бассейна и в Африке уровень занятости в кризисные годы практически не менялся, но производительность была выше зарплаты только в странах Азии. На Ближнем Востоке показатели занятости колебались, но падение ВВП и уровня производительности труда в любом случае были более значительными. Такая ситуация объясняется как невысоким уровнем оплаты труда, так и более гибкими трудовыми отношениями, позволяющими бизнесу экономить на найме работников.

В целом за годы после кризиса уровень безработицы практически не изменился. В 2009 году он составил 6,3%, 2010 – 6,2%, 2011 – 6,1%. В развитых странах этот показатель выше – 8,2% по ОЭСР, 10% - Соединенные Штаты Америки, 9,9% - Европа-27, 10,4% - Европа-17 и 20% в Испании. По оценкам Евростата, среди стран-членов ЕС в декабре 2011 самый низкий уровень безработицы был зарегистрирован в Австрии - 4,1%, в Нидерландах - 4,9% и Люксембурге - 5,2%. Наибольшее количество безработных зафиксировано в Испании - 22,9%, Греции - 19,2% (октябре 2011 года) и Литве - 15,3% (III квартале 2011 года). Такое положение

сохранилось и в начале 2012 года. Уровень безработицы к концу января даже повысился, составив рекордную величину в 10,7%. Самые высокие уровни безработицы, как и прежде, сохраняются в Испании, где безработным является практически каждый четвертый желающий трудиться (23,3%), Греции (19,0%), Португалии и Ирландии (по 14,8%). Лучше других себя, как и раньше, чувствуют Германия с 5,7%, Нидерланды – с 5% и Австрия – с 4%. Неожиданно положительная динамика наблюдается на рынке труда США – в феврале 2012 года безработица там упала до рекордно низкого за последние три года уровня - до 8,3%.

В некоторых развивающихся странах показатели безработицы в посткризисный период оказались даже меньшими, чем в докризисный (Центральная и Юго-Восточная Азия).

О том, что ситуация в сфере занятости остается весьма сложной говорится в опубликованном в начале 2012 года Докладе МОТ «Мир труда в 2011 году: заставить рынки создавать рабочие места». Эксперты отмечают, что для того, чтобы показатели занятости вернулись на докризисный уровень, в ближайшие два года должно быть создано 80 миллионов рабочих мест. Однако при сохранении текущих тенденций на рынке труда реально это может произойти не ранее 2016 года.

Анализируя самые последние тенденции в сфере занятости, можно выделить две стратегии адаптации рынка труда в кризис с точки зрения их влияния на качество трудовой жизни населения. Во многих развитых странах произошло практически «обрушение» рынка труда, рост безработицы со всеми вытекающими отсюда социально-экономическими последствиями. В развивающихся странах значительного роста числа безработных не наблюдалось, однако условия найма под влиянием кризиса существенно ухудшились, как в плане размеров оплаты труда, так и в плане стабильности трудовых отношений. Конечно, и в развитых странах кризис оказал заметное влияние на снижении уровня заработной платы и продолжительности рабочего времени, что также можно трактовать как ухудшение качества трудовой жизни. Однако определяющей тенденцией был все же рост безработицы. Такие выводы можно сделать еще из одного опубликованного МОТ Доклада «Заработная плата в мире в 2010–2011 годы». И хотя в Докладе отмечается, что в настоящее время имеется мало систематизированных данных о влиянии кризиса на эти показатели условий труда и занятости, очевидно, что в этот период произошло ухудшение уровня жизни многих миллионов жителей планеты, связанного с потерей работы или ухудшением условий найма. В мире 64 млн. человек оказались ниже порога бедности в 1,25 долл. США в день, в первую очередь, из-за ухудшения условий занятости.

***Неустойчивая занятость и ухудшение ее качества как основная тенденция современности.*** Очевидно, что наибольший вклад в снижение уровня жизни населения мира и ухудшение ее качества вносит рост безработицы, особенно опасный своими социальными последствиями для наименее развитых стран, население которых в значительной своей части не имеет широкого доступа к системам социальной поддержки.

Однако не только безработица ставит под угрозу достойную занятость, усиливает нестабильность на мировом рынке труда. Глобализация этого рынка также вносит свой вклад в эту нестабильность. Основным последствием глобализации рынка труда для социально-трудовой сферы в последние десятилетия было сближение условий найма между развитыми и развивающимися странами. Причем это сближение происходило и происходит под влиянием двух разнонаправленных тенденций. С одной стороны, мы наблюдаем рост

неустойчивости трудовых отношений в развитых странах. Оказываясь перед необходимостью повышения конкурентоспособности национальных экономик, правительства и работодатели этих стран вынуждены идти на повышение гибкости сложившихся трудовых отношений, что сказывается на уровне социальных стандартов занятости в сторону их понижения. Этот процесс получил название «гонка за лидером к нижнему пределу уровня социальных гарантий». Целые группы наемных работников вынуждены трудиться вне сферы действия трудового законодательства или мириться со значительно ухудшающимся трудовым законодательством с точки зрения уровня социальных гарантий. Это относится, в первую очередь, к работникам, занятым на малых и средних предприятиях, временным, сезонным работникам, трудовым мигрантам.

Уже в предкризисном 2007 году, по оценкам Евростата, 79 миллионов граждан Европейского Союза находились на грани бедности, а еще 32 миллиона «фактически не имели средств к существованию». В Соединенных Штатах Америки, по оценкам Министерства труда США, 37,3 миллиона человек в этом же году жили на грани нищеты или находились за чертой бедности, из которых 7,5 миллиона имели работу и поэтому считались работающими бедными. Экономический кризис усугубил ситуацию – в 2010 году уже почти каждый четвертый гражданин ЕС (23%) «рискует оказаться бедным или социально исключенным». При этом каждый десятый из граждан в возрасте от 0 до 59 лет может быть отнесен к живущим в домохозяйствах с низкими доходами. Перепись населения, проведенная в США, показала, что каждый шестой американец живет за чертой бедности. По данным за 2010 год, число таких людей составило 46 миллионов 200 тысяч человек, в процентном соотношении это самая высокая доля бедных в общем населении США с 1993 года. Конечно, уровень бедности, принятый в развитых странах, значительно превосходит аналогичный показатель для развивающихся стран, но мы говорим о тенденции.

С другой стороны, развивающиеся страны, достигая в предшествующие годы более высокого уровня экономического развития и ориентируясь на международные стандарты в сфере труда, смогли изменить ситуацию в социально-трудовой сфере. Это привело и к некоторому улучшению условий труда, и к росту заработной платы. Однако кризис поставил под угрозу даже не всегда значительные положительные сдвиги в качестве жизни занятых во многих развивающихся странах и странах с формирующимися рынками. В 2011 году МОТ опубликовала очередное 7-е издание **«Ключевые показатели рынка труда»**. В работе анализируются данные по рынкам труда, полученные из более чем из 200 стран мира. Данные сгруппированы по широкому кругу показателей (18), характеризующих ситуацию в сфере занятости. Впервые за всю историю (первое издание увидело свет в 1999 году) сюда были включены данные по так называемым «работающим бедным», к которым относятся те, кто живут на 2 долл. США в день. По данным МОТ, численность таких людей в возрасте 15 лет и старше за 11 лет (1991-2010 годы) сократилась в целом по миру с 1,25 млрд. до 942 млн. человек. Однако, как признают авторы Доклада, основной вклад в это снижение внес Китай, проводящий в последние годы активную политику повышения уровня жизни населения. Если исключить его из анализа, то окажется, что число работающих бедных, живущих на 2 долл. США в день, за этот период выросло с 697 млн. человек до 794 млн. Рассматривая отдельные регионы мира, можно отметить, что наибольший прогресс в сокращении числа работающих бедных был отмечен в странах Восточной Азии, в основном за счет Китая. В странах Африки южнее Сахары и государствах Южной Азии численность работающих бедных за 11 лет выросла. В Африке южнее Сахары - с 10% до 25%. Более половины работающих бедных в мире трудились в 2010 году в странах Южной Азии (против менее четверти

в 1991 году).

В целом, по данным МОТ, получается, что менее чем на 2 долл. США в день живет 1,2 млрд. жителей планеты, то есть около 39% жителей планеты.

Помимо роста числа «работающих бедных», ухудшение ситуации на глобальном рынке труда характеризуется и такими показателями, как доля «незащищенной занятости» (неоплачиваемые работники семейных предприятий и лица, работающие за свой счет и т.д.), доля неформально занятых (трудовые отношения, не получающие юридического оформления), частично занятых, принудительно занятых. Все эти виды занятости, угрожающие качеству жизни широких слоев населения, в последние годы росли.

Так, по данным МОТ, в 2009 году в мире насчитывалось 1,53 млрд. работников, охваченных незащищенными формами занятости, что составило более половины занятых (50,1%). За последние годы рост составил практически 10%.

Неформальная занятость играет существенную роль в социальной и экономической жизни, в первую очередь, развивающихся стран. В условиях дефицита ресурсов для развития экономики и социальной сферы и отсутствия достаточного количества «формальных» рабочих мест, именно неформальный сектор вбирает в себя «лишнюю» рабочую силу, давая средства к существованию миллионам людей. При этом такие работники не защищены законодательно, не имеют доступа к страховым фондам и социальному обеспечению, постоянно находятся под угрозой потери рабочего места. Их заработная плата, как правило, ниже, нежели в формальном секторе экономики. Тем не менее, значительная часть ВВП развивающихся стран создается именно в неформальном секторе. Данные МОТ свидетельствуют, что доля неформальной экономики колеблется от 27 процентов занятых в Северной Африке, 29 процентов в Латинской Америке до 41 процента в странах южнее Сахары и в Азии. Очевидно, что ухудшение мировой экономической конъюнктуры в первую очередь «бьет» именно по этой, очень уязвимой занятости.

Очень широкое распространение в современном мире получило и такое явление, как принудительная занятость. Всего в мире принудительным трудом занято более 12 млн. человек. В таблице 2 приводятся более подробные данные.

Таблица 3. Распределение принудительного труда по регионам

| Регионы мира                          | Количество человек, занятых принудительным трудом |
|---------------------------------------|---------------------------------------------------|
| АТР                                   | 9.490.00                                          |
| Латинская Америка и Карибский бассейн | 1.320.000                                         |
| Страны Африки южнее Сахары            | 660.000                                           |
| Промышленно развитые страны           | 360.000                                           |
| Ближний Восток и Северная Африка      | 260.000                                           |
| Страны с переходной экономикой        | 210.000                                           |

|              |            |
|--------------|------------|
| Всего в мире | 12.300.000 |
|--------------|------------|

*Источник:* Глобальный альянс против принудительного труда. МОТ. Женева. 2005. С. 15.

Как видно из приведенной таблицы, основная часть (93%) занятых принудительным трудом сосредоточена в Азии, Латинской Америке, а также в странах Африки южнее Сахары. При этом только около 20% всего принудительного труда используется непосредственно государством или вооруженными силами. Остальная часть используется частными агентами. На принудительную коммерческую сексуальную эксплуатацию приходится 11% всех случаев принудительного труда, а основная его доля или 64% используется частными агентами для целей экономической эксплуатации. Около 5% составляют формы принудительного труда, которые невозможно четко идентифицировать.

В целом, характеризуя ситуацию на глобальном рынке труда в посткризисный период, можно сказать, что экономический рост после первой волны кризиса удалось восстановить, но ценой роста безработицы, в первую очередь молодежной, в развитых странах\* и ухудшения условий занятости в развивающихся странах. Таким образом, фактически из всех возможных сценариев выхода из кризиса был выбран наиболее неприемлемый с социальной точки зрения, а потому, наиболее угрожающий социальной стабильности. В этом случае создаются серьезные угрозы реализации концепции достойного труда, ухудшается качество трудовой жизни, как в развивающихся, так и в развитых странах, а также не закладываются долговременные условия дальнейшего экономического роста, поскольку подрываются основы формирования устойчивого спроса в экономике.

**Структурные проблемы занятости, рост неравенства.** Говоря о влиянии кризиса на ухудшение качества трудовой жизни и о формирующихся в этой сфере долгосрочных тенденциях, нельзя не обратить внимание на еще один аспект – растущее неравенство в социально-трудовой сфере. Проблемы современного рынка труда носят в основном структурный характер. Эти тенденции существовали всегда, но особенно в период кризиса, стало очевидно, что безработица чаще оказывается уделом отдельных социально-экономических групп – женщин, молодежи, имеющих невысокий уровень образования и профессиональной подготовки. Особенно опасно с социальной точки зрения то, что попавшим в группу «социально исключенных», все труднее становится выйти за пределы «порочного круга».

Даже произошедшее после первой волны кризиса улучшение мировой экономической конъюнктуры не сказалось на распределении занятых по полу. Данные МОТ свидетельствуют, что доля занятых мужчин в общей численности населения практически во всех странах в 2010 году превышает долю занятых среди женщин на 23,7 процентных пункта. Хотя этот показатель и имеет тенденцию к сокращению, тем не менее, он остается очень высоким. Доля безработных женщин также превосходит аналогичный показатель у мужчин. В 2008 году эти показатели составляли 5,8% у мужчин и 6,3% среди женщин. Даже в Европе, известной своей успешной борьбой за достижение гендерного равенства, эти различия сохраняются. Так, по оценкам Евростата, в декабре 2011 года показатели безработицы у мужчин выросли с 9,7% до 10,2% в еврозоне и с 9,5% до 9,8% в ЕС по сравнению с аналогичным месяцем 2010 года. Женская безработица за это же время увеличилась с 10,3% до 10,6% в еврозоне и с 9,6% до 9,9% в ЕС.

В странах с формирующимися рынками и развивающихся странах гендерное неравенство на рынке труда проявляется гораздо более вопиющим образом. Огромное число исследований посвящено вопросам дискриминации женщин на рынке труда в плане занятия ими менее «качественных» рабочих мест, как в отношении равной оплаты труда за равный труд, так и в плане его условий, поскольку большинство женщин заняты в низкотехнологичных отраслях. При этом незащищенная занятость в мире является уделом 49,1% работающих мужчин и 52,7% женщин, аналогичной ситуация выглядит и в разрезе отдельных регионов.

Не менее, а скорее даже более сложной выглядит ситуация с положением на рынке труда другой социально-демографической группы – молодежи. Вопрос этот стоит очень остро, поскольку в данном случае речь следует вести даже не столько об улучшении качества трудовой жизни молодых людей, сколько в целом о возможностях их полноценного инкорпорирования в социальную жизнь. Данные, приводимые экспертами Международного Валютного Фонда свидетельствуют что, в том случае, если молодые люди оказываются безработными в самом начале своей трудовой карьеры, это затем негативно сказывается на всей их трудовой жизни, прежде всего в плане стабильности занятости и размеров оплаты труда.

MOT постоянно указывает на то, в каком уязвимом положении находятся молодые работники. В 2010 году в мире молодежная безработица составила 12,6% (78 млн. человек в абсолютном выражении), что более чем в 2,5 раза превышает уровень безработицы «взрослых». В некоторых развивающихся странах ее показатель превысил 30 - 40 % (23,6% - в Северной Африке, 25,1% - на Ближнем Востоке). Если говорить о Европе, то следует констатировать, что в период 2010-2011 годов молодежная безработица росла с 18,2% в начале 2010 года до 21% в конце декабря (20,6% - в зоне евро) и 22,1% (21,3% в еврозоне) в декабре 2011 года.

В общем, по оценкам MOT, ежегодно 45 миллионов юношей и девушек впервые выходят на рынок труда, при этом, начиная с 2007 года число безработных молодых людей в мире возрастает более чем на 5 млн. человек ежегодно. Это самый высокий прирост с 1991 года. Конечно, задача создания качественных, достойных рабочих мест для молодежи – первоочередная задача с точки зрения обеспечения социальной справедливости и предотвращения дальнейшей дестабилизации политической обстановки. Ведь совершенно очевидно, что именно молодые люди, особенно не имеющие образования и каких-либо трудовых навыков и перспектив трудоустройства наиболее готовы к радикальным протестным действиям, что собственно и происходит сегодня по всему миру.

Не случайно в упоминавшемся уже докладе MOT **«Ключевые показатели рынка труда»** ([“Key Indicators of the Labour Market \(KILM\)”](#)) эта проблема выделяется в качестве одной из важнейших в сегодняшней повестке дня. Мало того, что зачастую уровень безработицы среди молодежи от двух до трех раз выше, чем среди взрослых (а в некоторых государствах этот разрыв составляет пять раз и более). При этом еще и 23,5% молодых людей в возрасте от 15 до 24 лет относятся в своих странах к категории низкооплачиваемых, работающих бедных. Речь идет о тех странах, по которым доступны соответствующие данные. Среди небедных работающих доля молодежи составляет лишь 18,6%. Это означает, что среди работающих бедных доля молодых людей выше, чем их доля в общей численности занятых.

Вполне определенными и обоснованными представляются выводы, сформулированные в еще одном «знаковом» исследовании, проведенном под



эгидой МОТ: «Изучение демографических аспектов низкооплачиваемой занятости позволяет выявить общие ключевые характеристики. Исследования, проведенные в развитых в экономическом отношении странах, показывают, что низкооплачиваемая занятость чаще всего сосредоточена среди определенных групп работников и что работники, занимающие низкооплачиваемые рабочие места, имеют низкий уровень образования; в этой категории обычно много молодежи и непропорционально много женщин, а также представителей социально уязвимых этнических меньшинств, расовых групп или групп иммигрантов».

Таким образом, даже поверхностный взгляд на тенденции развития рынка труда и занятости, позволяет говорить о достаточно сложной ситуации в социально-трудовой сфере. Мировая экономика демонстрирует все нарастающую нестабильность, темпы ее роста снижаются, более того, происходит перераспределение «центров силы». Очевидно, что конфигурация мирового разделения труда еще только складывается и пока достаточно трудно прогнозируема. Важно понять, какими же будут ближайшие и долгосрочные последствия происходящих трансформаций для рынка труда, социально-трудовой сферы, а если шире – каково будет их воздействие на социально-политические процессы в мире. Растущее неравенство в сфере труда, угроза ухудшения качества трудовой жизни для значительного числа жителей нашей планеты вызывает все большее беспокойство не только экспертного сообщества, но и политиков.

***Рост социальной нестабильности – основное последствие развития рынка труда последних десятилетий и главный вызов для современного общества.*** Ситуация в сфере труда в настоящее время действительно складывается довольно непростая. Главной ее чертой можно назвать неустойчивость, причем неустойчивость эта характерна для всех стран мира. С одной стороны, начиная со второй половины 2009 года, мировая экономика демонстрирует восстановление после кризиса 2007-2008 годов, в некоторых странах экономический рост не прекращался даже в эти годы. С другой стороны, рост этот не только не выглядит вполне устойчивым, но все большее число весьма компетентных экспертов говорят о второй, более серьезной волне кризиса. При этом очевидно, что мировой рынок труда еще далек от восстановления после первой волны кризиса – показатели безработицы растут, качество трудовой жизни многих миллионов занятых ухудшается и перспективы улучшения ситуации отнюдь не очевидны. Все это порождает серьезные проблемы все большей «неуверенности в завтрашнем дне», причем как в развитых, так и в развивающихся странах.

В упоминавшемся уже выше докладе МОТ «Мир труда в 2011 году»: заставить рынки создавать рабочие места» (“World of Work Report 2011: Making markets work for jobs”) отмечается сильная дифференциация процессов восстановления рынков труда: «в развитых странах сохраняется высокий уровень безработицы и увеличивается число работников, потерявших надежду на трудоустройство, а в развивающихся регионах занятость растет, но сохраняется большая доля незащищенных занятых, а также «работающих бедных». Эти тенденции резко контрастируют с улучшением ряда ключевых макроэкономических показателей: глобальный рост ВВП, рост расходов на личное потребление. Объем капиталовложений, международная торговля и фондовые рынки в 2010 году восстановились и превысили докризисные уровни». Прибыли и доходы акционеров растут. Так, в 83% стран, охваченных исследованием, проводившемся МОТ, доля прибыли в ВВП в период с 2000 по 2007 год возрастала, что не сопровождалось, однако, ростом «продуктивных инвестиций». По данным Доклада о развитии человека 2010 года, за последние два десятилетия имело место снижение доли



труда в доходе в 65 из 110 стран, что составляет около 60% от их числа. В некоторых крупных странах – в частности, в Индии, Российской Федерации и США – в 1990–2008 гг. имело место значительное – до 5% – снижение доли труда в общем доходе, что привело к снижению среднемировой доли труда в доходе на 2%. В то же время росли и выплаты дивидендов в компаниях нефинансового сектора: с 29% прибыли в 2000 году до 36% в 2009 году.

Именно в этом контексте общественный дискурс обращается в сторону таких понятий, как «социальная стабильность», «социальная справедливость», «социальная солидарность». Процесс перераспределения доходов из трудовой сферы активно шел и в «хорошие» в экономическом отношении предкризисные годы, но в период кризиса эта ситуация усугубилась – данные показывают, что сильнее всего в кризис страдают наименее защищенные и наименее обеспеченные. К сожалению, доля таких людей среди занятых после 2007 неуклонно года растет. При этом ситуация принимает угрожающий характер, поскольку рост нестабильности в сфере занятости сопровождается ростом социальной нестабильности.

Не случайно в последнем докладе МОТ по проблемам занятости такое значительное, практически центральное место, отводится именно необходимости снижения уровня социальной нестабильности и формулированию путей достижения этой цели через широкое распространение достойного труда («Employment, rather than growth, is a key determinant of social unrest»). Главная мысль доклада – тяготы экономического кризиса несправедливо распределяются между различными социальными и демографическими группами населения. Из доклада также явствует, что в 2010 году в 45 странах из 118 исследованных, риск социальных волнений, обусловленных нестабильностью занятости и ухудшением социально-экономического положения значительной части населения, растет. Особенно это относится к развитым экономикам, в первую очередь, к европейским, в которых каждый второй житель говорил о недовольстве отсутствием достойных рабочих мест (в Греции, Италии, Португалии, Словении и Испании такие настроения высказали более 70 процентов респондентов), а также к арабским странам.

Понятно, почему высокий уровень недовольства демонстрирует именно население наиболее развитых стран. Здесь давно сформировалась «привычка» к высокооплачиваемым, комфортным и защищенным (законодательно и через механизмы коллективно-договорного регулирования) рабочим местам. В этих странах сложились независимые, сильные и влиятельные институты, представляющие основные интересы в социально-трудовой сфере – наемных работников, работодателей и государство; эффективное экономическое развитие гарантировало высокий уровень трудовых стандартов (оплата труда, безопасные, комфортные условия труда, развитые системы социального страхования, участие работников в управлении производством – производственная демократия). Все это обеспечивало высокую однородность рынка труда (как законодательно, так и доминированием отраслевого уровня коллективно-договорного регулирования). В итоге рынок труда в развитых странах до последнего времени был практически неконкурентным по условиям труда и его оплате.

Глобализация, интернационализация рынка труда, интенсификация миграционных процессов явились факторами, «размывающими» сложившиеся в развитых странах защищенные трудовые отношения с упором на коллективно-договорное их регулирование. Рынок труда развитых стран в последние десятилетия становился все более конкурентным по условиям труда и оплате, что позволило экспертам МОТ говорить уже не о преодолении конкуренции, как таковой, а о

необходимости преодоления ее наиболее «жестких» последствий.

В развивающихся странах, а особенно в странах с формирующимися рынками, реализующих догоняющий в технологическом плане сценарий развития, доминирование доиндустриальных и раннеиндустриальных секторов экономики и, следовательно, сохранение архаичных трудовых отношений, в определенном смысле играло положительную роль в плане сглаживания социально-политических конфликтов. Переход к высокотехнологичному индустриальному и постиндустриальному производству и включение новых для этих стран секторов экономики в мировое разделение труда реформировали систему трудовых отношений этих стран, делая их более цивилизованными, улучшали качество трудовой жизни и в целом не создавали предпосылок для широкого распространения острых социальных конфликтов. Но так было до определенного времени – пока мир не стал глобальным и стандарты трудовой жизни не стали более глобальными. Население развивающихся стран, приобщаясь к гуманистическим ценностям и наблюдая воочию, как могут использоваться «блага цивилизации» в интересах большинства, также все больше проявляло недовольство сложившейся в социально-трудовой сфере их стран ситуацией.

При этом интенсифицирующийся процесс глобализации ставит под удар социально наиболее уязвимые, как правило, наименее конкурентоспособные контингенты рабочей силы во всех странах мира. Проблема состоит, однако, в том, что потеря конкурентоспособности грозит значительным контингентам трудоспособного населения - одним в связи с недостаточно высоким уровнем качественных характеристик, другим из-за высокой их «стоимости» для работодателей. Последние же получают значительные преимущества, обусловленные повышением мобильности производств и капиталов и снижением трудоемкости современного производства. В этих условиях трудно ожидать, что значительное ухудшение уровня и качества жизни, касающееся многих и сразу, не приведет к желанию работников отстаивать свои права и требовать возвращения статус-кво, особенно если ресурсы экономики позволяют это сделать. **Вряд ли эта коллизия может быть решена в пользу глобального ухудшения качества жизни значительной части населения мира в течение продолжительного времени.**

Таким образом, глобализация, повышая эффективность современной экономики, существенным образом меняет социально-экономические реалии современного мира, делая сложившиеся социально-трудовые отношения все менее стабильными, увеличивая социальные и политические риски. Экономические и социальные последствия роста неустойчивой занятости достаточно очевидны. Устойчивый экономический рост невозможен в условиях политической нестабильности и это, несомненно, потребует изменения политики и практики в социально-трудовой сфере с упором на качественные аспекты ее совершенствования. Не случайно эксперты Мирового Валютного Фонда отмечают, что проводимые правительствами всех стран мероприятия по стабилизации экономики могут быть эффективны только в том случае, если «как никогда пристальное внимание будет уделяться воздействию проводимой корректировки на распределение доходов». Речь идет, в первую очередь о справедливости такого распределения.

#### ***Образование и возможности повышения качества занятости и жизни.***

Одним из возможных путей повышения качества трудовой жизни и одновременного увеличения эффективности трудовой отдачи можно назвать рост качественных характеристик занятого населения, в том числе, рост уровня образования занятых.

Мир в целом и практически все без исключения страны за последние несколько десятилетий достигли огромного прогресса в этой сфере и, прежде всего, речь в области общего образования. Достаточно сказать, что средний уровень образования молодых людей в возрасте до 15 лет в мире за прошедшие 60 лет вырос с 3,2 года в 1950 году до 7,8 года в 2010 году. Продолжительность образования росла по всем ступеням – начальное, среднее и высшее. Так, в развивающихся странах продолжительность начального образования выросла более чем в два раза - с менее чем 2 лет до более чем 4. В развитых странах рост общей продолжительности обучения примерно в 2 раза был достигнут в основном за счет удлинения сроков получения среднего образования. В целом же по всем уровням образования рост и в развитых, и в развивающихся странах был примерно одинаковым – около 5 лет - с 6,2 до 11 лет в развитых странах и с 2,1 до 7,1 в развивающихся. Разница в продолжительности обучения между развитыми и развивающимися странами, таким образом, по-прежнему достаточно велика – практически 5 лет. С 1950 года ее удалось сократить менее чем на один год. Очевидно, что ситуация значительно различается в разрезе отдельных стран и регионов. В опубликованном в 2012 году докладе ЮНЕСКО «2011 Global Education Digest» приводятся данные, свидетельствующие, что в настоящее время в Африке, например, два ребенка из трех не могут получить среднего образования. Несмотря на предпринимаемые правительствами меры в африканских странах южнее Сахары только для 36% детей соответствующего возраста есть соответствующие места в школах.

В целом численность детей, идущих в школу второй ступени (среднее образование) каждые десять лет увеличивается на 100 млн. человек, с 1990 по 2009 годы рост составил примерно 60%, но при этом спрос значительно опережает предложение даже в сфере начального образования. В 2009 году 88% детей, окончивших начальную школу, переходят на следующий уровень образования против 81% десятью годами ранее. Однако в 20 странах, преимущественно южнее Сахары, ребенок, заканчивая начальную школу, имеет всего 75 шансов из 100 перейти на следующую ступень.

Некоторые наиболее интересные показатели за 2010 год, характеризующие ситуацию в мире в области образования, представлены в таблице.

Таблица 4. Продолжительность обучения и доля населения, имеющего, как минимум среднее образование (в возрасте 25 лет и старше), регионы и страны

| Регионы и страны                      | Продолжительность обучения (лет) |           | Доля населения, имеющего, как минимум среднее образование (25 +) (%%) |         |
|---------------------------------------|----------------------------------|-----------|-----------------------------------------------------------------------|---------|
|                                       | Средняя                          | Ожидаемая | Женщины                                                               | Мужчины |
| Арабские государства                  | 5,9                              | 10,2      | 32,9                                                                  | 46,2    |
| Восточная Азия и Тихоокеанский регион | 7,2                              | 11,7      | 48,1                                                                  | 61,3    |
| Европа и Центральная Азия             | 9,7                              | 13,4      | 78,0                                                                  | 83,3    |
| Латинская Америка и Карибы            | 7,8                              | 13,6      | 50,5                                                                  | 52,2    |

|                               |      |      |      |      |
|-------------------------------|------|------|------|------|
| Южная Азия                    | 4,6  | 9,8  | 27,3 | 49,2 |
| Страны Африки к югу от Сахары | 4,5  | 9,2  | 22,2 | 34,9 |
| США                           | 12,4 | 16,0 | 95,3 | 94,5 |
| Германия                      | 12,2 | 15,9 | 91,3 | 92,8 |
| Норвегия                      | 12,6 | 17,3 | 99,3 | 99,1 |

Составлено по: Доклад о человеческом развитии 2011. Устойчивое развитие и равенство возможностей: лучшее будущее для всех.  
[hdr.undp.org/en/media/HDR\\_2011\\_RU\\_Complete.pdf](http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2011_RU_Complete.pdf).

Как мы видим, разница в уровне образования населения между развитыми и развивающимися странами может достигать 2 и более раз. В итоге, в отличие от практически полной грамотности населения развитых стран, грамотными в арабских странах являются только 72,9% населения, а в Африке южнее Сахары всего лишь 61,6%. Бросаются в глаза и значительные региональные различия в уровнях образования между мужчинами и женщинами. В арабских странах разрыв составляет почти 1,5 раза, а в Южной Азии доходит до практически двукратного разрыва. Такие диспропорции во многом объясняют и дискриминируемое положение женщин на рынке труда, о чем мы говорили выше. Причем дискриминация эта находит свое проявление не столько в более высоком уровне безработицы среди женщин, сколько в ухудшении условий найма для них – более низкий уровень заработной платы, худшие условия труда, менее защищенная занятость.

Различия в уровне образования в значительной мере обусловлены различными экономическими возможностями, которыми располагают отдельные страны, а также особенностями складывающейся в них демографической ситуации. Это не секрет, что основная часть детей и молодежи сосредоточена в наименее развитых странах, тогда как в развитых богатых странах население стареет с каждым годом. Помимо экономических ресурсов ограничителем широкого охвата населения образованием служат также дефицит инфраструктуры, современных образовательных технологий и кадров. Известно, например, что в развитых странах 100% учителей имеет соответствующий уровень квалификации, в Южной Азии – только 77%, а в Африке южнее Сахары – 76%. Таким образом, важной задачей для развивающихся стран является задача «научить тех, кто будет учить», построить хорошо оснащенные учебные заведения.

Таблица 5. Расходы на образование, медианный возраст населения, охват населения высшим образованием, регионы и страны

| Регионы и страны                      | Расходы на образование (%% от ВВП) | Медианный возраст населения (лет) | Охват населения высшим образованием (%%) |
|---------------------------------------|------------------------------------|-----------------------------------|------------------------------------------|
| Арабские государства                  | 5,0                                | 23,2                              | 25,5                                     |
| Восточная Азия и Тихоокеанский регион | 4,4                                | 32,3                              | 24,9                                     |
| Европа и Центральная Азия             | 6,4                                | 34,9                              | 57,1                                     |
| Латинская Америка и Карибы            | 7,7                                | 27,5                              | 42,7                                     |
| Южная Азия                            | 4,0                                | 24,6                              | 13,1                                     |
| Страны Африки к югу от Сахары         | 6,4                                | 18,6                              | 5,9                                      |

|          |      |      |      |
|----------|------|------|------|
| США      | 16,2 | 36,9 | 85,9 |
| Германия | 11,3 | 44,3 | -    |
| Норвегия | 9,7  | 38,7 | 73,5 |

Составлено по: Доклад о человеческом развитии 2011. Устойчивое развитие и равенство возможностей: лучшее будущее для всех.  
[hdr.undp.org/en/media/HDR\\_2011\\_RU\\_Complete.pdf](http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2011_RU_Complete.pdf).

Из приведенной таблицы видно, что, несмотря на иногда даже более высокий удельный вес государственных расходов на образование, характерный для некоторых развивающихся стран, масштаб проблем, которые им предстоит решить, не позволяет предполагать, что неравенство между развитыми и развивающимися странами будет преодолено в ближайшем будущем. Во-первых, численность «реципиентов» услуг образования во много раз выше в развивающихся странах, так как там преобладает более «молодая» структура населения, следовательно, на каждый вкладываемый в образование доллар претендует гораздо большее число молодых людей. Во-вторых, одинаковый процент от ВВП в абсолютном выражении сильно отличается в зависимости от размера ВВП на душу населения, который, несомненно, выше в развитых странах. И, наконец, в-третьих, развитые страны за предшествующий период сумели вырваться далеко вперед и масштаб «накопленных» в сфере образования проблем требует от развивающихся стран значительного времени для их разрешения.

Затраты на образование различных стран подробно анализируются в упоминавшемся докладе ЮНЕСКО на основании исследований, проведенных более чем в 200 странах мира. Приведем только один наиболее яркий, на наш взгляд, пример. Так, в США, где проживают 4% детей и молодежи мира, на сферу образования приходится 28% мирового бюджета, а в странах Африки к югу от Сахары, в которых живет 15% всех детей школьного возраста объем государственных бюджетных средств, выделяемых на цели образования, составляет всего лишь 2,4% от мирового бюджета государственной сферы образования.

Не ставя перед собой задачу более подробного анализа статистических данных по вопросам образования в мире, мы хотели бы отметить, что, несмотря на значительные усилия, предпринимаемые как правительствами, так и мировым сообществом, международными и неправительственными организациями по улучшению положения дел в наименее развитых странах, серьезные диспропорции в этой области сохраняются. При этом недостаточность средств, выделяемых развивающимися странами на образование, а значит, и на формирование человеческого капитала тормозит их дальнейшее экономическое развитие, не позволяя проводить технологическое перевооружение экономик и тормозя рост производительности труда.

Роль образования в интенсификации экономического роста достаточно полно исследована. В развитых странах, например, по расчетам аналитиков Всемирного банка, уже к началу 21 века  $\frac{2}{3}$  национального богатства составлял именно человеческий капитал, около 20% - природные богатства и лишь 15% приходилось на долю физического капитала. Даже для наименее развитых стран (Африка южнее Сахары), согласно исследованиям того же Всемирного банка, рост экономики обусловлен, во многом, ростом вложений в развитие высшего образования.

Кстати, мы уже отмечали, что относительно высокие расходы на образование (доля от ВВП) характерны в большей мере не для развитых стран, в которых и сам ВВП достаточно большой и население в массе своей достаточно образованно, а

инфраструктура отрасли сложилась давно, а для тех стран, которые стремятся сделать «рывок» в своем экономическом развитии, рассматривая инвестиции в образование как важнейший ресурс повышения своей конкурентоспособности в максимально короткие сроки. Не случайно, на втором месте по уровню затрат на образование после США и Европы находятся страны восточноазиатского и тихоокеанского региона. Их доля в мировом объеме расходов на образование составляет 18%. При этом доля этих стран в общемировом ВВП составляет 28% и можно предположить, что именно образование позволило обеспечить этим странам бурный экономический рост в последние десятилетия.

Не следует упускать из виду и тот факт, что вложения в образование – один из самых эффективных видов индивидуальных инвестиций. Так, эксперты утверждают, что доходность, выражаемая через рост уровня оплаты труда, на один год обучения растет от 5% до 12%. При этом рост доходности прямо пропорционален длительности времени обучения. В среднем, разница в оплате труда у людей, имеющих начальное и среднее образование, достигает 77%, а между теми, кто получил высшее образование и теми, кто имеет среднее – примерно 240%, что приводит к росту качества жизни обладателей более высокого образования\*.

Доход от образования может быть и косвенным – образование гарантирует человеку более устойчивую занятость. Аналитики отмечают, например, что активная политика государства в сфере трудовых отношений стала в США важнейшим фактором, обеспечивающим чрезвычайно высокий квалификационный уровень рабочей силы США. В середине текущего десятилетия около трети всех занятых были как минимум выпускниками колледжа, что существенно повышало их рейтинг на рынке труда и снижало риск безработицы. Это становится особенно очевидным в периоды экономической нестабильности. Так, в 2009 году уровень безработицы в США составил в среднем около 10%, однако среди тех, кто не имел даже среднего образования, безработица за год возросла с 11,7 до 15,7%, а вот среди имеющих высшее образование она практически не увеличилась – ее уровень составил всего 4,7%.

При этом инвестиционный подход к образованию подразумевает получение в будущем дохода от произведенных вложений, «ренты на обладание более высоким запасом человеческого потенциала». Это справедливо лишь в том случае, когда образование служит «социальным лифтом», позволяющим своему обладателю получать более высокий доход и статус. Такая ситуация складывается тогда, когда экономика предъявляет спрос на высокое образование (в данном случае мы говорим, в первую очередь, о профессиональном образовании), а структура подготовки кадров отражает текущие и перспективные потребности рынка труда. В противном случае рост государственных и индивидуальных затрат на образование не только не окупится экономически, но и может спровоцировать эскалацию социальных конфликтов или деградацию качества населения, обусловленную эмиграцией наиболее образованных и динамичных граждан.

В 2009 году МОТ провела крупное международное исследование по проблемам развития профессионального образования. Исследование проводилось в 16 странах, как развитых, так и развивающихся, и касалось довольно узкого круга вопросов введения Национальных структур квалификаций. Интересным представляется описание ситуации, сложившейся, например, в Тунисе\*. Эксперты характеризуют систему профессионального образования как «лишь косвенно связанную с рынком труда». Высшее образование в стране воспринималось «в очень широком смысле слова как некий трамплин или уровни достижений», что в

итоге обернулось ростом безработицы, в том числе среди образованной молодежи. Напомним, что именно в этом регионе самый высокий уровень безработицы, как в целом, так и молодежной.

С этими данными корреспондируют и выводы, сделанные в другом исследовании МОТ «Ключевые показатели рынка труда» ([“Key Indicators of the Labour Market”](#)), в котором утверждается что «в большинстве стран, по которым доступны соответствующие данные, работники с начальным образованием составляют наибольшую долю среди безработных. Однако в ряде стран с низкими доходами доля безработных среди работников со средним и высшим образованием существенно выше, чем среди работников с начальным образованием». Не случайно в Докладе МОТ «Мир труда в 2011 году»: заставить рынки создавать рабочие места» одним из основных факторов разрастания социального протеста называется «наличие образованных, но неудовлетворенных людей». Это особенно характерно для тех стран, в которых много молодежи, но ограничена сфера приложения их труда. В последнее время подобная ситуация складывается не только в арабских странах, но и в странах южной Европы, таких как Греция и Испания. То есть в странах, в которых, по данным Евростата, в период с октября 2010 года по октябрь 2011 года был зафиксирован самый существенный рост безработицы: в Греции - с 13,9% до 19,2%, на Кипре - с 6,1% до 9,3%, в Испании - с 20,4% до 22,9%.

Конечно, проблема взаимодействия образования и рынка труда сложнее, чем может показаться на первый взгляд. Однако данные свидетельствуют, что повышение уровня образования может стать серьезной предпосылкой не только улучшения ситуации на рынке труда, снижения социальной напряженности в обществе, но и способствовать устойчивому росту качества жизни людей. Обеспечение равного доступа к образованию, тем не менее, вряд ли сможет решить какие-либо социальные и экономические проблемы современного общества, если не будет «вписано» в более широкий контекст устойчивого роста для всех.

#### **1.4 Здоровье мира: социальный аспект**

**Понятие общественного здоровья.** Очевидно, что одним из главных показателей качества жизни граждан является их здоровье. Главной целью активной деятельности по улучшению условий жизнедеятельности людей является одновременно и. здоровье нации в целом, и каждого отдельного человека.

**Представители разных сфер деятельности — медики, биологи, физики, социологи, философы, экономисты, вступая в дискуссии о качестве жизни человека и сущности определения здоровья, как правило, акцентирует внимание на различных аспектах этого понятия.**

**ВОЗ определяет здоровье, как динамичное состояние психического, физического и социального благополучия индивида, а не просто отсутствие болезней и физических недостатков.** Это определение приведено в предисловии к уставу этой организации. Понятие социального благополучия очень широкое и требует, в свою очередь, четкого определения. Это обстоятельство вызывает критику со стороны некоторых специалистов. Однако, такой подход, с учетом рекомендации ВОЗ о необходимости анализа при оценке здоровья еще и психологических, и социальных признаков, часто используется на практике. Нам, в свою очередь, представляется функциональным также определение здоровья как процесса сохранения и развития биологических, физиологических, психологических функций, оптимальной трудоспособности и социальной активности человека при

максимальной продолжительности его жизни.

Таким образом, под влиянием различных социологических направлений складывается новая концепция экологии человека, которая предполагает целостный, охватывающий все более широкие аспекты человеческой жизни подход.

Однако мы исходим из того, что какое-то универсальное определение здоровья, которое было бы достаточным для всех случаев жизни, не может быть сформулировано. Право на существование имеют самые различные определения, использование которых должно быть обусловлено целью его применения.

На наш взгляд, наиболее удачное определение общественного здоровья было дано Д.Д. Бенедиктовым еще в 1981 году. Тогда было предложено рассматривать общественное здоровье в качестве интегральной характеристики всей совокупности индивидуальных уровней здоровья членов общества. Такой показатель отражает степень вероятности для каждого человека достижения максимального уровня здоровья и трудоспособности на протяжении всей его жизни. Кроме того, интегральный показатель характеризует жизнеспособность всего общества как социального организма.

В свою очередь, такое пространное определение общественного здоровья дает возможность перейти к самому краткому его определению в качестве синтетического индикатора качества жизни.

Здоровье или болезнь каждого гражданина имеют определенное конкретное материальное выражение: для государства. Очевидно, что больной не вырабатывает материальных ценностей, что в конечном итоге сказывается на величине валового национального продукта. Здоровый работник производит продукции значительно больше, чем тот, кто на свое здоровье не обращает внимания и, как следствие, часто болеет. Кроме того, сумма затрат, которые тратятся на лечение заболевших с каждым годом нарастает. Расходы растут как со стороны государства, взявшего на себя определенные гарантии, так и самих граждан, заинтересованных в получении более качественных услуг со стороны работников здравоохранения.

Имеется целый ряд факторов, влияющих на состояние здоровья населения. Существуют как биологические, так и социальные аспекты этой проблемы. Социальные факторы, прежде всего, обусловлены социально-экономической структурой общества, уровнем образования, культуры, производственными отношениями между людьми, традициями, обычаями, социальными установками в семье и личностными характеристиками каждого отдельного индивида.

Очевидно, что уровень здоровья населения, в свою очередь, является важным показателем социально-экономического состояния общества. Социальная стратификация, усиление разрыва уровня доходов между различными общественными группами способствует значительному ограничению доступа существенной части населения к качественной медицинской помощи. Причем влияние экономических факторов, и в частности, уровня доходов населения, является до сих пор значимым не только в бедных странах, но и в тех, которые принято называть развитыми. Об этом свидетельствуют мнения международных экспертов, основанные на данных многочисленных социологических исследований. Вопросы, связанные с проблемами неравенства постоянно обсуждаются на международных форумах. В докладе, предложенном на 52-й сессии Европейского



регионального комитета Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ) подтверждается тесная взаимосвязь между социально-экономическим развитием, здоровьем и справедливостью в Европейском регионе. В этом документе отмечается, что огромные различия в состоянии здоровья населения разных стран и между группами населения внутри стран убедительно свидетельствуют: все основные детерминанты здоровья связаны с социально-экономическими факторами. К таким выводам пришли авторы доклада в результате анализа данных, собранных за предшествующие 10 лет о состоянии здравоохранения в регионе, в который входит 51 государство, где живет около 870 млн. человек. Представленный материал отражает связь между состоянием здоровья и занятостью, уровнем доходов, социальной защитой, жилищными условиями и образованием четко прослеживается во всех европейских государствах.

Рассмотрение социальных аспектов состояния здоровья в мире позволяет оценить возможности людей, населяющих тот или другой регион нашей планеты вести долгую и здоровую жизнь.

**Индикаторы здоровья.** Важным условием для проведения оценки состояния здоровья является использование достоверных источников информации. На мировом уровне наиболее полные данные по состоянию здоровья в разных странах мира может предоставить Всемирная организация здравоохранения. Сбор статистической информации о здоровье населения во всех странах-членах ВОЗ, издание сборников и аналитических материалов является одним из основных направлений ее деятельности. Если при сборе статистических показателей в ряде стран, например, охваченных вооруженными конфликтами, статистические показатели вызывают сомнения в достоверности, эксперты ВОЗ проводят свои расчеты. Необходимо учитывать, что по целому ряду показателей во многих странах исходный эмпирический материал не позволяет получать объективные данные. Таким образом, относительно таких данных можно говорить о существовании значительной неопределенности, пределы которой можно оценить благодаря информации на сайте «Глобальная обсерватория здравоохранения». Кроме работы по сбору официальных данных из разных стран, ВОЗ проводит свои эпидемиологические исследования по наиболее актуальным проблемам. Особенно важно, что это позволяет оценивать связь состояния здоровья с социально-экономическими условиями жизни людей. Результаты таких исследований публикуются и являются важной статистической базой. Основные индикаторы отбираются по принципу релевантности общим проблемам здравоохранения и основываются на точной и достоверной информации.

Ежегодно, начиная с 1995 года, ВОЗ публикует «Доклад о состоянии здравоохранения в мире», в котором помещается экспертная оценка глобального состояния здравоохранения, статистические данные по всем странам. Цель этого издания – предоставить международным организациям и всем заинтересованным субъектам достоверную информацию для формулирования политики и принятия решений по финансированию в области здравоохранения. Максимальная доступность и точность получаемой информации во многом обеспечивается благодаря хорошо отлаженной системе ее размещения в интернете. Основные статистические ресурсы ВОЗ находятся в разделе «Ресурсы исследований», который открывается на русском языке (<http://www.who.int/research/ru>). В этом разделе выделен подраздел «Статистическая информационная система ВОЗ (WHOSIS)», в котором большинство программ ВОЗ размещает свою эпидемиологическую и статистическую информацию в области здравоохранения.

В блоке «Статистика и информационные системы в области здравоохранения» (<http://www.who.int/healthinfo/en/index.html>) представлены результаты Обзоров состояния здоровья по разным странам мира (World health Survey Results). Эта база данных содержит сведения о населении, фактически проживающем на территории страны, включая мигрантов, беженцев и иностранных рабочих. Там где нет подобной статистики, представлены репрезентативные сегменты стран, из которых собраны такие данные. Кроме того, здесь же содержатся данные социально-экономического характера, включая доходы домохозяйств, распределение населения по полу, возрасту, семейному статусу, уровню образования.

Представлены также данные социологических исследований по оценке работы различных служб здравоохранения. Например, только Европейский регион ВОЗ представляет результаты обзоров из 30 стран, включая Россию. Для каждого из разделов обзора имеется информация о методологии сбора и интерпретации результатов, а также объем выборки. В этом же блоке имеются также статистические сборники ВОЗ, в которых собраны данные по индикаторам здоровья из 192 страны, начиная с 1997 г..

Исходя из определения понятия популяционного здоровья и перечня его критериев, данного ВОЗ, в настоящее время уровень здоровья населения, принято определять по следующим показателям:

- заболеваемость и частота отдельных состояний;
- смертность общая и детская;
- физическое развитие;
- инвалидность;
- психическое состояние.

Кроме того, существует понятие «социальное благополучие»; которое включает в себя демографическую ситуацию, санитарно-гигиенические показатели факторов окружающей среды, образ жизни, уровень медицинской помощи. В понятие психического состояния, как правило, включают заболеваемость психическими болезнями, частоту возникновения невротических состояний и психопатий, а также общий психологический микроклимат. На наш взгляд, эти показатели можно было бы назвать точнее: показателями "нездоровья" соответствующих групп населения.

В целях контроля над процессом выполнения в разных странах программы "Здоровье для всех к 2000 году", выдвинутой Генеральной ассамблеей ВОЗ, был разработан перечень критериев социального благополучия. В число этих критериев вошли:

- процент валового национального продукта, который выделяется на нужды здравоохранения;
- доступность первичной медико-санитарной помощи;
- охват населения безопасным водоснабжением;
- процент лиц, иммунизированных против 6 особо распространенных среди

населения развивающихся стран инфекционных заболеваний (дифтерии, коклюша, столбняка, кори, полиомиелита и туберкулеза);

процент обслуживания женщин квалифицированным персоналом в период беременности и при родах;

процент детей, родившихся с небольшой массой тела;

средняя продолжительность предстоящей жизни;

уровень грамотности населения.

Для более корректного использования количественных показателей общественного здоровья, необходимо определить понятие населения. Населением принято называть совокупность людей, проживающих на определенной территории и способных к самовосстановлению своей численности. В статистической и научной литературе часто используются также различные категории понятия населения: «наличное», «постоянное», «юридическое», «расчетное наличное». При этом «наличное население» включает число всех лиц, которые в момент переписи находились в данном населенном пункте, включая временно проживающих и исключая временно отсутствующих. «Постоянное население» – это число всех лиц, постоянно проживающих в данном населенном пункте, включая временно отсутствующих, а проживающие временно исключаются. В понятие «юридическое население» – входит число всех лиц, внесенных в списки жителей данной территории независимо от их постоянного места жительства и пребывания в момент переписи.

Кроме того, используется также такое понятие как популяция. Принято считать, что это часть населения в пределах конкретной территории, выделенная по наиболее характерным для ее жизнедеятельности характеристикам, а также социально-экономическим, экологическим, демографическим факторам. При этом возможно их выделение и по этническим признакам, и по образу жизни, ценностным ориентациям, традициям и прочими особенностями, объединяющим конкретную популяцию как единое целое с присущими именно ей общим групповым процессами формирования уровня здоровья.

Среди населения, и в популяции имеются люди различного возраста, разных профессий, продолжительности проживания в данном населенном пункте для которых часто применяют понятие когорты. Понятие «когорты» обычно определяют как часть населения, объединенной единым сроком наступления определенного события. Например: рождения, приезда в данный населенный пункт, начала трудовой деятельности или работы по определенной профессии, вступления в брак. Таким образом, получается, что демографическая статистика, сама по себе, является индикатором общественного здоровья.

С 1999 года Всемирная Организация Здравоохранения стала использовать новый индикатор - "продолжительность здоровой жизни". Этот критерий был введен в целях более точной оценки эффективности систем здравоохранения в различных странах. При этом ожидаемая продолжительность жизни новорожденного рассчитывается с учетом существующего на тот момент показателя смертности. Кроме того, этот индикатор учитывает количество времени, которое человек проводит в нездоровом состоянии. Исследователи пришли к выводу, что постепенно усиливается явное противоречие между продолжительностью жизни, с одной стороны, и качеством дополнительно прожитых

лет — с другой. ***Простое увеличение продолжительности жизни может стать бесплодным достижением, если она не будет сопровождаться увеличением числа лет жизни в хорошем состоянии здоровья. Долголетие имеет особую ценность при отсутствии ограничений физических, интеллектуальных и психических возможностей.***

По этой причине традиционные показатели вероятной продолжительности жизни, смертности и заболеваемости оказались неадекватными для описания этой новой ситуации. Поэтому и появилась объективная необходимость дополнить их индикаторами принципиально иного типа, оценивающими вероятную продолжительность жизни в ее качественном аспекте. Без учета этих обстоятельств достижения в области продления человеческой жизни могут обернуться значительной проблемой для общества.

***Достижения и нерешенные проблемы.*** Очевидно, что богатые люди имеют значительные преимущества в получении доступа к новейшим технологиям, способствующим сохранению здоровья и долголетия. Это можно отнести и к положению людей в развитых странах в целом. Однако, наблюдаемое в настоящее время увеличение продолжительности жизни населения во все большем числе не только развитых, но успешно развивающихся стран, безусловно, является одним из достижений человечества в современном мире. При этом показателем качества жизни является уже не просто долголетие нации, но число лет пребывания людей и во здравии, и социальном благополучии.

Вместе с тем, пути достижения значительных результатов в деле укрепления здоровья в различных странах существенно отличаются в зависимости от уровня социально-экономического развития. Прежде всего, необходимо учитывать устоявшиеся тенденции, к которым следует отнести явление эпидемиологического перехода. Суть этого феномена заключается в том, что по мере достижения той или иной страной высокого уровня развития начинается ускоренная смена типа патологии, которая определяет характер заболеваемости и смертности населения, другим типом. Для традиционного типа патологии характерны высокий уровень заболеваемости инфекционными болезнями, а также органов дыхания и пищеварения. Для новой структуры типичны заболевания, которые принято называть «болезнями цивилизации», то есть различные формы сердечнососудистых заболеваний.

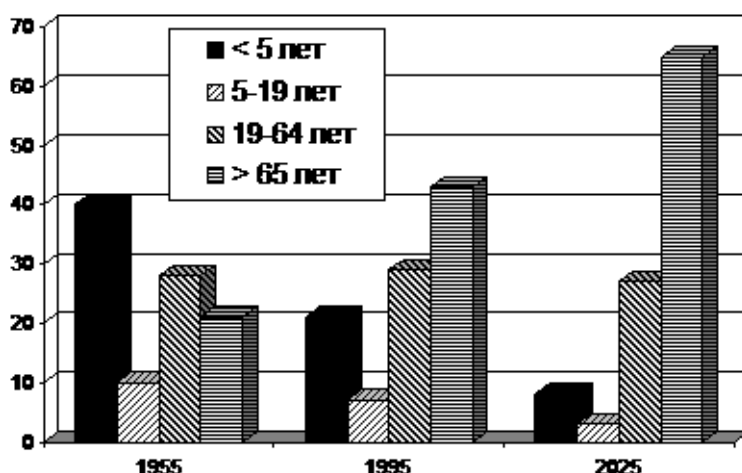
В настоящее время в беднейших, а также и в развивающихся странах все еще удается добиться хороших результатов при помощи сравнительно простых и не дорогостоящих способов вмешательства. Парадокс заключается в том, что по мере достижения той или иной страной более высокого уровня, появляется устойчивая тенденция, когда новые достижения в области здоровья нации требуют все более затратных технологий. Таким образом, при повышении доходов с помощью активного применения новейших научных достижений в сфере медицины расширяются возможности перехода на качественно новый виток развития человека, когда долголетие сопровождается активным и здоровым образом жизни. Для того чтобы достижение более высокого уровня доходов стало непосредственно влиять на улучшение показателей здоровья необходимо время. Кроме того, в настоящее время большую озабоченность вызывает то обстоятельство, что существуют страны, где высокие показатели общеэкономического роста сопровождаются усилением социального неравенства, а также ухудшением экологической ситуации в целом. Все это не способствует ни укреплению здоровья людей, ни улучшению качества их жизни.

Вместе с тем, необходимо обратить внимание на то, что в последние десятилетия явилось немало примеров того, когда страны, не отличавшиеся высокими темпами экономического роста, имели значительные достижения в области развития человека. К таким странам можно отнести Кубу, Коста-Рику, Тунис, Шри-Ланку и многие другие страны, где достижения в улучшении здоровья нации благодаря действию факторов, напрямую не связанных с ростом доходов. Эффективная социальная политика, направленная на продвижение новых технологий, повышение культуры питания и восприятия здорового образа жизни уже сейчас приносят хорошие результаты во многих регионах мира.

Располагая данными по большой выборке стран на протяжении 25 лет, авторы Доклада о развитии человека пришли к выводу, что прямой зависимости между увеличением ожидаемой продолжительностью жизни и экономическим ростом не существует. Более того, есть примеры, когда продолжительность жизни населения значительно выросла на фоне падения уровня ВВП. Например, в Иране, Венесуэле при таких обстоятельствах продолжительность жизни, в среднем, выросла на 14 лет. Приводится также пример положения дел в Китае, где ВВП на душу населения рос в последние десятилетия на 8% ежегодно, и в Тунисе, где рост составлял 3%. Согласно оценкам экспертов, в 1970 году можно было бы ожидать, что родившаяся в Тунисе девочка проживет 55 лет, в Китае – 63 года. Однако же на сегодняшний день ожидаемая продолжительность жизни в Тунисе составляет 76 лет, что на год больше, чем в Китае. Все подобные примеры свидетельствуют о том, что процессы, способные существенно изменить состояние здоровья нации, происходят неоднозначно и нелинейно. Причем очевидно, действие их зависит от множества социальных факторов. Это необходимо учитывать экспертам при разработке национальных программ здоровья на всех уровнях, рассчитанных на как ближайшую, так и на отдаленную перспективу. Кроме того, как нам представляется, значительные достижения человечества в области продления жизни, в свою очередь порождают целый новый сегмент социальных проблем, кардинально меняющих качество жизни, но пока еще не вполне осознанных и мало изученных.

**Детская смертность.** Одной из вопиющих проблем, до сих пор терзающих население земного шара, является детская смертность. И до сих пор одной из главных причин смертности детей в раннем возрасте остается недостаточное питание. Хотя, в целом, в мире доля детей в возрасте до 5 лет с пониженной массой тела сокращается, миллионы детей все еще страдают от недоедания. За средними данными скрывается значительное неравенство относительно тех возможностей, которыми располагает та или иная страна для преодоления недостатка питания для детей. В странах с низким доходом на душу населения, а также охваченных всякого рода конфликтами необходимы совместные усилия для борьбы с недоеданием и отставанием в развитии детей в раннем возрасте.

Рисунок 2. Возрастная структура смертности населения земного шара.



Источник: Электронный ресурс: [humanecology.ru/page28.htm](http://humanecology.ru/page28.htm).

Эти данные отражают положительную тенденцию снижения детской смертности в мире. Причем, статистические данные показывают, что эта положительная тенденция после 2000 года распространялась, практически, на все регионы. Так, если в 1990 году в мире случилось 12,4 млн. детских смертей в возрасте до 5 лет, то в 2008 году было 8,8 млн. таких случаев. И это не просто абсолютные цифры, а реальное достижение в деле спасения конкретных детских жизней.

По данным ВОЗ, в целом, охват новейшими мерами по охране здоровья расширяется. Известно, что до 40% случаев смерти среди детей происходит в возрасте до одного месяца. Поэтому важную роль для сохранения жизни новорожденных играют применения таких мер, как обработанные инсектицидами противомоскитные сетки, в целях профилактики малярии, вакцинация от гепатита В и пневмонии, а также своевременная профилактика передачи ВИЧ от матери к ребенку. Широкое распространение получили также применение добавление микроэлементов в детское питание и иммунизация против кори. Однако всех этих мер все еще недостаточно: почти 3 млн. детей до пяти лет погибают от диареи и пневмонии.

Таблица 6. Среднегодовые темпы снижения смертности детей в возрасте до 5 лет в 1990-1999 и 2000-2008 годы (%)

| Регион ВОЗ                          | 1990-1999 гг. | 2000-2008 гг. |
|-------------------------------------|---------------|---------------|
| Африканский регион                  | 0,9           | 1,8           |
| Американский регион                 | 4,2           | 4,6           |
| Регион Юго-Восточной Азии           | 2,5           | 3,8           |
| Европейский регион                  | 3,6           | 5,6           |
| Восточно-Европейский регион         | 1,5           | 1,7           |
| Регион западной части Тихого океана | 2,5           | 5,7           |
| В мире в целом                      | 1,2           | 2,3           |

Составлено на базе источника: Мировая статистика здравоохранения 2010. - ВОЗ  
Электронный ресурс: [www.who.int/whosis/whostat/RU\\_WHS10\\_Full.pdf](http://www.who.int/whosis/whostat/RU_WHS10_Full.pdf). С.12.

Очевидно при этом, что большинство детей умирают от этих причин в странах с низким уровнем доходов. Медианный уровень детской смертности в 2008

году в странах с низким уровнем доходов составлял 109 случаев на 1000 живорождений, в то же время в странах с высоким уровнем доходов таких случаев было 5 на 1000 детей рожденных живыми. Как видно, существует более чем 20-кратное различие уровня детской смертности между бедными и богатыми странами. В то же время, в некоторых странах с низким уровнем доходов был достигнут относительно низкий уровень детской смертности. В результате в странах, находящихся в группе с одинаково низкими доходами, этот показатель варьировался от 14 до 257 случаев смерти на 1000 живорождений. Такое, почти 18-кратное различие свидетельствует о том, что и в бедных странах существуют возможности бороться за жизнь своих новорожденных, используя как внешнюю помощь, так и все возможные внутренние ресурсы.

Разрыв между богатыми и бедными странами в области медицинского обслуживания более всего отражает такой медико-санитарный показатель, как материнская смертность. Разрыв по этому показателю все более увеличивается. Наиболее уязвимыми остаются роженицы в Африканском регионе, где коэффициент смертности составил 900 из 100000 живорождений. Самый низкий показатель материнской смертности наблюдает в Европейском регионе: 27 на 100000 живорождений. В регионах Юго-Восточной Азии, Европы и западной части Тихого океана снижение составляло примерно 2,4%. В регионе Восточного Средиземноморья и в Африке положение не менялось, а некоторых районах даже ухудшалось. В целом, ни один регион, находящийся под наблюдением со стороны ВОЗ в период с 1990 по 2005 годы, не достиг намеченной в этом отношении целей – ежегодного снижения смертности при родах в размере 5,5%.

Решение такой острой проблемы зависит от возможности обеспечить беременным женщинам доступ к квалифицированной помощи до и после рождения ребенка. Дородовое наблюдение, неотложная акушерская помощь при осложнениях – все это могут позволить себе лишь семьи с достаточным уровнем доходов.

В последние десятилетия в мире все же наметился некоторый прогресс в этой области. Особенно значительно изменилось положение в Восточно-Средиземноморском регионе, в отличие от регионов Африки и Юго-Восточной Азии, где на квалифицированную помощь могут рассчитывать лишь 50% рожаящих женщин. Кроме отсутствия необходимого материального достатка, существуют причины, из-за которых женщины не посещают учреждения дородового наблюдения. Зачастую в регионах Африки и Юго-Восточной Азии существуют определенные предубеждения, исходящие из области особенностей культуры и традиций тех или иных народов и племен. Очевидно, что кроме финансовых затрат в этих случаях требуется большая просветительная работа в целях сохранения как можно больше материнских жизней.

**Ожидаемая продолжительность жизни.** Достаточно ясную картину состояния здоровья населения дают такие показатели, как ожидаемая продолжительность жизни и коэффициенты смертности. Чтобы описывать и сравнивать состояние здоровья различных групп населения, статистических данных недостаточно, так как в них не содержится информация о нездоровом состоянии в результате каких-либо хронических заболеваний. Показатель «ожидаемой продолжительности здоровой жизни» (HALE) при рождении отражает среднее число лет, которое тот или иной человек может прожить в относительно здоровом состоянии. Этот показатель учитывает последствия инвалидности на состояние здоровья, как смертельные, так не смертельные.

Данные, предложенные в таблице 7, со всей очевидностью иллюстрируют

поговорку о том, что «лучше быть богатым и здоровым, чем бедным и больным». Группы по уровню доходов включают в себя 4 строки в диапазоне: от низкого до высокого. Причем показатель ожидаемой при рождении продолжительности жизни, если рассматривать его по времени от 1990 до 2008 годов, повысился во всех четырех. Самые лучшие перспективы у тех, кто родился в Японии, где существует возможность прожить 83 года, причем 76 из них в полном здравии. Примерно такие же перспективы существуют и у молодых жителей Австралии, Испании, Италии, Германии и других развитых стран.

Интересно, что «рывок» в ожидаемой продолжительности жизни с 62 лет в 1990 году до 67 в 2008 году удалось совершить группе стран с низким средним уровнем доходов. Однако разрыв между самыми бедными и самыми богатыми, по-прежнему, значительный - 23 года. Примерно тот же результат и по показателю «ожидаемой продолжительности здоровой жизни». Только в региональном разрезе к традиционно богатой Европе и Америке «подтянулись» жители западной части Тихого океана, которые также имеют возможность прожить 61 год здоровыми (по данным на 2007 год).

Таблица 7. Ожидаемая продолжительность жизни в регионах ВОЗ.

| Государство-член             | Ожидаемая продолжительность жизни при рождении (лет) оба пола |    |    | Ожидаемая продолжительность здоровой жизни при рождении (лет) оба пола | Коэффициент неонатальной смертности (на 1000) живорождений) |
|------------------------------|---------------------------------------------------------------|----|----|------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|
| Диапазоны значений           | 1990г. 2000 г. 2008г.                                         |    |    | 2007г.                                                                 | 2008 г.                                                     |
| Минимальный                  | 36                                                            | 41 | 42 | 35                                                                     | 0                                                           |
| Медианный                    | 67                                                            | 70 | 71 | 62                                                                     | 12                                                          |
| Максимальный                 | 79                                                            | 81 | 83 | 76                                                                     | 61                                                          |
| Регионы ВОЗ                  |                                                               |    |    |                                                                        |                                                             |
| Африканский                  | 51                                                            | 50 | 53 | 45                                                                     | 40                                                          |
| Американский                 | 71                                                            | 74 | 76 | 67                                                                     | 9                                                           |
| Юго-восточной Азии           | 58                                                            | 62 | 65 | 57                                                                     | 34                                                          |
| Европейский                  | 72                                                            | 72 | 75 | 67                                                                     | 7                                                           |
| Восточного Средиземноморья   | 61                                                            | 63 | 65 | 56                                                                     | 35                                                          |
| Западной части Тихого океана | 69                                                            | 72 | 75 | 67                                                                     | 11                                                          |
| Группы по уровню             |                                                               |    |    |                                                                        |                                                             |



|                 |    |    |    |    |    |
|-----------------|----|----|----|----|----|
| доходов         |    |    |    |    |    |
| Низкий          | 54 | 55 | 57 | 49 | 37 |
| Низкий средний  | 62 | 65 | 67 | 61 | 29 |
| Высокий средний | 76 | 78 | 80 | 61 | 11 |
| Высокий         |    |    |    | 70 | 4  |
| В мире в целом  | 64 | 66 | 68 | 59 | 26 |

Составлено на базе источника: *Мировая статистика здравоохранения 2010.* – ВОЗ, 2010. Электронный ресурс: [www.who.int/whosis/whostat/RU\\_WHS10\\_Full.pdf](http://www.who.int/whosis/whostat/RU_WHS10_Full.pdf) С. С.56.

Но не во всех регионах эти показатели неуклонно повышались, создавая картину медленного прогресса. Практика показывает, что достигнутые большими усилиями результаты в области здоровья населения, могут быть в короткое время утрачены по причине нестабильности экономики, плохого управления в социальной сфере и всякого рода конфликтов. Положение ухудшилось не только в таких африканских странах, как Центральная Африканская Республика, Чад, Экваториальная Гвинея, Южная Африка, но и в некоторых европейских странах. Такое случилось, например, в Черногории и на Украине, где ожидаемая продолжительность жизни обоих полов в 2008 году по сравнению с 1990 годом, снизилась на два года.

Для того чтобы восстановить утраченное здоровье нации, требуются годы относительно устойчивого развития. При определенных усилиях такое становится возможным. В качестве примера можно привести положение во Вьетнаме, где показатель ожидаемой продолжительности жизни в 2008 году достиг 71 года, тогда как в 1990 году он составлял 66 лет для обоих полов. Национальное правительство этой страны не жалело средств на поддержание достигнутых успехов. Кроме того, материальную помощь на развитие здравоохранения и образования, проведение административных реформ во Вьетнаме предоставляли такие страны как Япония, Франция, а также Азиатский и Всемирный банки. Благодаря выделяемым средствам Вьетнаму удастся поддерживать экономический рост на уровне 7,5-8 %, что в значительной степени является определенной гарантией устойчивости развития системы здравоохранения в этой стране.

**«Потерянные годы жизни» (ПГЖ).** Имеющие по каждой стране статистические данные позволяют оценить те усилия, которые предпринимает то или иное правительство для сбережения своей нации и общественного здоровья. И все же множество проблем, связанных с усилиями за улучшение качества жизни, остаются пока неразрешимыми из-за нехватки средств. Наиболее красноречиво это демонстрирует такой показатель, как «потерянные годы жизни» (ПГЖ). С его помощью измеряется преждевременная смертность и учитывается как возраст, в котором она наступает, так и частоту таких случаев. Самые высокие коэффициенты преждевременной смертности наблюдаются в странах с низким уровнем доходов. В этих странах такие потери составляют 234 случаев на каждую 1000 населения, что в 4 раза выше, чем в богатых странах. Население стран со средним уровнем доходов преждевременно теряет 103 человека на 1000 в год, что вдвое меньше, чем в регионах с низким доходом. Существует также возможность проследить распределение ПГЖ в зависимости от тех причин, от которых такие потери происходят. Наблюдается весьма значительное различие в зависимости от того, к какой группе по уровню доходов относится страна. Например, из-за различных инфекционных болезней, недоедания, материнских и перинатальных состояний

преждевременно теряется более двух третей населения в беднейших странах. В группе со средним уровнем доходов на эти причины приходится четверть ПГЖ на 1000 человек, а в странах богатых всего 10 процентов. Основной причиной преждевременных потерь в странах с высоким и средним уровнем доходов являются различного рода неинфекционные заболевания. В беднейших странах на этот сегмент приходится 21% от общего числа ПГЖ, но в абсолютных цифрах их число значительно превышает показатели стран с высоким уровнем доходов.

Таблица 8. Потерянные годы жизни (ПГЖ) по причине преждевременной смертности по категориям причин и группам стран по уровню доходов (%)

| Категории причин                                                | Страны с высоким доходом | Страны со средним доходом | Страны с низким доходом |
|-----------------------------------------------------------------|--------------------------|---------------------------|-------------------------|
| Инфекционные заболевания, материнские и перинатальные состояния | 8                        | 28                        | 69                      |
| Различные неинфекционные заболевания                            | 77                       | 50                        | 21                      |
| Травмы                                                          | 15                       | 22                        | 10                      |

Составлено на базе источника: *Мировая статистика здравоохранения 2010*. – ВОЗ, 2010. Электронный ресурс: [www.who.int/whosis/whostat/RU\\_WHS10\\_Full.pdf](http://www.who.int/whosis/whostat/RU_WHS10_Full.pdf). С С.60-61.

**Социально опасные инфекционные заболевания.** Несомненным достижением в области здравоохранения являются успехи в борьбе с наиболее опасными и социально значимыми заболеваниями. В последнее время наметились положительные тенденции в области борьбы с такими тяжелыми инфекционными болезнями, как туберкулез (ТБ), ВИЧ/СПИД и малярия.

Благодаря усилиям, предпринятым в направлении распространения мер по профилактике, в период с 2000 по 2008 годов в мире в целом удалось снизить число новых случаев инфицирования ВИЧ на 16%. Такие достижения стали возможны, во многом, благодаря большей доступности и расширению охвата обеспечением первоочередными медико-санитарными мерами все большего числа пациентов. В качестве примера можно привести данные за 2008 год, когда из 1,4 миллиона инфицированных ВИЧ беременных женщин более 628 тысяч получили антиретровирусную терапию (АРТ) в целях профилактики передачи инфекции ребенку, что оказалось на 10% выше, чем в 2007 году. И все же в Африканском регионе, где наиболее высока степень распространенности ВИЧ, необходимое лечение получили всего лишь 45% нуждающихся в нем женщин. В Европейском же регионе, даже в странах со средним и низким уровнем доходов, таким лечение было охвачено 94% женщин. Такое различие по регионам наблюдается и по таким не менее опасным заболеваниям, как туберкулез и малярия.

Статистические данные относительно туберкулеза и ВИЧ/СПИДа различают такие показатели, как «заболеваемость» и «распространенность». В первом случае учитываются число новых случаев заболевания за каждый год, а во втором, соответственно, число лиц с данным заболеванием в тот или иной конкретный момент времени. Более надежные данные удастся получить лишь в странах с высокой степенью распространенности этих болезней. Для оценки

ситуации в других странах используются методы моделирования, которые в большинстве случаев основываются на данные регистрации больных. Кроме того, необходимо учитывать, что не все больные обращаются за официальной помощью в учреждения здравоохранения, поэтому имеющиеся данные отличаются значительной долей неопределенности. Очевидно, что несмотря на некоторые положительные сдвиги, угроза распространения этих опасных болезней по всему миру остается. По данным за 2008 год, 2,7 миллиона человек были первично инфицированы ВИЧ, а 2 миллиона умерло от ВИЧ/СПИДа.

Медленно, но в сторону снижения движется в мире показатель заболеваемости туберкулезом наряду с коэффициентом смертности больных от ТБ с ВИЧ-отрицательным статусом. Однако в мире в целом растет коэффициент новых случаев заболевания этой болезни. По оценкам экспертов ВОЗ, этот показатель возрос с 40% в 2000 году до 62% в 2008. В тот же период времени возрос и коэффициент излечения новых больных ТБ с положительным мазком с 69% до 86% в 2007 году. Особенно сильный «рывок» в излечении вновь заболевших был сделан в регионе Юго-Восточной Азии: с 50% до 88% за те же годы.

Особенностью современного этапа борьбы с этой опасной болезнью представляет появление ТБ с множественной лекарственной устойчивостью. Наиболее серьезную проблему такая форма туберкулеза представляет в Европейском регионе, что говорит о том, что эта болезнь с трудом побеждается даже в относительно благополучных странах. По этой причине коэффициент излечения в этом регионе, по данным на 2007 год оставался низким, всего 67%. В мире в том же году было выявлено 0,5 миллионов новых случаев заболеваний этой опасной болезнью, причем 85% этих случаев сконцентрировано в 27 странах.

В последние десятилетия во всем мире возрастает объем совместных усилий по противодействию этой угрозе. Однако проблема осложняется тем, что для людей, живущих с вирусом иммунодефицита (ВИЧ) одной из главных смертельных опасностей является туберкулез, который уносит одного из четырех таких больных. В 1995 году по инициативе ВОЗ была создана сеть смешанных государственно-частных структур (ГЧС) с целью разработки эффективных механизмов для привлечения соответствующих государственных и частных поставщиков медицинской помощи к доставке услуг в области лечения ТБ. Активное участие частных провайдеров в лечении ТБ позволяет значительно экономить расходы малоимущих людей на лечение и улучшает доступ к качественному лечению ТБ. В настоящее время привлечение всех поставщиков медицинской помощи к борьбе с ТБ в рамках подходов ГЧС на основе новых Международных стандартов лечения является основным компонентом новой Стратегии "Остановить ТБ" (2006-2015 годы). В настоящее время в странах с высокой степенью заболеваемости ТБ – Бангладеш, Вьетнам, Демократическая Республика Конго, Индия, Индонезия, Кения, Китай, Мозамбик, Мьянма, Объединенная Республика Танзания и Филиппины активно функционирует сеть поставщиков, организованных по принципу ГЧС. Другие страны также приступили к расширению смешанных государственно-частных структур в области лечения ТБ и борьбы с ним.

В настоящее время, благодаря усилиям ВОЗ, а также Партнерства "Остановить ТБ", ЮНИТАЙД и Фонда для инновационных и новых диагностических средств (ФИНД) люди, живущие в странах с ограниченными ресурсами и больные туберкулезом с множественной лекарственной устойчивостью (МЛУ-ТБ), смогут не только быстрее узнать свой диагноз, но и получить надлежащее лечение. Дело в том, МЛУ-ТБ — это форма ТБ, которая трудно поддается стандартному лечению в

связи с устойчивостью к лекарствам первой линии - изониазиду и рифампицину.

Одним из учредителей ЮНИТАЙД является правительство Соединенного Королевства, которое выделяет значительные средства на борьбу с ТБ во всем мире. ЮНИТАЙД занимается финансированием программ профилактики ТБ в бедных странах и поддержкой самых современных научных исследований в области разработки новых лекарственных средств. Известно, что до недавнего времени из-за неадекватных лабораторных служб лишь в 2% всех случаев заболевания МЛУ-ТБ во всем мире ставился правильный диагноз и, соответственно, своевременно назначалось надлежащее лечение. Опасность заключается в том, что в развивающихся странах на подтверждение диагноза уходит два месяца или больше. Очевидно, что, не зная диагноза в течение этого времени больные могут распространять эту болезнь среди здоровых людей. Очень часто пациенты умирают, даже не дождавшись результатов, особенно если помимо МЛУ-ТБ они являются носителями ВИЧ-инфекции. Предполагается, что благодаря успешному внедрению применения "линейных зонд-анализов" ("line probe assays") для быстрого диагностирования МЛУ-ТБ возможно возрастание доли своевременного диагностирования до 15% уже в течение ближайших четырех лет.

Благодаря этой новой инициативе уже через неделю после получения заключения ВОЗ о возможности применения "линейных зонд-анализов" ("line probe assays") для быстрого диагностирования МЛУ-ТБ их станут постепенно внедрять во всем мире. С помощью этих молекулярных экспресс-тестов можно будет получать ответ менее чем через два дня. Реализация этих планов во многом стала возможной благодаря 26,1 миллиона долларов США, полученных от ЮНИТАЙД.

В первую очередь будет проводиться подготовка лабораторного персонала и поставки нового оборудования в лаборатории. Известно, что такими возможностями будут обеспечены 16 стран. В первую очередь оборудование, необходимое для проведения этих тестов; получили Лесото и Эфиопия. Затем, поэтапно, тесты будут введены в оставшихся 14 странах. Эти тесты доставляются через Глобальную службу обеспечения противотуберкулезными препаратами Партнерства "Остановить ТБ", которое обеспечивает страны как лекарственными препаратами, так и диагностическими средствами.

На следующем этапе, благодаря дополнительному соглашению с ЮНИТАЙД на сумму 33,7 миллиона долларов США, Глобальная служба обеспечения противотуберкулезными препаратами будет способствовать поставкам лекарств, необходимых для лечения МЛУ-ТБ еще в 54 странах. Важно отметить, что все страны, получающие такую помощь, отвечают техническим стандартам ВОЗ в области ведения МЛУ-ТБ и уже ввели в действие программы по лечению.

Ожидается, что эти проекты дадут не только значительные результаты в диагностировании и лечении пациентов, но приведут также к значительному снижению цен на лекарства и расходов на диагностирование. Эти усилия вселяют надежду, что благодаря финансовой поддержке со стороны международных организаций, наступление этой новой формы ТБ может быть приостановлено.

Потери населения от малярии по-прежнему остаются высокими. По данным на 2008 год было зафиксировано 243 миллиона случаев заболевания малярией, от которой скончалось 863 тысячи человек. В основном гибнут дети до 5 лет. Во всех обследованных в 2007-2008 годах странах уровень доступности к комплексному лечению от этого заболевания был недостаточным. Некоторые африканские и страны других регионов, где сохраняется высокий уровень

заболеваемости, идут по пути улучшения снабжения противомалярийными средствами через службы здравоохранения.

Таблица 9. Коэффициент смертности от СПИД/ВИЧ, малярии и ТБ среди ВИЧ-инфицированного населения по регионам и группам по уровню доходов (на 100000 тысяч человек)

| Регионы ВОЗ                         | ВИЧ/СПИД по данным 2007 года | Малярия по данным 2006 года | ТБ среди ВИЧ инфицированных по данным 2008 года |
|-------------------------------------|------------------------------|-----------------------------|-------------------------------------------------|
| Африканский регион                  | 174                          | 104                         | 51 (40-69)                                      |
| Американский регион                 | 12                           | 0,5                         | 3,4 (2,6-4,6)                                   |
| Регион Юго-Восточной Азии           | 13                           | 2,1                         | 28 (16-47)                                      |
| Европейский регион                  | 11                           | ...                         | 6,5 (5,1-8,8)                                   |
| Регион Восточного Средиземноморья   | 5                            | 7,5                         | 19(12-32)                                       |
| Регион западной части Тихого океана | 5                            | 0,3                         | 15(9,4-26)                                      |
| Группы по уровню дохода             |                              |                             |                                                 |
| Низкий уровень доходов              | 87                           | 56                          | 48(39-61)                                       |
| Низкий средний уровень доходов      | 11                           | 9,7                         | 22(16-32)                                       |
| Высший средний уровень доходов      | 65                           | 0,6                         | 8,4(6,4-11)                                     |
| Высокий уровень доходов             | 4                            | ...                         | 1,0(0,8-1,2)                                    |

Составлено на базе источника: *Мировая статистика здравоохранения 2010.* – ВОЗ, 2010., Электронный ресурс: [www.who.int/whosis/whostat/RU\\_WHS10\\_Full.pdf](http://www.who.int/whosis/whostat/RU_WHS10_Full.pdf). С16.

Однако недостаточное финансирование этих служб является основной причиной необеспеченности населения обработанными инсектицидом сетками и отсутствия комплексного лечения на основе артемизинина.

**В целом можно сделать вывод, что благодаря значительным усилиям, предпринятым правительствами многих стран, начиная с 70-х годов прошлого столетия, произошли значительные сдвиги в области долголетия и здоровья. Дети, родившиеся в современном мире, имеют возможность прожить дольше, чем когда-либо в истории. Эти достижения, в основном, получены в результате того, что детская и младенческая смертность снижалась более высокими темпами, чем у взрослых. Во всех обследованных странах показатели продолжительности жизни и здоровья среди женской части населения значительно выше, чем мужской.**

Однако с начала 90-х годов темпы положительных сдвигов стали снижаться. В этот период по причине эпидемий и экономических потрясений показатели ожидаемой продолжительности жизни резко снизились в 19 странах, в которых проживает 6% мирового населения. Драматические последствия затронули такие африканские страны, как Замбия, Зимбабве, Демократическая республика Конго Лесото, Свазиленд, ЮАР, а также Беларусь, РФ и Украину, где этот показатель оказался ниже, чем в 1970 году.

В России в трудоспособном возрасте, в основном, умирают мужчины. На фоне стрессов, связанных с явлениями переходной экономики, потребление алкоголя среди мужского населения превысило все мыслимые границы. Одно из многочисленных обследований показало, что в Сибири в период с 1900 по 2004 годы 21% из 25 тысяч умерших, которым делалось вскрытие, имели летальную дозу этанола в крови.

По оценкам экспертов в период с 1990 по 2001 годы по причине алкоголя в России потеряно около 7 млн. человек. Такое положение не удастся переломить и поныне. По данным обследований, которые проводились в ряде типичных городов России, 40% смертей, наступивших у мужчин в трудоспособном возрасте, связаны со злоупотреблением алкоголем. Остаются нерешенными множество проблем как социального, так медицинского характера, которые являются причиной алкогольной пандемии в России. До сих пор не восстановлена разрушенная система доступной помощи и реабилитации страдающих от алкогольной зависимости. В условиях беспрецедентной активности бутлегеров практически отсутствует антиалкогольная реклама. Кроме того, не достаточно развивается пропаганда здорового образа жизни, а также личной ответственности каждого за состояние своего здоровья.

Проблема алкогольной зависимости существует практически во всех странах и регионах. На протяжении последних десятилетий усилиями ВОЗ были осуществлены важные шаги, чтобы мировая общественность, политики осознали реальную угрозу тех последствий, которые ожидает общество, где возрастает число страдающих алкогольной зависимостью. На заседании 126 исполнительного Комитета ВОЗ в 2010 году была принята Глобальная Стратегия сокращения чрезмерного употребления алкоголя. В этом документе приведены данные, которые красноречиво свидетельствуют о масштабах надвигающейся трагедии. Ежегодно в мире от болезней и травм, связанных с пьянством, умирает около 2,5 миллиона человек, в том числе 320 тысяч молодых людей в возрасте 15-29 лет. Злоупотребление алкоголем ежегодно провоцирует 3,8% всех случаев смерти в мире, а также 4,5% хронических болезней.

Очевидно, что злоупотребление алкоголем имеет серьезные последствия для здоровья населения и является одной из основных причин преждевременной смертности и инвалидности. Повышается риск возникновения психоневрологических и других неинфекционных болезней, таких как цирроз печени и различные виды

рака, а также влечет за собой целый ряд других социальных проблем.

В принятом документе предлагаются различные способы выхода из этой ситуации. Особая роль отводится усилению антиалкогольного просвещения населения. Предложено усилить контроль за развитием ситуации путем сбора информации по таким показателям, как объем выпитого за определенный период времени, частота употребления и качество алкогольных напитков, в частности, присутствие в них таких токсичных веществ, как метанол.

Проблема излишнего потребления алкоголя и его негативное влияние на состояния здоровья населения становится серьезной угрозой развития человеческого потенциала. Европейское региональное бюро ВОЗ опубликовало доклад «Алкоголь и здоровье: европейский доклад о положении дел 2010 г., в котором говорится о серьезных социальных последствиях этого явления и возможных путях выхода из этой сложной ситуации.

**Социальные аспекты здоровья. «Социальные детерминанты».** Сложное переплетение действующих в мире взаимосвязанных факторов, включая постепенный рост доходов и численности населения, изменение климата, проблемы продовольственной безопасности, социальную напряженность и разного рода конфликты, имеет вполне определенные, но в значительной степени непредсказуемые последствия для состояния здоровья людей в мире в долгосрочной перспективе. Термин «социальные детерминанты», который был принят ВОЗ, включает в себя множество социальных, политических, экономических и культурных факторов, которые в значительной мере сказываются на состоянии здоровья.

В 2005 году ВОЗ в целях сбора фактических данных о том, что может быть сделано для достижения лучшего здоровья и его справедливого распределения в мире, была сформирована Комиссия (КСДЗ) по социальным детерминантам здоровья. В течение трех лет благодаря ее усилиям были собраны и проанализированы фактические данные о том, что необходимо сделать для уменьшения неравенства в отношении здоровья внутри стран и между ними. Для этого была создана глобальная сеть лиц, формирующих политику, научных исследователей и организаций гражданского общества, которая содействовала усилению партнерства со странами, готовыми проводить всестороннюю деятельность по воздействию на неравенства в отношении здоровья на разных уровнях органов государственного управления.

**Главной угрозой значительных потерь в области здоровья населения в мире по-прежнему является неравенство и бедность. Неравенство – это не только экономический, но и медико-социальный феномен.** Приведенные ранее результаты количественного измерения неравенства в состоянии здоровья показывают всю глубину существующих проблем, как в беднейших странах, так и внутри относительно благополучных. В научной среде сформирована концепция «несправедливого» неравенства здоровья, которая сфокусирована на способах распределения ресурсов, которые и вызывают неравенство.

Для решения проблем существует потребность в общественных ресурсах и внутри стран и на международном уровне. Однако правительства многих стран сталкиваются со значительными проблемами, связанными с тем, избирать правильную стратегию обложения доходов налогами прогрессивного или регрессивного характера. Искусство заключается в том, чтобы увеличить

поступления в бюджет здравоохранения до того, как они будут потрачены на другие нужды. Ни для кого не секрет, что правительства практически всех стран сталкиваются с ограничениями, которые связаны с давлением групп влияния как на способы обложения налогами, так и на их распределение. С нашей точки зрения, это является одной из существенных причин значительного сокращения объемов государственных расходов на общественные нужды, которое в последние два десятилетия наблюдалось практически во всех регионах мира. В результате растущее неравенство по доходам становится значительной угрозой и ее необходимо решать, в том числе, и политическими средствами. Бедность, как социальный фактор, непосредственно влияет на здоровье, что неминуемо ведет к снижению качества жизни как отдельного человека, так нации в целом.

**Существуют и другие социальные причины, которые негативно влияют состояние общественного здоровья. Например, такая сфера деятельности человека как его работа является той областью, где многие важные факторы, влияющие на состояние его здоровья, не учитываются.** Это относится равно и к условиям найма работников, и к характеру и условиям их труда. Важно во время обратить внимание на то, как новые тенденции развивающиеся в этих сферах вступают в противоречие с теми последствиями для состояния здоровья, которые они вызывают. Во всем мире гибкая рабочая сила позитивно оценивается с экономических позиций. Однако так называемая ненадежная занятость, подразумевающая временные контракты, занятость без оформления контракта, вызывает серьезные проблемы со здоровьем у таких работников, осознающих ненадежность своего положения.

В развитых странах в настоящее время существуют наиболее благоприятные условия труда, которых удалось достичь путем многолетних организованных усилий. В большинстве стран со средним и низким уровнем доходов прогресс регулирования в этой области практически отсутствует. В результате высокий спрос на работу, а также различные стрессы, связанные с неблагоприятными условиями труда становятся факторами риска возникновения проблем психического и физического здоровья. В брошюре ВОЗ «Ликвидировать разрыв в течение одного поколения» приводятся данные обследования нарушений психического здоровья в зависимости от типа контракта среди группы работников физического труда в Испании, которое проводилось в 2005 году. В группе мужчин, не имеющих постоянного контракта, было зафиксировано более 25% таких случаев, тогда как в числе имеющих постоянную работу всего лишь 5%. Оказалось также, что женщины более болезненно воспринимают отсутствие у них постоянного контракта. Это обследование показало: среди обследованных женщин, не имеющих постоянного контракта, более 30% были подвержены таким нарушениям здоровья.

**Во всех странах Европы происходит процесс старения населения. Продолжение этой тенденции прогнозируется до середины XXI века.** Некоторые специалисты считают это обстоятельство одной из главных причин, которые ведут к непомерному для общества росту расходов на здравоохранение. С точки зрения других, считается, что анализ расходов на медико-санитарную помощь показывает, что гораздо большее влияние на рост этих расходов оказывают другие факторы, в числе которых возрастающая сложность медицинских технологий.

Но так или иначе, дополнительные расходы, связанные со старением населения, предстоит решать практически во всех странах. Нам представляется продуктивным направлять усилия на проведение в жизнь тщательно согласованных стратегий в области здравоохранения и социальной защиты. При этом можно



прогнозировать, что обеспечение адекватных мер потребует значительного повышения уровня координации служб социальной защиты и здравоохранения. По нашему мнению, в этом направлении необходимо развивать различные стратегии здорового старения, исходящие из необходимости поддержания участия пожилых людей в жизни общества. Предстоит также разрабатывать и внедрять новые стратегии занятости и выхода на пенсию. При этом важно учитывать, что имея место работы, человек может вести активный образ жизни и вносить свой вклад в финансировании систем здравоохранения.

Исследования ВОЗ показывают, что число лет, проведенных человеком в нездоровом состоянии, значительно выше для жителей бедных стран. Очевидно, что бедность, низкий уровень образования, неуверенность в сохранении места работы, вредная или опасная работа, плохое жилье, недостаточное пенсионное обеспечение – все эти факторы имеют прямое воздействие на состояние здоровья и являются причиной большинства патологических состояний и причин смерти. Глобальное старение населения, рост онкологической заболеваемости, распространением СПИДа, а также увеличение числа больных с хроническими прогрессирующими заболеваниями, приводит к появлению большой группы больных, испытывающих сильнейшие страдания и нуждающихся в комплексной медико-социальной помощи.

**Существенный рост таких пациентов потребовал от мирового сообщества определенных усилий в области пропаганды, защиты идей и развития паллиативной помощи во всем мире.**

ВОЗ определила паллиативную помощь одним из шести главных компонентов для общественного здравоохранения по отношению к хроническим заболеваниям. Многие заболевания, из тех которые особенно запущены, не являются излечимыми. В этой связи, при разработке стратегии учитывалось, что паллиативная помощь обеспечивает такую инфраструктуру, где современные достижения в области медицинской науки, и контроль симптомов, психологическая и душевная помощь, семейная поддержка может реально стать основой повышения качества жизни таких пациентов. В различных странах по всему миру отмечается нарастание признания и принятия права неизлечимо больных и их семей на доступность такой помощи. Вместе с тем, очевидно, что возможности ее обеспечить значительно различается в зависимости от степени развития системы здравоохранения в той или иной стране. Наличие необходимого финансового обеспечения остается определяющим условием в обеспечении служб паллиативной помощи. В настоящее в беднейших странах хотя бы получили представление о том, что и возможно и необходимо создавать условия, облегчающие страдания людей, но для этого нужно приложить определенные усилия. В этом случае представляется важным опыт многих отдельных людей и групп, которые связали себя с обеспечением службы паллиативной помощи в тех регионах, где она уже существует на протяжении длительного времени.

Уже в семидесятые годы прошлого века началось активное движение за развитие паллиативной помощи. Группа экспертов более чем в 40 государствах, ведущими среди которых явились Швейцария, США, Великобритания, Канада, Голландия, Бельгия, Франция и Австралия начала работу, направленную на придание ей статуса специальной дисциплины. В настоящее время это уже особое направление, со своими правами, с присущими ему академическими и клиническими позициями, специализированными научными исследованиями и литературой, комплексными программами развития.

В России в 1996 году паллиативная помощь была включена в Index Medicus под

термином «паллиативная помощь» в дополнение к имеющимся определениям «терминальная помощь» и «хоспис». В каком зачаточном состоянии это направление находится в системе российского здравоохранения, говорить не приходится, так как статистика средней продолжительности жизни все красноречиво показывает.

С точки зрения экспертов, недавно принятый закон дает некоторые надежды на изменение такой ситуации. 22 ноября Президент РФ подписал закон «Об основах охраны здоровья граждан в РФ». Во вновь принятом законе, наконец, появилось определение самого понятия: «паллиативная помощь является комплексом медицинских мероприятий, оказываемых гражданам, страдающим неизлечимыми, ограничивающими продолжительность жизни прогрессирующими заболеваниями, с целью повышения качества жизни пациентов и членов их семей». Определено также, что она осуществляется специально подготовленными работниками как бесплатно в объеме госгарантий, так и платно, на коммерческой основе. Однако не все прописано в этом новом разделе: неясными остаются «стандарты», действующие в этой области и региональные особенности паллиативной помощи.

На международном уровне были основаны Европейская, Американская и Канадская ассоциации паллиативной помощи. Существуют также различные национальные и неправительственные организации, предметом деятельности которых полностью или частично является паллиативная помощь.

Таким образом, постепенно паллиативная помощь сформировалась в качестве особого направления медицинской и социальной деятельности, целью которого является улучшение качества жизни неизлечимых больных и их семей посредством предупреждения и облегчения их страданий, благодаря раннему выявлению, тщательной оценке и купированию боли и других симптомов как физических, так и психологических.

Согласно определению ВОЗ, паллиативная помощь больным должна начинаться с момента установления диагноза неизлечимого заболевания. При помощи правильно организованного ухода за такими пациентами необходимо добиваться максимально возможного улучшения качества жизни больного и его семьи.

**Формы организации паллиативной помощи** различаются в зависимости от уровня развития национальных систем здравоохранения в разных странах. Однако все это многообразие можно разделить на две основные группы - помощь на дому и в стационаре. Стационарными учреждениями паллиативной помощи являются хосписы или отделения паллиативной помощи, расположенные на базе больниц общего профиля, а также стационарных учреждений социальной защиты. На дому помощь осуществляется специалистами выездной службы, организованной как самостоятельная структура или являющейся структурным подразделением стационарного учреждения.

От 80 до 90 % таких пациентов, опрошенных в разных странах, в том числе и в России, хотели бы провести остаток своей жизни и умереть дома. Именно поэтому организация полноценного ухода в домашних условиях является предпочтительной формой паллиативной помощи во всех странах. Однако согласно данным, которыми располагает профессор А.В. Гнездилов, 2/3 больных в России умирают в больницах. Такая ситуация свидетельствует об отсутствии возможности получения больными помощи на дому или в хосписе. Плохие бытовые условия и

трудности во взаимоотношениях с родными вынуждают многих больных искать последнее прибежище в специальном учреждении.

На наш взгляд, в идеале пациенту должны быть предложены все формы паллиативной помощи. Однако для обеспечения больного необходимым уходом и различными видами помощи необходимо привлечение различных специалистов, как медицинских, так и других специальностей. Штат хосписа должен состоять не только из врачей и медицинских сестер, имеющих соответствующую подготовку психолога, но и социального работника и, при необходимости, священника. Очевидно, что главным условием для эффективной работы такой помощи должен быть тщательный отбор квалифицированного персонала из опытных специалистов. Кроме того необходимо организовать и постоянный процесс их переобучения и повышения квалификации. Все это требует не только колоссальных материальных затрат, но и высокого уровня духовного развития всего человеческого сообщества, что пока еще равно трудно достижимо как в богатых, так и в беднейших странах.

## **Глава 2. Изменение качества трудовой жизни под воздействием процесса дальнейшего развития социально-трудовой сферы**

### **2.1 Эволюция подходов к понятию качества трудовой жизни и его содержательное наполнение**

**Основные понятия.** Выше мы уже говорили об изменении общественного дискурса в сторону повышения интереса к развитию человека, особенно в сторону анализа качественных аспектов этого развития. Особый интерес в этом смысле представляет рассмотрение вопросов, относящихся к качеству трудовой жизни человека, роли и места труда, трудовой сферы, социально-трудовых отношений в его обеспечении.

Понятие «качество трудовой жизни» родилось в рамках реализации концепции социального государства. Социальное государство, или государство всеобщего благосостояния, основой этого благосостояния признавало достойный труд. Именно общественный труд, реализующийся в занятости и социально-трудовых отношениях, является средством преодоления бедности и роста благосостояния подавляющей части населения. Преодолевая бедность, современное общество меняет свое отношение к труду, как деятельности, не только приносящей доход, но и позволяющей человеку жить долго и интересно, удовлетворять свои все более усложняющиеся потребности. Таким образом, можно констатировать, что

социальное государство – это механизм реализации концепции качества жизни через достойный труд и социальную политику.

Если рассматривать социально-трудовые отношения как «объективно существующие взаимосвязь и взаимодействие субъектов этих отношений в процессе труда, нацеленные на регулирование качества трудовой жизни», то следует признать, что эти отношения всегда остаются достаточно противоречивыми. Природа этих противоречий кроется в необходимости одновременного достижения целей социальных (развитие человека) и экономических (эффективное развитие экономики) и разрешаются они через установление определенного баланса текущих и перспективных общественных интересов, весьма, впрочем, неустойчивого в каждый данный момент времени.

При этом возможность достижения высокой социальной эффективности общественного развития предопределяется эффективностью регулирования развития экономического. Частью такого регулирования, связующим звеном между экономической и социальной составляющими общественного развития становится занятость. Задачи политики занятости, реализуемой на рынке труда, в самом общем плане и состоят в том, чтобы, во-первых, обеспечивать условия для устойчивого экономического роста, а, во-вторых, гарантировать, что результаты этого роста послужат интересам развития каждого человека. Именно неустойчивость этого баланса заставляет государства и основных субъектов рынка труда особенно пристально искать возможности регулирования занятости.

Теоретической и методологической основой регулирования занятости стала выработанная МОТ Концепция достойного труда и Декларация об основополагающих принципах и правах в сфере труда. В преамбуле Декларации отмечается, что «хотя глобализация и является фактором экономического роста, а экономический рост является неременной предпосылкой для социального прогресса, фактом остается то, что сам по себе он не гарантирует этот прогресс. Он должен сопровождаться определенным кругом минимальных социальных правил, основанных на общих ценностях, позволяющих участникам этого процесса востребовать свою законную долю богатства, в создании которого они помогли».

В «Целях в области развития», сформулированных МОТ на Саммите Тысячелетия, содержится тезис о том, что «... невозможно переломить такую тенденцию (распространение неустойчивости занятости и связанные с этим негативные социальные последствия – Е.С., В.С.) и сократить масштабы бедности, если все, кто имеет отношение к принятию решений, не перестанут рассматривать занятость как малозначимую проблему и не поставят концепцию достойного труда в центр макроэкономической и социальной политики».

Важно отметить, что кардинальное изменение претерпели подходы к занятости за прошедшие десятилетия, что нашло свое отражение и в трансформации подходов к понятию «качество трудовой жизни». Несомненно, эта трансформация отражает процесс гуманизации общества. Причем мы ведем речь даже не об изменении содержательного наполнения этого понятия, что само собой разумеется, а об изменении места труда в системе общественных отношений. Труд всегда считался средством преодоления бедности и характеризовался качеством трудовой жизни. Однако, если ранее, на заре индустриализма, достойные условия труда воспринимались как завоевание одной стороны трудовых отношений (наемных работников) или «уступка», добрая воля другой стороны (бизнеса), в период расцвета индустриальной эпохи – как цель общественного развития, то период в период постиндустриального общества сформулированы уже совершенно

иные подходы к проблеме бедности и достойной жизни через труд. В Докладе о развитии человека 2000 года ООН выдвинула тезис о том, что «достойный уровень жизни, удовлетворительное питание, медико-санитарная помощь, образование и защита от бедствий являются правами человека, а не только целями в области развития, и бедность представляет собой угрозу для осуществления прав человека». При этом еще раз подчеркивается, что всеобщим универсальным средством преодоления бедности является достойный труд.

Определение достойной жизни, достойного труда как неотъемлемых прав человека знаменует собой кардинальные изменения в подходах к общественному развитию – в этих условиях уже не те хорошие, кто соблюдают, а те плохие, кто нарушают. В этом, как представляется, состоит принципиальная разница. Такое изменение подходов обусловлено во многом необходимостью не только развивающихся, о чем говорится достаточно много, но и развитых стран адаптироваться к новым условиям меняющегося мира.

Однако провозглашение принципов отнюдь не означает их неукоснительного выполнения и в этом смысле социально-трудовая сфера остается ареной серьезных противоречий. Глобализация рынка труда привела к росту неустойчивости трудовых отношений в развитых странах. Целые группы наемных работников уже сейчас трудятся вне сферы действия трудового законодательства или вынуждены мириться со значительно ухудшающимся трудовым законодательством с точки зрения уровня социальных гарантий. Это относится, в первую очередь, к работникам, занятым на малых и средних предприятиях третичного сектора, временным, сезонным работникам, трудовым мигрантам. Таким образом, для развитых стран главным изменением трудовой сферы в эпоху глобализации стало повышение неустойчивости рынка труда, все более конкурентного по условиям найма. Конкуренция за рабочие места с мигрантами угрожает значительно снизить качество трудовой жизни в развитых странах.

Учитывая эти процессы, следует понимать, что развитые страны стоят перед достаточно жесткой дилеммой – способствовать повышению уровня и качества трудовой жизни в развивающихся странах или снижать уровень социальных гарантий, уровень жизни и ее качество у себя, что чревато ростом уровня социальных конфликтов и социальной нестабильностью. Пример Греции, Италии, США – яркое тому доказательство. «Старые» европейские страны, отличающиеся высоким уровнем консолидации общества в отстаивании своих трудовых прав, высоким уровнем их законодательной защищенности, страны, в которых профсоюзы давно уже превратились в широкое социальное движение, не готовы оплачивать социальные издержки глобализации снижением уровня и качества своей жизни. Вряд ли к этому готово население и других развитых стран. Это стало особенно очевидно после экономического кризиса 2008-09 годов.

Интересно, что негативные последствия глобализации ощущают на себе и работодатели, соблюдающие трудовое законодательство, гарантирующие достойные условия труда своим работникам. Они оказываются в заведомо невыгодных условиях, существенно повышая свои издержки и тормозя тем самым развитие своего бизнеса. Такие «добросовестные» работодатели, несомненно, будут оказывать противодействие недобросовестной конкуренции (удешевление продукции через снижение социальных издержек) через различные механизмы корпоративной социальной ответственности, распространения социальных стандартов ведения бизнеса и т.д.

Действительно, еще десять-пятнадцать лет назад невозможно было себе

представить, что ВТО в свои контракты будет записывать необходимость соблюдения международных трудовых норм, а Мировой банк откажется от критериев гибкости рынка труда как факторов благоприятных для ведения бизнеса в той или иной стране. Между тем сегодня это стало реальностью. Международная финансовая корпорация (МФК), начиная с 2006 года, во все свои проекты закладывает требования выполнения основополагающих трудовых стандартов, подразделения Мирового банка по кредитованию государственного сектора с 2007 года начали вводить основные трудовые стандарты в документацию по закупке товаров и услуг и стандартную тендерную документацию по закупке работ. Поддерживая эти тенденции, МОТ в Декларации о социальной справедливости в целях справедливой глобализации отмечает: «Другие международные и региональные организации, наделенные полномочиями в сопредельных областях, могут внести весомый вклад в применение этого комплексного подхода. МОТ должна предложить им оказывать содействие достойному труду. Поскольку политика в области торговых и финансовых рынков оказывает воздействие на занятость, МОТ предстоит оценивать эти последствия в сфере занятости во имя достижения своей цели превращения занятости в стержневой элемент экономической политики»

На наш взгляд, такая эволюция подходов вызвана не только общей гуманизацией общественного развития, чего отрицать невозможно. Она диктуется также необходимостью сохранения социальной стабильности в эпоху становящегося все более единым мира. Конечно, обозначенная нами тенденция далеко еще не всеобщая реальность, но судя по тенденции, выбор сделан именно в пользу стабильности. При этом нельзя забывать, что в развитых странах качество трудовой жизни защищено как законодательно, так и коллективными договорами. Такие институты трудно поддаются трансформации. Возможно, многие правительства и работодатели и хотели бы бороться с последствиями экономического кризиса и глобализации в рамках неолиберальной парадигмы развития, но все более очевидной становится невозможность такого сценария для подавляющего большинства развитых стран. Не случайно, когда в середине 1990-х годов из-за неэффективности проводившейся политики занятости и сложившихся институтов рынка труда в Европе встал вопрос о пересмотре этой политики и Секретариатом ОЭСР были разработаны Рекомендации по реформированию рынка труда, именно механизмы регулирования трудовых отношений практически не были затронуты реформами.

Сравнение активности отдельных стран по реформированию институциональной структуры рынка труда в этот период свидетельствует, что коллективно-договорные механизмы определения условий найма – единственный институт рынка труда, остающийся без изменений во всех странах, независимо от интенсивности проводившихся преобразований. Более того, в подавляющем большинстве стран именно в ходе трехсторонних консультаций основных субъектов рынка труда (профсоюзов, объединений работодателей, правительства) вырабатывались основные направления этих реформ.

С другой стороны, развивающиеся страны, достигая более высокого уровня экономического развития, повышая технологичность своего производства, столкнулись с необходимостью повышения качества рабочей силы, что приведет к росту ее стоимости для работодателей. С изменением характера труда (сокращение доли индустриального труда, увеличение элементов творчества в трудовом процессе) возникает необходимость совершенно иной мотивации трудовой деятельности, что также социализирует трудовые отношения. По мере роста экономики в развивающихся странах будут совершенствоваться трудовое законодательство, системы социального, медицинского и пенсионного страхования. Причем развитие здравоохранения и образования становятся для развивающихся стран факторами, позволяющими им повышать свою конкурентоспособность. Все

это будет работать на сближение качественных характеристик трудовой жизни в современном мире. Таким образом, повышение качества трудовой жизни в развивающихся странах рассматривается как часть стратегии развития и конкурентное преимущество в борьбе за становящиеся все более дефицитными «качественные» человеческие ресурсы.

В содержательном плане понятие «качество трудовой жизни» отражает эволюцию занятости и социально-трудовых отношений, определяемых характером труда. Методологической основой выработки критериев качества трудовой жизни стала созданная Международной Организацией Труда Концепция достойного труда, провозгласившая необходимость решения четырех важнейших задач:

содействие основополагающим принципам и правам в сфере труда;

занятость;

социальная политика;

социальный диалог, как основа общественного консенсуса в социально-трудовой сфере.

Перечень конкретных социально-экономических показателей, характеризующих его давно уже известен. В качестве критериев, позволяющих оценить эффективность функционирования рынка труда в единстве экономической и социальной его составляющих, выступают международные трудовые стандарты. Они определяют те нормативные рамки, в которых в национальном законодательстве реализуются требования и нормы соответствующих ратифицированных конвенций и регулируются условия занятости в стране, осуществляется политика в сфере труда, включая вопросы оплаты труда и затрат на наемный труд в целом, обеспечение занятости, компенсации по безработице, а также обеспечение здоровья и безопасности работников. Минимальные трудовые стандарты представлены в 111-й Конвенции МОТ.

Конкретное содержание качества трудовой жизни – показатели, характеризующие занятость, оплату труда, уровень социальных гарантий, безопасные условия труда, участие работников в управлении производством. Сюда же относятся показатели, характеризующие качество и доступность образования, (в первую очередь, профессионального), как условие успешного выхода на рынок труда и обеспечения стабильной занятости в современных условиях.

#### ***Показатели качества трудовой жизни. Ситуация в разных странах.***

**Занятость.** Занятость в современных условиях – это, прежде всего, основное условие преодоления бедности и возможность обеспечения достойного уровня жизни. Занятость – понятие синтетическое и весьма многоплановое. С одной стороны, занятость – категория экономическая. В современной экономической науке эффективная занятость – неотъемлемая характеристика рыночной экономики, обязательное условие ее роста. С другой стороны, занятость – это социальная категория, характеризующая «качество жизни» подавляющей части населения. Занятость реализуется на рынке труда, который коренным образом отличающемся от всех других видов рынков, именно потому, что не может действовать на основе одних лишь критериев экономической эффективности. Благополучная ситуация на рынке труда – это предпосылка социальной стабильности любого общества. Современные события, происходящие в Северной Африке, на Ближнем Востоке, да и в самой Европе, тому доказательство. Раз так, то очевидно, что одними только

рыночными механизмами (динамика цены труда) добиться баланса спроса и предложения рабочей силы, понимаемого как единство количественных и качественных характеристик, отвечающих современным тенденциям развития, на рынке труда практически невозможно. Требуется выработать и реализовать определенный набор мер по обеспечению такого баланса, который и представляет собой государственную политику занятости.

Политику занятости при этом следует понимать как целенаправленное воздействие на социально-трудовую сферу с целью развития трудового потенциала и адекватных ему социально-трудовых отношений и механизмов их регулирования, обеспечения на этой основе баланса спроса и предложения на рынке труда. Таким образом, политика занятости является связующим звеном между экономической и социальной составляющими общественного развития. Задачи политики занятости в самом общем плане и состоят в том, чтобы, во-первых, обеспечивать условия для устойчивого экономического роста, а, во-вторых, гарантировать, что результаты этого роста послужат интересам развития каждого человека.

В развитых странах политика занятости понимается максимально широко – как обеспечение баланса спроса и предложения на рынке труда с учетом потребностей эффективного развития и социального прогресса, а отнюдь не как недопущение значительной безработицы и пассивные мероприятия по поддержке безработных.

Важно подчеркнуть, что основой достижения высоких социальных стандартов в сфере занятости может быть исключительно высокая эффективность экономики, ее устойчивый рост и повышение глобальной конкурентоспособности. Такая позиция нашла свое отражение и в документах Международной Организации Труда. При этом если рассматривать занятость как процесс использования рабочей силы, то эффективность самого процесса труда, несомненно, зависит от каждого конкретного работника, а вот условия эффективной занятости должны создаваться государством и работодателем. И именно они ответственны за макроэкономические результаты функционирования рынка труда. Большая роль принадлежит механизмам регулирования социально-трудовых отношений, особенности которых будут нами рассмотрены в четвертом параграфе этой главы.

Выработка системы конкретных показателей, характеризующих эффективную занятость – процесс весьма сложный, поскольку сам рынок труда и складывающиеся здесь отношения достаточно противоречивы, а требования сочетания экономической и социальной эффективности могут входить в определенные противоречия друг с другом. Важнейшими из таких показателей могут быть – отраслевая и профессионально-квалификационная структуры занятости, уровень безработицы, показатели, характеризующие уровень поддержки безработных (размер пособий, сроки их выплат, сложность получения), продолжительность периода безработности, трудность выхода на рынок труда, эффективность и стоимость активных программ на рынке труда.

Специалисты считают, что глобализация, делая занятость все более неустойчивой, ставит государства перед необходимостью значительно расширять степень своего присутствия на рынке труда. Наиболее широкое распространение, особенно во время последнего экономического кризиса, получили стратегии поддержки сохранения занятости, стимулирования спроса, программы подготовки и переподготовки работников, создания новых рабочих мест в «зеленой экономике», реализация крупных инфраструктурных проектов, а также организация общественных работ.



Ситуация в области обеспечения занятости и государственной политики ее регулирования в мире далеко не однозначна, прежде всего, в силу сложности самой проблемы, значительного числа факторов, влияющих на ее развитие и невозможности выработки универсальных подходов. Есть примеры отрицательные, но есть и положительные. Так, например, специалисты говорили о проблемах молодежной безработицы и связанных с ней угрозах, возникающих на рынках труда арабских стран, еще задолго до известных событий, потрясших основы политической стабильности на Ближнем Востоке и в Северной Африке. Однако последующие события показали, что предпринимаемых мер оказалось явно недостаточно, чтобы предотвратить социальный взрыв.

В то же время в Докладе о развитии человека 2010 года приводится весьма успешный пример реализации громадной по масштабам (самой значительной из всех существовавших в мире) программы общественных работ, связанной с принятием в 2005 году Национального закона о гарантиях занятости в сельских районах. Принятие этого закона позволило обеспечить основные виды социальной защиты для сельскохозяйственных рабочих: всеобщее, защищенное законом право на трудоустройство на местных общественных работах с минимальным окладом из расчета 100 дней занятости на одно домохозяйство и право на пособие по безработице тем, кто не получил работу в течение 15 дней со дня обращения. При этом до одной трети создаваемых рабочих мест предназначалась женщинам. Для облегчения их выхода на рынок труда предусматривалось даже создание детских дошкольных учреждений.

В 2009/2010 финансовом году Индия затратила на данную программу почти 10 млрд долларов США (примерно 1% ВВП), и в ней приняло участие 53 млн. домохозяйств. В среднем каждое участвовавшее домохозяйство отработало в рамках реализации закона 54 дня.

Реализация данного закона принесла значительные социальные и экономические выгоды населению: частные предприниматели вынуждены были улучшить предлагаемые условия найма, прежде всего, размер оплаты труда; замедлился отток сельских жителей в города на заработки. Была отчасти решена проблема гендерного неравенства в сфере занятости. А, кроме того, осуществленные в его рамках инфраструктурные проекты привели к повышению эффективности сельскохозяйственного труда.

**Зарплата.** Проблема оплаты труда и достойного уровня и качества жизни напрямую связана с проблемой занятости, поскольку труд – основа благосостояния для подавляющей части жителей планеты. Согласно ст. 1 Конвенции МОТ № 95 «Об охране заработной платы» «заработная плата» означает «всякое вознаграждение или всякий доход, которые в силу письменного или устного договора о найме работодатель уплачивает работнику за труд». В понятие заработной платы не включается, таким образом, доход самозанятых. Заработную плату получает около 86% занятого населения в странах с развитой экономикой, однако этот показатель опускается до 35% в Азии и ниже 30% в Африке.

Вопросы оплаты труда сегодня – это фундаментальные вопросы экономического развития, эффективного использования трудового потенциала. С экономической и управленческой точки зрения, заработная плата – это соединительное звено, регулятор соотношения спроса на рабочую силу и ее предложения на конкретных сегментах рынка труда. При этом заработную плату, ее размер, механизмы формирования можно назвать ядром регулирования социально-трудовых отношений. Показатели, характеризующие ситуацию с оплатой труда,

являются ключевыми индикаторами социальной эффективности рыночной экономической системы.

Ее роль в процессе формирования высокого качества трудовой жизни весьма разнообразна:

главная функция, которую решает заработная плата – это обеспечение воспроизводства рабочей силы, причем не только физическое воспроизводство работника и членов его семьи, но и удовлетворение всего комплекса физических и духовных потребностей современного человека, включая качественное образование и здравоохранение, через эффективный, высокопроизводительный труд. Для развивающихся стран – это в первую очередь, преодоление бедности.

Кроме того, заработная плата выполняет следующие функции:

формирование высокого качества трудового потенциала отраслей, обеспечивающих инновационное развитие экономики, через системы регулирования оплаты труда;

искоренение жесткой конкуренции работников на рынке труда, ведущей к снижению уровня социальных гарантий, за счет выравнивания уровня оплаты труда по отраслям и секторам экономики, так и между странами. Напомним, что в развитых странах до последнего времени рынок труда являлся практически неконкурентным;

обеспечение технологического развития и улучшение условий труда - высокий уровень оплаты труда вынуждает работодателей модернизировать производство, применяя технологии, сберегающие трудовые затраты.

Важнейшими показателями состояния заработной платы на микро- и макроуровне являются: доля заработной платы в структуре затрат на рабочую силу и по отношению к ВВП; величина минимальной и средней заработной платы с точки зрения их покупательной способности; их соотношение между собой (доля минимальной заработной платы по отношению к средней ее величине); соотношение величины заработной платы нижней и верхней децильных групп ее получателей (децильный коэффициент дифференциации оплаты труда).

Заработная плата в последние годы росла во всех регионах мира. Представление об этом дает приводимая ниже таблица.

Таблица 10. Совокупный рост заработной платы, по регионам, начиная с 1999 года (1999 г. = 100)

| Регионы мира                        | 1999 | 2006  | 2007  | 2008  | 2009   |
|-------------------------------------|------|-------|-------|-------|--------|
| Развитые страны                     | 100  | 104,2 | 105,0 | 104,5 | 105,2  |
| Центральная и Восточная Европа      | 100  | 144,8 | 154,4 | 161,4 | 161,3  |
| Восточная Европа и Центральная Азия | 100  | 264,1 | 308,9 | 341,6 | 334,1  |
| Азия                                | 100  | 168,8 | 180,9 | 193,8 | 209,3* |

|                                                |     |        |        |         |         |
|------------------------------------------------|-----|--------|--------|---------|---------|
| Латинская Америка и страны Карибского бассейна | 100 | 106,7  | 110,3  | 112,4   | 114,8   |
| Африка                                         | 100 | 111,2* | 112,8* | 113,4** | 116,1** |
| Ближний Восток                                 | 100 | 101,9* | 102,4* | ...     | ...     |
| В мире                                         | 100 | 115,6  | 118,9  | 120,7   | 122,6   |

\* Предварительная оценка. \*\* Приближенная оценка. ... Оценок нет.

Источник: Глобальная база данных МОТ по заработной плате. [www.ilo.org/travail](http://www.ilo.org/travail).

**Значительное опережение темпов роста заработной платы в развивающихся странах и странах с формирующимися рынками по сравнению с развитыми странами объясняется огромным отставанием первых в предыдущие годы, что свидетельствует об интенсификации процесса сближения в уровне качества трудовой жизни между ними.** Можно с уверенностью прогнозировать, что процесс этот будет продолжаться, если учитывать, что развитым странам до сих пор удавалось достаточно эффективно сдерживать рост оплаты труда. При этом уже сейчас в игру вступают такие «тяжеловесы» в смысле доли занятых, как Индия и, особенно, Китай, заработные платы в которых уже растут весьма быстрыми темпами, как об этом свидетельствуют, в частности, оценки экспертов американской консалтинговой компании Boston Consulting Group.

Однако наряду с ростом средней заработной платы эксперты МОТ в докладе «Заработная плата в мире в 2010–2011 гг.» отмечают и другие тенденции. Главная из них состоит в повсеместно растущем неравенстве в области оплаты труда, а также в распространении низкооплачиваемой занятости. Так, в 17 странах из 30, по которым имеются данные за последние 15 лет, вырос разрыв между наиболее низкой зарплатой 10% наиболее высокооплачиваемых работников и наиболее высокой зарплатой 10% наиболее низкооплачиваемых работников. Разрыв между работниками с медианной заработной платой и низкооплачиваемыми работниками увеличился в 12 из 28 стран. В докладе приведены также данные о доле работников, получающих низкую заработную плату, которая определяется как заработная плата ниже двух третей медианной заработной платы - начиная со второй половины 1990-х годов, распространенность низкой заработной платы возросла приблизительно в двух третях стран, по которым имеются данные (25 из 37 стран). При этом даже в развитых странах доля тех, кто имеет низкий размер оплаты труда колеблется от менее чем 10% в Скандинавских странах до практически четверти населения в США и Южной Корее.

Важнейшим показателем, характеризующим ситуацию в области оплаты труда, является ее доля в общественном доходе или в производимом общественном продукте. Именно этот показатель, не отражая абсолютных цифр дохода наемных работников, характеризует степень «справедливости» социально-трудовых отношений. За последние 20 лет в 51 из 73 стран доля заработной платы в совокупном доходе сократилась. Самое значительное снижение доли заработной платы в ВВП произошло в государствах Латинской Америки и Карибского бассейна (на 13 процентных пунктов); за ними следуют страны Азии и Тихого океана (на 10 процентных пунктов), промышленно развитые страны (на 9 процентных пунктов). Однако, принимая во внимание то, что в заработную плату не включаются доходы самозанятых, доля которых в странах с формирующимися рынками и

развивающихся странах достаточно велика, можно предположить, что реальная доля заработной платы в доходе несколько выше.

Рекомендованные МОТ показатели – 50% валового внутреннего продукта должны составлять расходы общества на заработную плату. Европейская социальная хартия рекомендует еще более высокий показатель – не менее 60%. При этом в наиболее развитых странах этот показатель фактически составляет еще более значительную величину. В целом же по миру, за период с 1980 по 2007 год в 17 из 24 стран отмечалось сокращение доли заработной платы.

Причем, согласно стандартам развитых стран высокая доля оплаты труда в ВВП дополняется развитой системой социальной защиты, расходы на которую составляют не менее 20-25% ВВП. Так, в Швеции, являющей собой общепризнанный образец социального государства, для каждого гражданина стоимость социальных трансфертов, услуг здравоохранения и образования выше, чем размер заработной платы. Основные социальные риски, на снижение которых ориентируется социальная защита, - старость, выход на пенсию, смерть кормильца, инвалидность, болезнь, беременность, уход за детьми, безработица, необходимость поддержки больных, стариков. В среднем страны – члены СЕ расходуют на эти цели около 30% ВВП. При этом  $\frac{2}{3}$  ресурсов, выделяемых на социальную защиту, - это расходы на пенсии и здравоохранение, что составляет примерно 18-20% ВВП.

В развивающихся же странах и даже в странах с формирующимися рынками такой социальной поддержки у населения нет.

Еще один важный показатель, характеризующий положение дел в области оплаты труда - индекс Кейтца. В документах МОТ признается недопустимой величина этого показателя менее 15%, свидетельствующая об отсутствии эффективных систем регулирования оплаты труда в стране. В России индекс Кейтца до последнего времени был ниже этой рекомендованной величины. Так, в 2008 г. он составлял 13,5% (2300:17 034). И лишь в июле 2011 года, после повышения минимального размера оплаты труда, его величина слегка превысила этот показатель, достигнув 19% (4611:24 601).

Важнейший показатель, характеризующий ситуацию в области оплаты труда – минимальный размер оплаты труда. Значительные проблемы в этой области характерны, прежде всего, для развивающихся стран и стран с формирующимися рынками. Главные из них – низкий размер гарантируемого государством минимального размера оплаты труда (МРОТ) или отсутствие такового.

Специальная конвенция МОТ № 131 «Об установлении минимальной заработной платы с особым учетом развивающихся стран», принятая в 1970 году, определяет набор требований, которым должен удовлетворять размер минимальной заработной платы, в том числе обеспечивать потребности работников и их семей. **Однако далеко не все развивающиеся страны ратифицировали данную конвенцию, поскольку не способны выдерживать предлагаемые ею стандарты. Положение осложняется существованием значительного по масштабам теневого сектора в экономиках многих из развивающихся стран, значительной по масштабам вторичной занятости и, как следствие, роста интенсивности труда, его «незащищенности» и снижения качества трудовой жизни.**

Действительно, низкая цена рабочей силы – серьезная проблема для экономик развивающихся стран, во многом препятствующая осуществлению их модернизации. Во-первых, из-за того, что развитые страны в этих условиях

«оттягивают» из них наиболее образованную и квалифицированную рабочую силу. Во-вторых, низкий уровень оплаты труда не позволяет адекватно современным потребностям улучшать качественные характеристики занятых и, в-третьих, не стимулирует работодателей к инновациям.

Между тем, ведущие специалисты МОТ в области оплаты труда утверждают, что «минимальная заработная плата способна дать положительный эффект и в развивающихся странах». В журнале «Экономист» приводится пример Бразилии, в которой введение национальной минимальной заработной платы позволило, резко повысив внутренний спрос, добиться серьезного экономического роста. Далее эксперт утверждает, что если такую же политику реализовать и в Индии, то есть, если охват минимальной зарплатой распространить на всех наемных работников вместо одной избранной группы, она была бы способна поднять доходы 76-ти миллионов низкооплачиваемых постоянных и временных работников. Конечно, такое снижение бедности способно оказать существенное влияние и на ситуацию в мире в целом.

Говоря о различиях в оплате труда между развитыми странами и развивающимися, не следует забывать, что уровень заработной платы в стране определяется уровнем ее социально-экономического развития. Поэтому низкий размер оплаты труда в развивающихся странах обусловлен более низкой производительностью труда, различиями в структуре экономик, общей эффективности, а также меньшей технологичностью производства.

Растет неравенство по заработной плате и внутри развивающихся стран – между теми, кто занят в инновационных секторах экономики и занятыми в традиционных отраслях, прежде всего, в сельском хозяйстве. Однако в условиях глобального мира стандарты развитых стран становятся неким эталоном для работников в странах развивающихся. Высокие притязания далеко не всегда оправданы экономически, но в условиях ставшего глобальным мира могут провоцировать социальное недовольство, например, революции в арабских странах. И в этом случае проблемы оплаты труда из области социально-экономических отношений переходят в область политики.

С другой стороны, достигнутый высокий уровень зарплаты формирует новые потребности – здоровье, образование, удовлетворенность трудом, экология. С этой точки зрения улучшение ситуации в области оплаты труда может служить хорошим стимулом экономического роста. Не говоря уже о том, что рост качества рабочей силы, увеличение инвестиций в воспроизводство и развитие трудового потенциала расширяет потребности и запросы работников к условиям труда и качеству жизни, а притязания к более высокому качеству жизни формируют активных потребителей товаров и услуг, без чего дальнейший рост экономики просто не возможен.

**Охрана труда.** Состояние здоровья населения, и особенно его трудоспособных контингентов, выдвинулось в число специфических ограничений экономического развития, в значительной степени сказываясь на потерях трудового потенциала и обесценивая в глазах людей преимущества экономического роста. В то же время сам экономический рост на основе интенсификации требует улучшения состояния здоровья людей, являясь предпосылкой формирования трудового потенциала в условиях научно-технической революции. Именно это выдвигает вопросы охраны труда и создания его комфортных и безопасных условий в число основных при рассмотрении проблемы качества трудовой жизни. Можно сказать, что условия труда, его безопасность, это не просто улучшение качества трудовой жизни, по сути - это здоровье занятого населения, а сокращение смертности от несчастных

случаев на производстве и профессиональных заболеваний – это вклад в решение демографических проблем «стареющих» обществ.

Система охраны труда, соответствующая современным общественным и экономическим условиям, представляет собой достаточно сложный механизм. Этот механизм включает в себя законодательное поле регулирования данной сферы, систему органов государственного управления, общественные институты (прежде всего, институты социального диалога). Создание такой системы направлено на решение следующих основных задач:

сохранение жизни и здоровья работников;

снижение экономических потерь, возникающих в результате аварий, инцидентов и травм;

улучшение качества рабочих мест с точки зрения условий и безопасности труда;

создание здорового социального климата в организации, отрасли, стране в целом;

вовлечение занятого населения в работу по обеспечению безопасного и комфортного труда, распространение «здорового образа жизни».

Обязательный набор индикаторов и показателей, увязанный с базовыми социальными гарантиями и отражающий степень решения проблемы охраны труда и создания его безопасных условий, должен включать: численность работников, занятых во вредных и опасных условиях труда; численность работников, которым установлены льготы и компенсации за работу в неблагоприятных условиях труда; размеры льгот и компенсаций; показатели травматизма. Конечно, косвенными показателями, характеризующими ситуацию в области условий труда, могут служить и общие показатели здоровья населения, прежде всего, показатели продолжительности жизни и смертности населения в трудоспособных возрастах.

Следует признать, что достоверная статистика по охране труда существует только в развитых странах, и даже здесь работодатели стараются не регистрировать, если это возможно, несчастные случаи на производстве. **Так, по данным МОТ, даже развитые страны сообщают в организацию только о 90% несчастных случаев со смертельным исходом. В развивающихся странах и странах с формирующимися рынками эта цифра в разы меньше – в Китае, например, она не превышает 25%. Аналогичным образом дела обстоят в Латинской Америке, в странах Ближнего Востока - 7%, Африки южнее Сахары - 3%. Если говорить о заболеваниях, связанных с трудовой деятельностью, то многие из них проявляются уже после того, как человек прекратил трудовую деятельность, что также затрудняет получение достоверной статистической информации.**

В опубликованном в начале 2000-х годов докладе МОТ «Охрана труда в цифрах и фактах: направления совершенствования глобальной культуры охраны труда» делается попытка косвенными методами оценить состояние дел в области охраны труда в мире. Согласно этим, достаточно приблизительным оценкам, во всем мире ежегодно заболевают в связи с трудовой деятельностью от 184 до 208 млн. трудящихся. Приблизительно 2,3 процента или 58 миллионов из них страдают от болезней, которые ведут к отсутствию на работе в течение 4 и более дней.

Исследования в странах Европейского Союза показали, что 5,4 процента работников страдают нарушениями здоровья, которые возникли или усугубились в результате их нынешней или прошлой трудовой деятельности. Учитывая наличие неполной занятости во многих странах, можно считать реальной оценку в 160 миллионов. Общее количество несчастных случаев на производстве, как со смертельным, так и с более благополучным исходом, по оценкам экспертов, составляет 270 миллионов случаев в год.

Эксперты МОТ подсчитали, что ежегодно из-за несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний ежегодно теряется 4% мирового ВВП, что составляет почти 2 млрд. долларов США.

В развитых странах системы создания безопасных условий труда и улучшения ситуации с производственным травматизмом и профессиональной заболеваемостью сложились еще на заре индустриальной эпохи и до сих пор функционируют достаточно эффективно. Положительную роль при реализации задачи улучшения ситуации с производственным травматизмом и профессиональной заболеваемостью играет обычно законодательство, стимулирующее работодателя уделять больше внимания вопросам охраны труда. Действующие в настоящее время системы страхования несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний достаточно эффективно решают эту задачу, поскольку в этой системе заложены механизмы экономической заинтересованности работодателей в снижении травматизма и профессиональной заболеваемости. Следует отметить и ту активную роль, которую в решении этих вопросов играют институты социального диалога – это и профсоюзные инспекции труда, и вопросы охраны труда в коллективных соглашениях, и совместное управление страховыми фондами профсоюзами и работодателями.

Однако, как свидетельствует опыт тех же развитых стран, гораздо более продуктивным и социально оправданным является не повышение уровня гарантий и компенсаций за работу во вредных условиях и даже не простое улучшение техники и технологий с точки зрения их влияния на здоровье работающих, но коренное изменение подходов к положению человека на производстве, к его здоровью, образу жизни в целом. Такой подход к вопросам охраны труда можно назвать стратегическим. Он подразумевает не только и не столько обязанность работодателя и работника обеспечивать выполнение требований безопасного труда, согласно существующим на данный момент нормам, льготы и компенсации работнику за труд в неблагоприятных условиях, социальное страхование работников на случай производственной травмы или профессионального заболевания, сколько разработку и внедрение «превентивного» подхода к борьбе с рисками в этой сфере. При таком подходе на первое место выходят критерии здоровья работника в целом, в том числе и после окончания трудовой деятельности, ценность «здорового образа жизни», рост продолжительности жизни населения.

Конечно, такое изменение подхода к проблемам охраны труда потребует времени и изменения общественного сознания в плане абсолютного приоритета ценности жизни человека, его места в процессе производства, что находит свое отражение и в концептуальных подходах Международной организации труда, выдвигающей требования системного подхода и превентивной борьбы с рисками. Такой подход, по мнению МОТ, должен найти свое отражение и в коллективных соглашениях, определяющих основные направления политики в области охраны труда. Больше места и внимания в них должно уделяться созданию работодателями условий для распространения здорового образа жизни, посещения работниками

спортивных учреждений, поощрения занятий спортом, более широкое распространение профилактических медицинских осмотров.

Очевидно, что эта идеология не нашла широкого распространения в развивающихся странах, для которых характерно пока «потребительское» отношение работодателей к здоровью работников. Особенно в тех странах, которые не ощущают демографического давления на экономику, в силу чего ресурсы труда не являются ограничителем экономического роста. Скорее всего, снижение рождаемости и уменьшение контингентов трудоспособного населения сможет дать положительный эффект с точки зрения распространения более бережного отношения к работникам. Однако – это дело довольно отдаленного будущего. Пока важная роль должна отводиться международным организациям (прежде всего, МОТ), объединениям работодателей в деле распространения более высоких трудовых стандартов и цивилизованных норм ведения бизнеса. К важнейшим международным правовым нормативным актам в области охраны труда относятся такие важнейшие нормы, как Конвенция МОТ № 155 и Рекомендация № 164 об охране и гигиене труда, Конвенция № 161 и Рекомендация № 171 о службах гигиены, Конвенция № 184 и Рекомендация № 192 об охране и гигиене труда в сельском хозяйстве, а также Рекомендация № 194, содержащая перечень профессиональных заболеваний.

Не менее важным стимулирующим фактором повышения внимания работодателей к проблемам создания достойных и безопасных условий труда должно служить существенное повышение стоимости рабочей силы и распространение систем страхования производственных рисков. Низкий уровень заработной платы, характерный в настоящее время для большинства развивающихся экономик, делает невыгодными для работодателя инвестиции в создание более современных производств, освоение новых технологий, значительно улучшающих состояние дел с охраной труда. Кроме того, низкий уровень «официальной» заработной платы является причиной низкой наполняемости фондов социального страхования в тех странах, где они существуют, поскольку размер отчислений в него зависит от размеров официального фонда оплаты труда на каждом конкретном предприятии.

Требует существенной корректировки и правоприменительная практика, при которой допускаются нарушения трудового законодательства и законодательства в области охраны труда в массовом порядке. **Сюда относится как порочная практика применения «серых» схем оплаты труда, так и широкое внедрение гражданско-правового регулирования в область трудовых отношений и даже полное отсутствие правового регулирования социально-трудовой сферы (особенно в сфере малого бизнеса).**

**Образование.** Исследованию влияния образования на качество жизни, в том числе институциональной специфике этой отрасли, посвящена третья глава монографии. Здесь мы только обозначим ту роль, которую профессиональное образование играет в условиях современного мира. Можно согласиться с теми исследователями, которые подчеркивают совершенно новую роль образования в современном мире, говоря о революционных изменениях, происходящих в этой сфере «на основе нового качества современного образования и нового отношения к нему со стороны государства, компаний и самих людей... Доступность образования становится условием вхождения в постиндустриальное общество и основным предметом социально-трудовых отношений».

Продолжая эту мысль, отметим, что качественная система



профессионального образования и переподготовки работников становится обязательным условием бесконфликтного вхождения страны в глобальное разделение труда и экономить на этом современные государства, стремящиеся занять достойное место в мире, не имеют права. Именно поэтому расходы на образование сейчас все чаще рассматриваются не в контексте расходов бюджета социально ориентированных государств, а как инвестиции, поскольку приносят «ренту на обладание человеческим потенциалом». Получателями ренты в данном случае выступают и государства, и отдельные люди и выражается эта рента не только в росте экономики, повышении уровня оплаты труда, но и в росте престижа, возможностей заниматься более интересным трудом. Чтобы такая ситуация стала реальностью, необходимо, чтобы высокий уровень образования был востребован экономикой.

Не менее важна и обратная взаимосвязь – чем более высоко качество трудовой жизни, тем большую самостоятельную (не связанную напрямую с трудовой деятельностью) ценность приобретает хорошее образование.

**Основные действующие лица на поле формирования качества трудовой жизни.** В Докладе о развитии человека отмечается: «регулирование требует наличия эффективного государства, а это качество часто оказывается в дефиците. Временами правительства развивающихся стран стремились подражать развитым странам, не имея соответствующих ресурсов или возможностей. Например, многие латиноамериканские страны не смогли разработать промышленную стратегию, специально направленную на поддержку мер политики, ведущих к преобладанию внутреннего производства над импортом. И наоборот, важным уроком, который следует извлечь из достижений государств Восточной Азии, является то, что эффективное государство может способствовать развитию и росту рынков».

Вопрос об оправданности вмешательства государства в процесс общественного развития даже в теоретическом плане уже практически не поднимается. Возрастание роли государства на современном этапе наблюдается в той или иной мере во всех странах. В эпоху глобализации мирового хозяйства и необходимости осуществления развивающимися странами «догоняющего» сценария развития иного представить, в общем-то, невозможно. Да и развитые страны сталкиваются с такими значительными по масштабам экономическими и социальными проблемами, которые требуют мобилизации имеющихся ресурсов для разрешения – задачи повышения конкурентоспособности своих экономик без существенного снижения уровня и качества жизни населения.

Именно обостряющаяся в условиях глобализации международная конкуренция многократно повышает значение государственной политики, в том числе и на рынке труда. Исследователи вопросов государственного строительства отмечают, что «конкурентоспособность стран в глобальном мире становится доминирующей социальной функцией государства, системообразующим фактором всей его политики и главной целью. Удовлетворение социальных потребностей людей дополняется использованием человеческого потенциала с целью повышения конкурентоспособности страны». **Другое дело, что выбор конкретных инструментов государственного регулирования – дело не только очень сложное, но и положительный опыт слабо поддается тиражированию.**

Повышение роли социально-трудовой сферы и значение политики на рынке труда в современных условиях обусловлено изменением характера экономического роста. Сокращение доли индустриального труда и соответствующего ему

«унифицированного» работника, рост требований к образованию и профессиональной подготовке занятых, увеличение элементов творчества в трудовом процессе приводят к необходимости новой мотивации трудовой деятельности и социализации трудовых отношений. Качественные характеристики занятых становятся основным фокусом регулирования социально-трудовых отношений. Формирование более высокого качества рабочей силы предполагает усиление роли государства в этом процессе – системы образования и здравоохранения – забота, прежде всего, государства, хотя их совершенствование происходит при активном участии остальных субъектов рынка труда. Интенсифицирующийся процесс перераспределения занятых между отраслями и сферами деятельности – также компетенция государства. Только государство в состоянии реализовывать широкомасштабные программы борьбы с безработицей.

Первостепенной задачей государства при стимулировании структурных реформ остается идентификация и максимальное демпфирование возникающих в связи с кардинальными преобразованиями социальных рисков. Действительно, социальная нестабильность – неотъемлемая черта современного этапа мирового развития. **Обусловлено это тем, что зачастую принимаемые в рамках различных стратегий экономического развития политические и экономические решения угрожают социальному благополучию значительных групп населения или социальной стабильности общества в целом. Ситуация в трудовой сфере, ошибочный выбор стратегии решения проблем занятости, а также отсутствие стратегии вообще – многократно усиливают эти социальные риски и могут послужить серьезным фактором экономической и политической дестабилизации общества.**

Таким образом, в центре государственной политики оказываются не только институциональные или технологические проблемы, не только вопросы макроэкономической политики и необходимость активизации человеческого потенциала, как основного условия экономического роста и «победы» в глобальной конкуренции, но и проблема повышения качества трудовой жизни – как основа сохранения социальной стабильности. Чтобы глобализация не привела к значительному ухудшению положения наемных работников, с одной стороны, и не стала тормозом на пути экономического роста, с другой, государство должно сохранять существенное влияние на рынке труда. Решение этих задач не может полностью перекладываться на плечи бизнеса, который теряет в этом случае стимулы к своему развитию. С другой стороны, наемные работники, составляющие подавляющее большинство населения страны, должны видеть перспективы улучшения своего положения и стратегии этого улучшения.

При этом роль государства в регулировании занятости и социально-трудовых отношений весьма разнообразна. Прежде всего, это установление трудовых стандартов и контроль над их соблюдением, формирование институциональной структуры рынка труда, обеспечивающей конкурентоспособность, гибкость и адаптивность рабочей силы в новых условиях, создание и поддержание рынка труда, функционирующего на основе социальных, а не экономических критериев\*. Не потеряла актуальности и задача поддержания рамок коллективно-договорного регулирования социально-трудовых отношений, как механизма, позволяющего добиваться согласования интересов экономической эффективности и социальной справедливости на основе общественного консенсуса.

Конечно, повышающаяся роль государства в процессе формирования качества трудовой жизни в современных условиях не отменяет активного участия в

этом процессе других субъектов социально-трудовых отношений. Прежде всего, речь идет об организациях, представляющих интересы труда, поскольку именно профсоюзы ставят своей целью отстаивание интересов работников в процессе труда. Глобальные изменения в социально-трудовой сфере ставят вопрос об адаптации к ним профсоюзов, ставших в индустриальную эпоху весьма влиятельными «игроками» на поле социально-трудовых отношений в развитых странах. Масштаб происходящих изменений позволяет исследователям строить различные предположения о перспективах сохранения профсоюзами своих позиций как основного института рынка труда. Речь, в частности, ведется о том, что профсоюзы, как организация, жестко интегрированная в общественную структуру индустриального общества, вынуждены будут вообще сойти с арены. По мнению некоторых экспертов, реализация современными государствами широкомасштабных социальных проектов может способствовать переходу роли «защитника» интересов трудящихся от профсоюзов к государству и превращению профсоюзов во второстепенный институт регулирования трудовых отношений. В этих условиях потеря почвы для традиционной деятельности профсоюзов – ведение коллективных переговоров об условиях найма – может заставить профсоюзы искать новые сферы приложения активности и возродить изначальный смысл тред-юнионов как организаций, призванных осуществлять деятельность по предоставлению взаимной помощи своим членам.

По мнению других исследователей, в условиях обострившейся международной конкуренции и необходимости выживания в этих условиях национальных бизнесов важным направлением развития трудовых отношений может стать расширение коллективизма, взаимодействие труда и капитала на основе выработки единых подходов к выработке направлений социально-экономического развития страны. Это предполагает сохранение в будущем существенной роли традиционных институтов регулирования трудовых отношений и даже заметное ее повышение.

Действительно статистика свидетельствует о том, что даже в традиционно «профсоюзной» Европе произошло значительное снижение профсоюзного членства. В Докладе о развитии человека 2010 года указывается на существенное снижение доли членов профсоюзов в общей массе наемных работников в большинстве развитых стран в период с 1970 года: с 22 до 8% во Франции и с 63 до 35% в Австрии.

На наш взгляд происходящие процессы нельзя однозначно трактовать как падение влияния профсоюзов в современных условиях. Хотелось бы отметить, что снижение численности профсоюзов, происходившее в последние годы в развитых странах, объясняется не только изменением структуры их экономик (рост сферы обслуживания, «терциаризация» занятости), уменьшением доли занятых в индустриальных отраслях и, как следствие, кардинальным сокращением их влияния на определение условий найма.

Следует отметить, что за послевоенный период профсоюзам удалось доказать свое право выражать интересы людей труда и занять свое прочное место в институциональной инфраструктуре современного рынка труда. Трудовое законодательство этих стран принималось при участии профсоюзов и под влиянием социал-демократической идеологии. В современных социальных государствах привычным стал и учет мнения как профсоюзов, так и работодателей, при принятии решений, так или иначе затрагивающих социально-трудовую сферу. Для этого уже не требовалось предъявлять доказательства своей «силы» в виде постоянных

многотысячных акций протеста. В том же Докладе о развитии человека подтверждается, что доля работников, охваченных коллективными договорами, остается весьма высокой – 95% во Франции и 80–95% в большинстве стран Западной Европы за исключением Германии (63%) и Великобритании (35%).

Таким образом, снижение численности профсоюзов – это, в том числе, и обратная сторона их хорошей работы в предшествующие годы. Именно благодаря тому, что во многих развитых странах профсоюзы участвовали в формировании трудового законодательства своих стран, им удалось добиться принятия так называемых «механизмов расширения», в результате чего работникам совсем необязательно вступать в профсоюз, чтобы иметь более высокий уровень зарплаты и социальной защиты.

Конечно, положение профсоюзов в развивающихся странах, где нет таких глубоких традиций коллективно-договорного регулирования социально-трудовых отношений, значительно отличается от положения европейских профсоюзов, оно далеко не так прочно. Более того, наступление на профсоюзы происходит особенно интенсивно в последние годы. Так, в Мексике, транснациональные корпорации применяют так называемые «протекционные контракты» и используют чагго-профсоюзы как основу контроля над рабочими на принадлежащих им приграничных фабриках. Благодаря этой системе они могут платить рабочим крайне скудно – даже по мексиканским меркам – и сохранять опасные и даже незаконные условия труда, не слишком опасаясь организованного сопротивления рабочих. Лидер американских профсоюзов говорит о давлении работодателей на профсоюзы и об угрозах перевода «профсоюзных» рабочих мест в развивающиеся страны.

С большой долей уверенности можно предположить, что изменение реалий современного мира, оправданное или неоправданное наступление на права и завоевания профсоюзов приведут в ближайшее время к росту конфликтности социально-трудовых отношений и большей консолидации сил, отстаивающих интересы наемных работников. Стоит отметить, что численность членов профсоюза – не единственное и не всегда обязательное условие реальной «силы» профсоюзного движения в стране, условие участия профсоюзов в процессе регулирования трудовых отношений. Современные профсоюзы все еще в состоянии проводить хорошо согласованные совместные действия, они обладают большим мобилизационным потенциалом – способны организовывать массовые акции, в которых, как правило, принимают участие отнюдь не только члены профсоюза. Способность к объединению особенно ярко проявляется в ситуациях, когда правительство, по мнению профсоюзов, проводит «наступление» на основные завоевания трудящихся в социально-трудовой сфере, в частности, это хорошо было продемонстрировано в период экономического кризиса 2008-09 годов и продолжается в настоящее время.

Понятно, что профсоюзы также будут пытаться противодействовать наступлению на завоеванные позиции и в организационном плане. Прежде всего, это относится к активизации работы по расширению членской базы за счет привлечения тех слоев населения, которые традиционно не являлись социальной базой профсоюзного движения (пенсионеры, студенты, занятые в домашнем хозяйстве, занятые в неиндустриальных отраслях народного хозяйства). Кроме того, меняется идеология организационной работы. От традиционного для индустриальной эпохи отраслевого принципа создания профсоюзных объединений, профсоюзы все чаще опираются на идентичность на основе общегрупповых интересов трудящихся. Это весьма актуальная тенденция, поскольку она отвечает

современным требованиям, предъявляемым к трудовым отношениям постиндустриальной эпохи, складывающимся на базе индивидуализирующегося труда. Действительно, с исчезновением отраслей в индустриальном смысле этого слова интересы узкопрофессиональные могут «размываться». Однако главный интерес – интерес сохранения (или достижения) высокого качества трудовой жизни – будет всегда объединять тех, кто трудится по найму и не является собственником капитала, предприятия.

При этом и работодатели, и государство понимают, что лучше иметь дело с организованным контрагентом, да и МОТ признала социальный диалог одним из основополагающих принципов достойного труда.

Нельзя не сказать и о роли неправительственных организаций, фондов, различных неформализованных инициатив, которые в предстоящий период будут играть все более существенную роль в деле «гуманизации» социально-трудовой сферы, выработки и распространения новых стандартов занятости будут участвовать в формировании контуров «нового социального диалога». В Индонезии, например, неправительственные организации (НПО), пресса и профсоюзы оказали серьезное давление на государство с целью расширения политических свобод и реализации программ по сокращению бедности после финансового кризиса 1997 года. Кроме того, не следует недооценивать потенциала саморегулирования гражданского общества. Ассоциаций работодателей, участвующие в регулировании социально-трудовых отношений, объединяют значительную часть работодателей в развитых странах и заинтересованы в том, чтобы остальные работодатели соблюдали договорные условия найма для своих работников, с тем, чтобы не допустить «недобросовестной» конкуренции со стороны неассоциированных работодателей.

**Влияние глобализации на трудовые отношения и качество трудовой жизни.** Влияние глобализации на социально-трудовые отношения очень многоплановая и многоаспектная проблема. В рамках нашего исследования мы коротко затронем лишь один из этих аспектов – растущее неравенство в сфере занятости.

Глобализация, как это понятие определяется Международным валютным фондом, это «растущая взаимосвязь стран всего мира, являющаяся результатом увеличения объема и разнообразия сделок на пересекающие границы товары и услуги, движение капитала по всему миру, а также более быстрое распространение техники». Однако, процесс формирования единого мира – это еще и глобальный рынок труда. И именно это очень остро ставит проблему неравенства на этом рынке. Главные тенденции, которые определяют и будут определять в будущем тенденции занятости – это интенсификация процесса структурных преобразований и сегментация рынка труда, снижение степени его однородности.

Именно в связи с интенсификацией экономического развития уже в ближайшие годы в развитых и в наиболее интенсивно развивающихся странах мы будем иметь совершенно новую структуру экономики, а, следовательно, и структуру занятости, что, несомненно, отразится и на характере социально-трудовых отношений. Они станут гораздо менее однородными, нежели это было в индустриальную эпоху, когда подавляющее число занятых трудилось на крупных промышленных предприятиях, имея в целом средний уровень образования, квалификации, трудясь в достаточно схожих условиях, что способствовало распространению коллективно-договорных механизмов регулирования социально-трудовых отношений.

Современный труд становится более разнообразным, требуя от работника более высокого уровня образования, творчества при выполнении должностных обязанностей. Высококвалифицированный труд, таким образом, становится все более распространенным и индивидуальным, такой труд все сложнее приводить к «общему знаменателю» требований к его оплате и условиям.

С другой стороны, в период интенсивной структурной перестройки значительная часть работников, таких как: люди старших возрастов, лица с низким образованием и уровнем квалификации, женщины, воспитывающие детей, но нуждающиеся в источниках доходов, молодые люди, впервые выходящие на рынок труда, теряют позиции на рынке труда. Социально-трудовые отношения обеих этих групп наемных работников можно охарактеризовать как нестабильные с точки зрения традиционных социальных гарантий. Некоторые специалисты отмечают, что заметные изменения в качестве и уровне подготовки ресурсов заставили отойти от гипотезы однородности трудовых ресурсов в пользу более гибких форм описания трудового потенциала, адекватных реалиям сегодняшнего времени.

Таким образом, в отличие от индустриальной эпохи постиндустриальные социально-трудовые отношения приобретают сегментированный характер, на рынке труда сосуществуют и высокооплачиваемые конкурентоспособные специалисты, и дискриминируемые в силу пониженной конкурентоспособности работники. Все более широко распространяются нестандартные формы занятости и трудовых отношений, повышающие степень эксплуатации работников, находящихся в низкооплачиваемых сегментах рынка труда, поскольку, только соглашаясь на условия работодателя, они могут претендовать на рабочее место. В противном случае их уделом может стать застойная безработица.

Еще одной характерной чертой рынка труда эпохи глобализации становится сближение условий найма, а, следовательно, качества трудовой жизни между развитыми и развивающимися странами, обусловленное транснационализацией мировой экономики. Об этом говорят, в частности эксперты McKinsey Global Institute (MGI), готовящие аналитические обзоры рынков труда разных стран для компаний, осуществляющих международные инвестиционные программы.

Таким образом, можно сказать, что экономическое развитие и глобализация приведут к тому, что растущее разнообразие в качестве трудовой жизни станет более однородным по странам - оно будет характерно для всех стран глобализовавшейся части мира. При этом в отличие от качества жизни, куда включаются и показатели здоровья, и образованности, разрывы в оплате труда, условиях труда, стабильности занятости (то есть, по основным параметрам, характеризующим качество трудовой жизни) между отдельными странами и внутри стран будут более существенными. Статистические данные, приводимые в Докладе о развитии человека 2010 года свидетельствуют, что **если здравоохранение и образование (в низших своих сегментах) глобальное неравенство сглаживают, то неравенство в занятости, а, следовательно, в уровне доходов растет. И это становится одной из главных социальных проблем современного мира.**

Проблеме неравенства на рынке труда много внимания уделяют ООН и МОТ, считая, что оно является главным препятствием для распространения полной, эффективной и свободно избранной занятости, достойного качества жизни. Отнюдь не случайно МОТ, в рамках «подхода на основе роста благосостояния» провозгласила важность усиления социальной справедливости в сфере распределения доходов как мерило эффективности управления (Доклад Международного Бюро Труда).

Полемизируя с экспертами и политиками, призывающими к либерализации трудового законодательства и механизмов регулирования трудовых отношений в целях повышения экономической эффективности, отметим, что эффективность такого регулирования не может измеряться исключительно экономическими показателями. Рост экономики за счет ухудшения социально-экономического положения значительной части занятых может угрожать социальной стабильности общества. Общественный компромисс гораздо предпочтительнее, поскольку, в той или иной мере, удовлетворяет интересы всех заинтересованных сторон. Очень важно признать также, что социально-трудовые отношения – не только участие в распределении, но и в выработке социально-экономической политики, во всяком случае, ее целей. Достойный труд признается главным средством преодоления бедности и достижения иных качественных параметров трудовой жизни, а также неотъемлемым признаком развития как такового.

## **2.2 Взаимосвязь динамики качества трудовой жизни с отраслевой и профессионально-квалификационной структурами занятости**

**Понятие отраслевой и профессионально-квалификационной структуры занятости.** Распределение работающих по видам экономической деятельности (отраслевая структура), а также по группам занятий (профессионально-квалификационная структура) представляет собой структуру занятости, которая, несомненно, выступает одним из основных макроэкономических показателей, характеризующих уровень и особенности экономического развития страны, региона. Анализируя структуру занятости можно судить о степени инновационности экономики, ее современном, передовом или, напротив, отсталом характере, оценивая степень и параметры расхождения с наиболее развитыми странами.

Важнейшими факторами изменения отраслевой и профессионально-квалификационной структур занятости выступают технологические сдвиги в производстве\*. Об отнесении экономики той или иной страны к определенному социально-экономическому укладу (доиндустриальному, индустриальному, постиндустриальному) можно судить именно по распределению занятых по отраслям и группам занятий. И именно структурные изменения в занятости позволяют оценить направления трансформации экономики. При этом уровень социально-экономического развития страны определяет характер труда и трудовых отношений, что, в свою очередь, влияет на общие параметры качества трудовой жизни.

Таким образом, структура занятости – важнейший индикатор, позволяющий судить о «качестве занятости» для населения через оценку качества предоставляемых ею рабочих мест. Кроме того, качество трудовой жизни можно оценить и через степень соответствия структуры спроса на рабочую силу и структуры ее предложения. В этом случае речь идет, прежде всего, о соответствии системы профессионального образования потребностям экономики, о возможностях получения востребованной на рынке труда профессии и о том, служит ли система профессионального образования «социальным лифтом» в условиях той или иной экономики. В конечном счете, речь идет о возможностях безболезненной адаптации человека на рынке труда, причем не только с точки зрения возможности получения работы, но и с точки зрения «качества» этой работы – высокая заработная плата, возможность сохранения здоровья, творческого характера занятости и т.д. Наличие дисбалансов в этой сфере может угрожать стране либо экономической деградацией,

либо ростом социальной напряженности.

Поскольку лучшие образцы развитых экономик, в которых одновременно сформированы механизмы решения социальных проблемы уже давно существуют, то достаточно хорошо известно, как технологическое инновационное развитие этих стран отражается на структуре занятости и всей системе социально-трудовых отношений. Новая экономика базируется на интенсификации процесса производства материальных благ и росте технологичности отраслей материального производства, что сопровождается снижением доли занятых в этих отраслях. В этом же направлении действует процесс перевода старых индустриальных предприятий в страны с формирующимися рынками. Наиболее интенсивно при этом растет занятость в отраслях высокотехнологичных услуг. Значительна роль отраслей, «ответственных» за формирование человеческого капитала и рост качества жизни – здравоохранения, образования, социального обслуживания. Рабочая сила становится все более образованной и квалифицированной и это – настоятельное требование экономики.

Это, в свою очередь, является и предпосылкой, и следствием повышения роли человеческого капитала в современной экономике. Действительно, новые технологии вряд ли могли бы появиться без достаточного количества исследователей, разработчиков, обладающих высоким уровнем знаний и подготовки. При этом, будучи внедренными в широких масштабах, новые технологии предъявляют совершенно иные требования к работающим. К наиболее востребованным сегодня профессиям относятся - инженер-разработчик, программист, менеджер, способный решать множество разнообразных и непредвиденных задач, юрист, финансист, врач, преподаватель. Если говорить о главной фигуре на производстве, то это уже не специализированный рабочий средней квалификации, а наладчик с подготовкой в области IT-технологий.

Страны, имеющие наиболее высокий уровень социально-экономического развития и сложившуюся занятость инновационного типа, демонстрируют следующие структурные параметры: не менее 2\3 занятых в третичном секторе, более 25% работников с третичным образованием, количество лет обучения – не менее 14; 35-40% в профессионально-квалификационной структуре составляют руководители и специалисты высшего уровня квалификации; не менее 5 исследователей на 1000 занятых и др..

Если говорить о характере труда, который соответствует новому этапу экономического развития, то определяющими чертами здесь будут – рост творчества, свободы в принятии решений, определяющее значение профессионального образования и профессиональной подготовки, готовность к переменам и овладению новыми знаниями. Трудовые отношения также становятся более гибкими, иногда даже менее устойчивыми, но это отнюдь не всегда означает существенное снижение уровня трудовых стандартов и социальных гарантий, а также качества трудовой жизни в целом.

### ***Изменение структуры занятости в мире за последние десять лет.***

Процесс формирования занятости инновационного типа как, общемировая тенденция начался задолго до начала века, однако в разных странах мира процессы трансформации структуры занятости протекают неравномерно и протекают в настоящее время даже более интенсивно. За прошедшее десятилетие нового века изменения по отдельным регионам мира весьма значительны и зачастую разнонаправлены. Так, по данным МОТ, в настоящее время каждый третий работник в мире трудится в аграрном секторе (33,5%). При этом десять лет назад таких было



40,8%. Таким образом, в период с 1998 по 2008 год доля занятых в сельском хозяйстве снизилась практически на 10%. Одновременно в развитых странах работающих в аграрном секторе в 10 раз меньше – всего лишь 3,7%. С другой стороны, в сельском хозяйстве в африканских странах южнее Сахары заняты 61,7% работающих (сокращение за десятилетие составляет менее 6%). Высокая доля занятых в сельском хозяйстве сохраняется и в странах Восточной, Юго-Восточной и Южной Азии (37-47%), но и здесь сокращение составило около 10% за десять лет.

Одновременно со снижением занятости в аграрной сфере быстрыми темпами росла занятость в секторе услуг – более чем на 5% (с 38,1% до 43,3%). Следует учесть, что к концу прошлого века в сфере услуг в развитых странах уже работали двое из трех занятых (66,3%). Через десять лет этот процент возрос до 71,2%. Эксперты отмечают роль сферы услуг, сформировавшейся в развитых странах, в развитии новейших, прежде всего компьютерных технологий. Так, уже в начале 2000-х годов в США на долю сферы услуг приходилось 65% всех закупок информационного оборудования и программного обеспечения в частном секторе, 78% компьютерной техники, 95% телекоммуникационного оборудования, 69% программного обеспечения, 95% офисной и вычислительной техники. Можно сказать, что высокотехнологичная сфера услуг развитых стран не только является результатом технологических изменений в экономике, но уже и сама интенсивно генерирует эти изменения. Ведь спрос на новую технику и технологии «создает» новые рабочие места, требует новой структуры подготовки специалистов в системе профессионального образования.

В наименее развитых странах мира (Африка южнее Сахары) увеличение доли сектора услуг в занятости не столь впечатляюще – с 22,9% в 1998 году до 28% в 2008 году и, конечно, в этих странах сектор услуг – это зачастую низкотехнологичная, архаичная занятость, связанная в большей мере с оказанием бытовых услуг населению. Тем не менее, тенденция роста занятости в третичном секторе – глобальная тенденция современности. Не случайно появился такой термин, как «тертиализация» занятости. Достаточно высока занятость в сфере услуг и в таких регионах мира, как Центральная и Юго-Восточная Европа (не члены ЕС) и СНГ (56%), Латинская Америка и Карибский бассейн (60,9%), Ближний Восток (58,4%).

Интересные процессы изменения занятости наблюдаются в отраслях промышленного сектора, в котором в настоящее время работает каждый четвертый занятый в мире. После продолжительного падения доли занятых в этой сфере на протяжении 90-х годов прошлого века, с 2003 года начался некоторый рост (с 20,7% до 23,2% к 2009 году). Однако в отличие от первичного и третичного секторов, тенденции изменения занятости, в которых однонаправлены во всех без исключения регионах мира, занятость в промышленности в этот период продолжала снижаться только в развитых странах, в странах Центральной и Юго-Восточной Европы, а также на Ближнем Востоке. В развитых странах - с 27,9% в 1998 году до 25,1% в 2008 году, в странах Центральной и Юго-Восточной Европы (не членах ЕС) и СНГ (с 27,7% до 25,3%), на Ближнем Востоке - с 25,4% до 24,8%.

В остальных регионах занятость во вторичном секторе росла, наиболее серьезно в юго-азиатском регионе (с 15,4% до 22,6%), что неудивительно, если принять во внимание, что источником «модернизационного рывка», стратегии развития в этих странах была именно индустриализация. Этому помогла и интенсивная передислокация индустриальных рабочих мест из развитых стран.

Самые последние тенденции в области занятости описаны в докладе МОТ

«Мир труда в 2011 году»: заставить рынки создавать рабочие места». В частности, речь идет о том, что после 2009 года в мире уменьшилась доля занятых в промышленности (до этого рост составлял 3,4% в год), при этом разнонаправленность тенденций в различных регионах мира сохранилась – падение в развитых странах в абсолютном выражении составило 9,5 млн. человек, а в развивающихся сохранялся слабый рост. Еще одним неожиданным фактом стало увеличение доли занятых в сельском хозяйстве. **Эксперты МОТ объясняют это тем, что «низкопроизводительный аграрный сектор нередко служит своеобразным «буфером» для работников, потерявших рабочие места в промышленном секторе и в сфере услуг».** На наш взгляд, это может объясняться и ростом спроса на продовольствие, связанным с увеличением численности населения мира, в первую очередь, за счет развивающихся стран. Конечно обозначенные тенденции – это, главным образом, следствие кризиса и трудно пока говорить об их долгосрочном характере.

В любом случае, третичный сектор на сегодняшний день является не только самым емким с точки зрения занятости сектором в мире в целом, то есть предоставляющим рабочие места наибольшей части всех работающих, но и наиболее передовым с технологической точки зрения, в определенном роде «локомотивом» технического прогресса. В меньшей степени это относится к сфере бытовых услуг населению, но такие отрасли, как инжиниринг, консалтинг, финансовые услуги, информационное обеспечение вполне способны на эту роль претендовать. Весьма показательны, на наш взгляд, данные приводимые исследователями рынка труда США. Так, число фирм, представляющих компьютерные услуги, возросло в этой стране с 10,3 тыс. в 1977 году до 124 тыс. в 2001 году. При этом численность занятых в сфере предоставления компьютерных услуг на 2003 год составляла 2 млн. человек, а к 2009 году возросла до 2,6 млн. человек.

Все это требует существенного повышения качества рабочей силы, способной адаптироваться к новым условиям современного рынка труда. В связи с ростом и диверсификацией сферы высокотехнологичных услуг преобладающими профессиями здесь становятся IT-специалисты, финансисты, экономисты, юристы, управленцы, инженеры. Совершенно иное наполнение приобретают профессии врача, учителя, социального работника, также требующие все более высокого уровня квалификации и профессиональной подготовки. Это связано, в том числе, и с тем, что коренным образом меняется материальная база отраслей, в том числе здравоохранения и образования. Соответственно, в профессионально-квалификационной структуре занятых основная доля приходится на работников с высоким уровнем общего и профессионального образования. В США, например, рост занятости по профессиям, требующим высшего образования, в начале XXI века был в два раза выше средних показателей по всем профессиям. Иная ситуация складывается в развивающихся странах, где подавляющая часть занятых – это неквалифицированные или малоквалифицированные работники. В Мексике, например, 74% населения в трудоспособном возрасте не закончили даже среднюю школу.

Конечно, в современных условиях развиваются не только перечисленные выше высокотехнологичные сегменты третичного сектора. По мере удовлетворения материальных потребностей и роста благосостояния людей появляются все более сложные потребности, связанные с заботой о здоровье, образовании, получении информации, культурно-познавательными аспектами жизни человека. Статистические данные США и Европы отражают громадные сдвиги в структуре

потребления домашних хозяйств, произошедшие за последние 30 лет. Например, расходы на продукты питания снизились на 30-35%, на предметы домашнего обихода – на 20-25%, на одежду и обувь – на 40-47%. При этом в структуре расходов выросла доля расходов на медицинские, юридические, информационно-коммуникационные услуги, туризм и развлечения. Однако все эти сдвиги так или иначе связаны с изменением структуры занятости и ростом роли сферы услуг в функционировании современного общества.

**Влияние происходящих изменений на качество трудовой жизни. Заработная плата и охрана труда.** То, что структура занятости влияет на качество трудовой жизни и влияние это весьма многопланово, представляется нам достаточно очевидным. Прежде всего, следует отметить, что занятость в различных отраслях по-разному отражается на здоровье работников, различна и степень риска для их жизни. Эксперты МОТ выделяют несколько видов деятельности, представляющих для работающих особую опасность.

Первой в списке стоит сельскохозяйственная занятость, причем риски для работников существуют как в развитых, так и в развивающихся странах. Согласно оценкам МОТ, число только смертельных случаев в сельском хозяйстве каждый год исчисляется примерно 170-тью тысячами, что практически в два раза выше, чем в среднем по всем отраслям в целом. Также весьма высоки показатели профессиональной заболеваемости, что обусловлено, в том числе, и интенсивным применением различных химических веществ (гербициды, пестициды). Если учесть, что в этом секторе трудится каждый третий занятый на планете, то есть более 1 млрд. человек (1,1), становится ясным и масштаб существующих здесь проблем. При этом подавляющая часть занятых в сельском хозяйстве проживает в развивающихся странах и трудится в условиях незащищенной, зачастую неформальной занятости. Можно предположить, что реальные цифры ущерба для здоровья и жизни работников гораздо выше официально заявляемых.

К «опасным» отраслям следует также отнести отрасли химической, горнодобывающей промышленности, строительство и рыболовство. В горнодобывающей отрасли, также как и в строительстве высоки риски приобретения различных профессиональных заболеваний (потеря слуха, вибрационный синдром, заболевания, связанные с применением химических веществ и пылью), а также уровень травматизма. Ежегодно в строительстве случается до 60000 смертей на рабочем месте, в горнодобывающей промышленности – около 15 000. Однако, надо принимать во внимание, то, что в процентном отношении в строительстве занято гораздо больше рабочей силы, чем в горнодобывающей промышленности, поэтому последняя, в итоге, оказывается одной из наиболее опасных (при 1% занятых здесь случается 5% всех несчастных случаев со смертельным исходом).

Рыболовство – еще одна из «опасных» для жизни и здоровья работающих отрасль с наиболее высоким уровнем смертности среди работников, причем различия между развитыми странами и развивающимися не носят принципиального характера. Так, в середине 90-х годов прошлого века показатели смертельных случаев на производстве в отрасли во всех странах в разы превосходил средний по стране уровень – в Дании – в 25-30 раз, в США – в 40 раз, в Тунисе – в 2 раза. По всей вероятности, не такие высокие цифры превышения среднего уровня в Тунисе объясняются более высоким уровнем смертельных случаев на производстве в этой стране по сравнению с развитыми странами.

Если говорить о степени опасности для работников труда в тех или иных регионах мира, то следует отметить очевидную тенденцию – чем более развитой в

экономическом отношении является страна, тем меньше там уровень ущерба жизни и здоровью работника. Косвенным показателем более здоровой занятости может служить и большая продолжительность жизни в целом, характерная для развитых стран. В развивающихся странах, вступающих на путь индустриализации, **наблюдается сначала существенный рост смертности и травматизма на производстве, а также профессиональной заболеваемости, а затем эти показатели начинают медленно снижаться.** Уровень смертности на производстве в некоторых странах Ближнего Востока и Азии до четырех раз выше, чем в наиболее благополучных промышленно развитых странах.

**Нельзя не сказать и об изменении структуры профессиональных заболеваний, характерных для развитых и развивающихся стран. Для первых характерен рост заболеваний, связанных с ростом ответственности, умственной напряженности труда, значительным расширением функций работника. Для вторых заболевания связаны с тяжелыми условиями труда и использованием в производстве вредных для здоровья веществ и материалов.**

В целом можно сказать, что именно сложившаяся отраслевая структура экономик развитых стран во многом предопределяет существенно более низкий уровень производственного травматизма, профессиональных заболеваний и смертности на производстве. Ведь в отраслях сферы услуг профессиональные риски минимальны по сравнению с первичным и вторичным секторами, основная часть производства которых дислоцирована именно в развивающихся странах\*. Следует учитывать и то, что значительная часть промышленных предприятий, функционирующих в развивающихся странах – это предприятия, выведенные ранее из развитых стран. Очевидно, что выводятся, как правило, устаревшие, некачественные рабочие места с плохими условиями занятости. Индустриализация, особенно на ранних этапах, действительно представляет собой источник повышенного риска для жизни и здоровья работающих.

Так, Китай до начала века являлся одним из мировых лидеров по травматизму и профессиональным заболеваниям, а в абсолютных цифрах – лидером. Ситуация была настолько сложной, что некоторые эксперты утверждали, что существует «положительная взаимосвязь между ростом несчастных случаев на рабочих местах и промышленным ростом», предполагая, что в Китае «более медленный рост в самом прямом смысле может спасти человеческие жизни». Положение дел начало меняться по мере того, как в стране начали развиваться более технологичные производства и отрасли сферы обслуживания. Причем в последние годы прирост рабочей силы в отраслях третичного сектора наиболее высок в новых отраслях (информационные технологии, компьютерное обслуживание, телекоммуникации). В 2007 году 34% прироста рабочей силы в Китае приходилось на отрасли науки и техники, культуры и образования, что сказалось и на улучшении ситуации в области охраны труда.

Вместе с тем, не только отраслевой структурой экономики объясняется феномен более благополучного положения в развитых странах. В докладе МОТ «Охрана труда в цифрах и фактах: направления совершенствования глобальной культуры охраны труда» отмечается, что важнейшим фактором, «способствующим сокращению числа несчастных случаев со смертельным исходом в странах с высокими доходами, выступает своевременная и качественная неотложная помощь, возможность быстрой транспортировки пострадавших в медицинские учреждения и предоставления им качественного лечения».

Помимо условий труда качество трудовой жизни характеризуется также размером оплаты труда. Существующие различия в этой области между развитыми и развивающимися странами обусловлены, в том числе, и различиями профессионально-квалификационной структуры занятых в них. Мы уже отмечали, что для развитых стран рост занятости в третичном секторе сопровождается увеличением доли высокообразованных и высококвалифицированных работников в структуре занятых, поскольку таковы требования со стороны высокотехнологичного инновационного производства. В свою очередь, более высокий уровень образования и профессиональной подготовки подразумевают более высокую «стоимость» рабочей силы для работодателя, поскольку повышает для него отдачу от затрат на рабочую силу. Хорошее образование при этом – это не только важнейший ресурс экономического роста, но и индивидуальная возможность для каждого отдельного человека занять более достойное место на рынке труда, улучшив тем самым качество своей жизни.

Аналитики МОТ отмечают, что между уровнем образования и размером оплаты труда существует прямая зависимость. Так, в Бразилии, низкую заработную плату получают 44% наемных работников с низким уровнем образования и всего лишь менее 30% имеющих восьми- десятилетнее образование. В Южной Африке, при том, что в среднем лишь каждый третий работник получает низкую зарплату, среди низкообразованных таких более 60%. В Китае это соотношение еще более впечатляющее - 28,2% против 64%. В европейских странах, проводящих жесткую перераспределительную политику доходов, низкую зарплату получают, тем не менее, 20,9% низкоквалифицированных работников, 15,0% работников со средним уровнем квалификации и лишь 8,3% высококвалифицированных работников.

Тенденция роста доли высококвалифицированной и высокообразованной рабочей силы отнюдь не противоречит тому факту, что параллельно с этим происходит снижение доли заработной платы в совокупном доходе, о чем мы говорили в первой главе. Действительно, на первый взгляд, значительное увеличение в структуре занятых высокооплачиваемых контингентов работающих должно было бы увеличивать долю заработной платы в совокупном доходе. Однако следует иметь в виду, что современная экономика становится все более технологичной, а, следовательно, более капиталоемкой. Это означает, что общий фонд оплаты труда может относительно уменьшаться, но заработная плата отдельных специалистов увеличивается.

**При этом в различных регионах мира можно наблюдать и обратные процессы – в странах, где отсутствуют законодательные и иные формы защиты работников, с высоким удельным весом неформальной экономики, со значительным привлечением труда мигрантов у бизнеса появляется соблазн сделать дешевый труд конкурентным преимуществом. В этих случаях отсутствуют стимулы внедрять новые технику и технологии, не происходит структурных трансформаций экономики, что «консервирует» более отсталые производства и ухудшает ситуацию с оплатой труда, а также с заболеваемостью и смертностью на рабочем месте.**

Еще один важный аспект, которого нельзя не коснуться, говоря о влиянии структуры занятости на качество трудовой жизни – вопрос стабильности трудовых отношений и защищенной занятости. Речь идет о том, что увеличение доли третичного сектора в структуре занятости, делает ее все менее защищенной, изменяет трудовые отношения в сторону повышения их гибкости и нестабильности – все более широкое распространение получают новые технологии работы с

персоналом, такие, например, как аутсорсинг и аутстаффинг. Некоторые развивающиеся страны еще с конца 70-х годов прошлого века сделали использование этих инновационных кадровых технологий важнейшим ресурсом своего выхода на мировой рынок рабочей силы. Так, в Индии была принята специальная правительственная программа, основанная на создании дешевой системы образования по подготовке программистов и бухгалтеров для развитых стран, прежде всего, США, что позволило обеспечить занятость миллионам работников, однако использование таких технологий несет в себе серьезные угрозы стабильным трудовым отношениям, если используются без контроля со стороны государства и гражданского общества\*.

**Роль отраслей сферы социального обслуживания.** Выше мы уже отмечали, что рост занятости населения в сфере услуг – это основная тенденция последних десятилетий. Современная сфера услуг весьма разнообразна по составу и включает в себя множество отраслей – от бытовых услуг населению, высокотехнологичных услуг до услуг, обслуживающие глобальные социальные потребности современного общества – образования, здравоохранения, социального обеспечения. Экономистами уже давно признано, что услуги играют не просто ключевую роль в экономиках развитых стран, но в целом коренным образом преобразовали их структуру, поставив их на более инновационный путь.

Особая роль в современном обществе принадлежит именно образованию и здравоохранению. Это связано с изменением отраслевой структуры современной экономики от трудоемких отраслей к капиталоемким и соответствующим повышением требований к качеству рабочей силы. Социальные расходы все в большей мере воспринимаются как долгосрочные и надежные инвестиции, расходы на здоровье человека, его образование становятся важнейшими элементами общественного развития. И это отнюдь не случайно. По оценкам МОТ, рост производства, обусловленный повышением длительности обучения на один год, колеблется от 5% до 12%. При этом, чем выше уровень экономического развития страны, тем эффективнее отдача от вложений. Самый низкий уровень отдачи в африканских странах южнее Сахары, самый высокий – в наиболее развитых странах, которые раньше других сделали высокий уровень качества человеческого капитала своим конкурентным преимуществом в условиях расширяющейся глобализации.

Собственно говоря, отмеченные нами приоритеты развития уже давно перестали быть только лишь теоретическими концепциями и императивами, провозглашаемыми серьезными международными институтами, начиная с ООН, МОТ и включая Всемирный банк, они нашли свое воплощение в социально-экономической политике многих успешных экономик мира. Как отмечает известный политолог К.Пирсон, страны поздней индустриализации, то есть страны, успешно реализовавшие догоняющий сценарий развития, отличались большим государственным вмешательством в экономику, а социальная политика этих государств зачастую рассматривалась именно как основной элемент стратегии развития. При этом акцент делался не на обеспечивающий (как в странах Западной Европы, например), а на регулирующий характер социальной политики. Приоритетами ее стало развитие образования и активное поведение на рынке труда, как элементы формирования человеческого капитала.

Современное общество высоко оценивает вклад отраслей социальных услуг населению в формирование экономического богатства. Свидетельством этому может быть тот факт, что основу среднего класса практически во всех странах

сегодня, в том числе, врачи и учителя, труд которых оценивается высоко и в силу высокого уровня образования и квалификации, и в силу важности их деятельности для обеспечения стране достойного места в современном разделении труда. Складывающиеся системы оплаты труда при этом активно стимулируют процесс повышения работником уровня своего образования и квалификации, поскольку обеспечивают более высокое качество трудовой жизни, делая людей активными и ответственными участниками процесса развития. **Сам термин «социальные услуги» применительно к отраслям, являющимся по сути основными «создателями» богатства современного общества не кажется нам особенно удачным, но мы используем его как общепринятый.**

Подробнее о регулировании заработной платы, как выражении сути общественных отношений в сфере труда и механизмов их регулирования мы поговорим в следующем параграфе, здесь же отметим, что заработная плата в социальных отраслях это, прежде всего, результат политического выбора государства, отражение особенностей его политики не только на рынке труда, приоритетов социально-экономического развития. Именно поэтому основу среднего класса в развитых странах, странах с формирующимися рынками и многих развивающихся странах составляют, так называемые «бюджетники». Не случайны в этой связи данные, приводимые в докладе Сектора международных исследований государственных услуг (PSIRU), основывающемся на данных Евростата. Они свидетельствуют, что номинальные доходы в государственном секторе в 11 из 18 обследованных стран в кризис росли быстрее или снижались более медленными темпами, чем доходы в частном секторе. Аналогичные тенденции наблюдались и в США, в которых превышение уровня оплаты труда бюджетников обеспечивалось в основном ростом заработной платы в здравоохранении и образовании.

Такая тарифная политика играет существенную регулирующую роль как при конкуренции работников за сферу приложения своего труда, так и при конкуренции отраслей за более качественную рабочую силу. Такая политика успешно реализуется в развитых странах, где в силу старения населения наблюдается дефицит рабочей силы. Таким образом, зарплата выполняет роль регулятора качественных пропорций занятости, то есть выступает в качестве экономического регулятора, способствующего активизации инноваций.

Если для развивающихся стран и стран с формирующимися рынками более характерен акцент на развитие образования, что определяется, в том числе и особенностями их демографического развития, то для развитых стран не менее важными стали серьезные инвестиции в здравоохранение и социальное обслуживание пожилых. Это связано и с теми успехами, которые были ранее достигнуты в области образования, и со все более «старой» структурой населения этих стран, нуждающегося в иных формах и методах медицинского и социального обслуживания. Так, например, расчеты свидетельствуют, что в Евросоюзе до 9% ВВП ежегодно сберегается именно за счет снижения преждевременной смертности населения.

В целом можно сказать, что здоровье и уровень образования населения оказываются тесно связанными с качеством предоставляемых экономикой рабочих мест, а качество это напрямую определяется ее отраслевой структурой. Но при этом верно и обратное – чем выше уровень вложений в развитие отраслей, ответственных за формирование человеческого капитала, тем выше уровень эффективности экономики. Конечно повышение качества образовательных и медицинских услуг и, следовательно, качества и конкурентоспособности

человеческого потенциала не может быть обеспечено без последовательного и существенного увеличения доли расходов на образование и здравоохранение в ВВП и консолидированном бюджете, что и наблюдается практически во всех странах мира. Интенсивность этого процесса и абсолютные цифры расходов различаются, тем не менее, значительно. До уровня, соответствующего стандартам социального государства (в трактовке ЮНЕСКО и МОТ) – 5-6% в ВВП и 20-25% в государственном бюджете должны составлять затраты на образование и на здравоохранение - дотягивают, конечно, далеко не все страны. В экономически развитых странах названные показатели, прежде всего в абсолютном выражении, существенно выше среднего уровня, рекомендованного для социально ориентированной экономики.

Но не только экономической целесообразностью обусловлен рост роли образования и здравоохранения, а также социального обеспечения в жизни современного общества и увеличение доли занятости в отраслях общественных услуг. Нельзя не обратить внимания и на социальные аспекты этого процесса. Выше мы уже говорили о необходимости смены ориентиров общественного прогресса с экономических на гуманитарные. Вопросы качества жизни в этих условиях выходят на первый план. Следовательно, задача состоит в том, чтобы развивать те сферы экономики, которые отражают социальные потребности общества и работают на улучшение качества жизни.

Здравоохранение позволяет обеспечить долгую и комфортную жизнь; образование придает осмысленность жизни, значительно расширяет сферу интересов и при этом дает возможность адаптироваться к новому, высокотехнологичному миру. А, кроме того, занимает значительную часть не востребовавшего экономикой населения. и отнюдь не только молодого! Отрасли социального обслуживания позволяют улучшить качество жизни людей в условиях разрушения прежних социальных связей, традиционной семьи, передавая некоторые функции последней обществу.

Рост продолжительности жизни актуализирует деятельность службы по уходу за пожилыми людьми, обеспечения им не только медицинского, но и социального ухода. Необходимость для женщин более активного участия в экономике, рост числа семей с одним родителем заставляет искать пути расширения возможностей учреждений дошкольного воспитания детей. Потребность в таких видах деятельности настолько широка в настоящее время, что государства уже не всегда в состоянии удовлетворять возрастающие запросы населения. Исследователи говорят о том, что «в современном мире социальное развитие идет по пути перераспределения функций по обеспечению уровня и качества жизни населения между обществом, рынками и семьей». Не случайно часть забот принимает на себя гражданское общество. Широкое распространение получают волонтерское движение, в том числе и в социальном обслуживании, что позволяет некоторым исследователям рассматривать его как особый вид трудовых отношений. Велика и роль некоммерческого сектора (НКО) в предоставлении соответствующих услуг (так называемые нерыночные услуги). В последние годы доля услуг некоммерческой сферы составила в США - 6,9%, в Германии – 2,1%, во Франции – 1,4%, в Англии – 1,4% ВВП.

При этом важнейшая задача образования и здравоохранения состоит в том, что они социализируют современное общество, воспитывают в людях ответственную гражданскую позицию. Как подчеркивают авторы цитированного выше Доклада о развитии человека 2010 года, «услуги, которые способствуют



расширению возможностей, всегда создаются людьми совместно: дети не просто получают образование, они используют инфраструктуру и ресурсы, предоставляемые государством, чтобы улучшить свои знания. Аналогичным образом, людям необходимо самим участвовать в улучшении собственного здоровья».

Говоря о социальной роли сферы услуг, мы не можем не затронуть важнейший, на наш взгляд, аспект этой проблемы, связанный с занятостью. Мы уже говорили, что занятость, содержательная, качественная трудовая деятельность представляют ценность сами по себе, даже безотносительно к тем благам, которые они приносят человеку, поскольку являются основными каналами включения человека в социальную жизнь, придания человеческой жизни определенного смысла, самовыражения и самореализации. Можно говорить о том, что занятость, как отражение потребности производительной экономики все больше сокращается в силу технологизации производства. Действительно, нужно все меньше и меньше работников, чтобы производить необходимые для потребления блага. Однако занятость, как «привычный образ жизни» еще далеко не исчерпана, особенно если принимать во внимание увеличивающуюся продолжительность активной жизни современного человека. Не стоит игнорировать тот факт, что отрасли социального обслуживания населения – это достаточно трудоемкие сектора экономики и именно они в условиях снижения занятости в других секторах экономики могут «оттянуть» на себя высвобождающуюся из материального производства работников, обеспечивая им современные качественные рабочие места.

В США, например, только организации некоммерческих услуг позволили трудоустроить несколько миллионов человек, именно потому, что ведущие сферы деятельности НКО – здравоохранение, образование, социальные услуги являются наиболее трудоемкими. В начале 2000-х годов 28 тысяч действовавших в сфере медицины учреждений предоставили рабочие места 4 млн. человек, 20 тыс. учреждений в сфере образования трудоустроили 2 млн. человек и 25 тыс. научно-исследовательских учреждений – это еще 1,5 млн. занятых. При этом конечно решаются и экономические задачи. Ведь отсутствие достойной занятости в стратегическом плане является тормозом роста экономики, о чем говорят уже не только эксперты ООН или МОТ, но и МВФ и Всемирного банка. Рост государственного спроса на услуги здравоохранения, образования и других отраслей социальной сферы – один из испытанных рецептов запуска механизма экономического роста.

Таким образом, рост расходов на социальную сферу – это не только инвестиции в человеческий капитал, возможность повышения эффективности экономики. Это – показатель социальности общества, критериев его социальной эффективности, вопрос выбора направлений общественного развития с упором на его качественные аспекты.

## **2.3 Трудовые отношения и системы их регулирования**

**Задачи регулирования социально-трудовых отношений на современном этапе.** Рассматривая социально-трудовые отношения и качество трудовой жизни, составляющее их основное содержание, невозможно избежать вопроса об эффективности их регулирования. Целью такого регулирования является нахождение баланса интересов развития человека, обеспечения достойного уровня и качества жизни, как результата и одновременно предпосылки успешного общественного развития и необходимости обеспечения экономической эффективности, как залога будущего развития. То есть решение в каждый

конкретный момент времени достаточно сложной дилеммы между текущим и будущим благополучием.

Не следует сбрасывать со счетов и противоречия интересов субъектов социально-трудовой сферы - противоречие между интересами наемных работников и интересами работодателей – не преувеличивая масштабов этого противоречия, признаем, что его также необходимо разрешать. Как справедливо отмечается в Докладе о развитии человека 2010 года, «каждое общество нуждается в определении базовых норм взаимоотношений между компаниями, работниками, сообществами и государством, обеспечивая основные права собственности и поддерживая верховенство закона, а также определяя, чья собственность защищается и какие именно законы применяются. Общества нуждаются в институтах, регулирующих конфликты между группами и отдельными людьми и разрешающих споры в должном порядке. Многие типы институтов могут поддерживать устойчивое и справедливое развитие человека, – но многие не справляются с этой задачей».

При этом проблема поиска адекватных конкретных целей развития трудовых отношений и формирования соответствующих законодательных, институциональных и организационных рамок их регулирования весьма актуальна. Эффективность механизмов регулирования социально-трудовых отношений является в настоящее время и останется в будущем одним из ключевых факторов социальной стабильности и экономического роста для всех без исключения стран мира.

***Механизмы регулирования социально-трудовых отношений.*** Сложность и многомерность социально-трудовых отношений как объекта предопределяет и разнообразие методов регулирования. Его механизм это весьма сложная система, включающая прямые и косвенные регуляторы, различные институты. Значительная роль в процессе принадлежит государству. Именно государство принимает трудовое законодательство и контролирует его выполнение. Государственную социально-экономическую политику, и политику занятости так же можно отнести к механизмам регулирования трудовых отношений, пусть и косвенным. Государство выступает как посредник при разрешении споров, возникающих между субъектами социально-трудовых отношений. Наконец, в подавляющем большинстве стран оно является крупнейшим работодателем, задавая «тон» в определении трудовых стандартов, а значит, и качества трудовой жизни, для всей остальной экономики. Исключением здесь является Россия, в которой уровень заработной платы в бюджетной сфере ощутимо ниже, чем в остальных отраслях.

Успешность регулирования во многом определяется и институциональной составляющей. Современная институциональная инфраструктура регулирования социально-трудовых отношений достаточно сложна. Она включает и трудовое законодательство, и системы социального страхования, и государственную службу занятости, и частные агентства занятости, и организации наемных работников и работодателей, а так же органы участия работников в управлении. Весьма важна и правоприменительная практика.

При этом далеко не всегда, особенно в менее развитых странах, механизмы регулирования социально-трудовых отношений связаны с формированием соответствующих институтов, те аспекты, которые пока не институционализированы и определяются культурно-историческими традициями той или иной страны. Они, хотя и с трудом поддаются формализации, но играют значительную роль в формировании как характера социально-трудовых отношений, так и особенностей их регулирования.

Важнейшим механизмом регулирования социально-трудовых отношений с точки зрения обеспечения достойного качества трудовой жизни является социальная защита. Возникшая во второй половине XIX века, в веке XX система социальной защиты стала неотъемлемым атрибутом современного социального государства, частью проводимой им социальной политики. Принятая ООН Всеобщая декларация прав человека провозгласила, что «каждый человек имеет право на такой жизненный уровень, ... который необходим для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи, и право на обеспечение на случай безработицы, болезни, инвалидности, вдовства, наступления старости или иного случая утраты средств к существованию по независящим от него обстоятельствам» (ст. 25). Такой подход нашел свое отражение и в Конституциях сначала большинства развитых стран мира, а затем и многих стран, вставших на путь модернизации.

При этом социальную защиту занятого населения правомерно выделить в самостоятельную систему институтов. Ее можно считать «инструментом регулирования воспроизводства рабочей силы и занятости, непосредственно влияющим и на экономическое развитие не только с точки зрения эффективного функционирования рабочей силы, но и как фактор расширенного платежеспособного спроса населения». **Добавим также, что развитая система социальной защиты занятого населения – это и показатель социального государства, качества жизни его граждан, и, одновременно, залог социального мира в стране.**

Специалисты рассматривают социальную защиту работников как «систему экономических, социальных, правовых, организационных, медицинских и технических мер по защите работников от социальных и профессиональных рисков в процессе труда и в случае утраты трудоспособности на производстве, а также по обеспечению гарантированного обществом уровня условий, безопасности и гигиены труда, качества трудовой жизни на основе обеспечения законодательно установленных социальных гарантий жизнедеятельности человека».

Очевидно, что социальная защита осуществляется во многих сферах общественной жизни, однако, непосредственное влияние на качество трудовой жизни оказывают: политика в области оплаты труда, политика занятости и трудовых отношений, регулирование рынка труда и помощь безработным; вопросы обеспечения безопасных и комфортных условий труда; вопросы образовательной политики и политики в области профессиональной подготовки.

Общеизвестно, что осуществление социальной защиты в трудовой сфере обусловлено необходимостью преодоления рисков, связанных с трудовой деятельностью – будь-то риск потери заработка, работы, здоровья или жизни, поэтому важнейшим механизмом реализации социальной защиты является социальное страхование.

Разработке международной нормативно-правовой базы социального страхования большое внимание уделяют ООН, МОТ, МАСО (Международная ассоциация социального страхования).

В развитых странах, система социального страхования давно выполняет, по образному выражению Дж. Стиглица, роль своеобразной «социальной страховочной сетки» от рыночных рисков. Развивающиеся страны, имея перед глазами успешные «образцы», достаточно активно догоняют развитые, если не по объему средств, то хотя бы по доле в ВВП.

К. Пирсон, проводивший подробный анализ опыта социальной политики в

мире, включает: «на удивление устойчивой оказалась такая последовательность становления социальной защиты, при которой, прежде всего, вводилось страхование от профессионального травматизма, затем страхование здоровья и материнства, а затем пенсии для инвалидов и пожилых и лишь в самом конце – меры страхования от безработицы и семейные пособия».

Конечно социальное страхование – не единственный механизм реализации социальной защиты в трудовой сфере. В странах Северной Европы, например, основной упор делался на бюджетное финансирование различных социальных программ. Так, социальные расходы государства в начале 2000-х годов достигли: в Швеции 35-37%, в Дании — около 32%, в Норвегии — около 27% и в Финляндии — на уровне 25,7%. Для сравнения - В США этот показатель составил лишь 17%.

Одним из самых серьезных рисков современного мира является риск потери работы, или риск роста неустойчивой занятости, поскольку именно трудовая деятельность – основа материального благополучия для подавляющего большинства населения мира. Именно поэтому защита занятости – весьма важное направление социальной политики для всех без исключения стран мира. В Докладе о развитии человека 2010 года отмечается, что сегодня примерно в 150 странах в той или иной форме введена в действие программа компенсации по безработице. Наиболее полными и всеохватывающими являются меры по поддержке занятости, принимаемые в развитых странах. В то же время в развивающихся странах ситуация кардинально иная. Лишь каждый пятый безработный в странах Латинской Америки и Карибского бассейна получает компенсацию по безработице в какой-либо форме. Эта доля уменьшается до 1 на 33–50 безработных в арабских государствах и странах Африки к югу от Сахары. В Аргентине, Бразилии, Китае, Турции и ЮАР введено страховое покрытие по безработице в пределах 7–12%, а в Российской Федерации страховое покрытие составляет около 25%. Там, где имеется страховое покрытие, величина пособий низка. Среднее пособие, определяемое как возмещение потери заработной платы, остается на уровне около 10%. В развивающихся странах самострахование и другие неформальные механизмы решения данной проблемы продолжают оставаться для людей главным выходом из ситуации потери работы, хотя в последнее время более широкое распространение получают схемы страхования, субсидируемые государством.

При этом исследователи сомневаются, что в наименее развитых странах становление систем социальной защиты возможно в ближайшем будущем. Так, в Экваториальной Африке, по их мнению, для этого нет ни административного потенциала, ни ресурсов управления сложными системами социального обеспечения. Поэтому «в краткосрочном плане вопрос заключается не в создании государства всеобщего благосостояния в его традиционном виде (социального страхования, связанного с участием в формальной экономике), а в нахождении наиболее эффективных способов борьбы с высокими уровнями абсолютной социальной незащищенности населения».

В Докладе о развитии человека также отмечается: «колебания в сфере занятости и дохода присущи экономике всех стран, но степень, в которой страхование и другие механизмы способствуют сглаживанию таких колебаний, весьма неодинакова. Американская система страхования по безработице сильно отличается от европейской. Общее между ними, однако, состоит в том, что по мере того, как страны становятся богаче, степень социальной защищенности возрастает, причем все большую роль начинают играть государственное страхование и другие политические меры».

Для развивающихся же стран, в условиях отсутствия институциональной инфраструктуры и достаточных финансовых средств актуальной остается проблема личного страхования гражданами различных рисков, связанных с социально-трудовой сферой.

Последний экономический кризис отчетливо проявил значение государственной поддержки безработных и еще шире - государственного регулирования занятости. И это достаточно очевидно и объяснимо - в фазе подъема внимание к социальным аспектам занятости не так пристально, так как предприятия достаточно активно нанимают работников, заработные платы растут, безработица уменьшается, есть ресурсы для выплаты нормальных пособий по безработице. В период кризиса государства вынуждены вмешиваться в ситуацию на рынке труда, поскольку рынок сам не в состоянии решить социальных проблем, возникающих в связи со снижением спроса на рабочую силу, усиливается угроза социальной стабильности.

Не случайно на Восьмом Европейском региональном совещании Международной Организации Труда, проводившемся 9-13 февраля 2009 года в Лиссабоне, в разгар экономического и финансового кризиса, большое внимание участники уделили выявлению связанных с растущей безработицей политических рисков и поиску путей достижения социального мира. Особо подчеркивалась роль государственной политики на рынке труда и социального диалога в преодолении «самого глубокого за последние 60 лет» кризиса. При этом примерно в половине стран, входящих в Двдцатку наиболее развитых экономик мира, в 2009–2010 годы были увеличены сроки выплаты пособий по безработице, и более чем в 1/3 из них был увеличен размер пособия по безработице.

Не случайна и озабоченность Международной Организации Труда тем, что кризис может стать благоприятным временем для пересмотра важнейшего принципа, провозглашаемого МОТ, что успешное экономическое развитие должно базироваться на учете социальных аспектов такого развития. На совещании было подчеркнуто, что «нарушение основополагающих принципов и прав в сфере труда не может применяться или использоваться в качестве признанного сравнительного преимущества и что трудовые нормы не должны использоваться в целях проведения протекционистской торговой политики».

Несомненно, стабильность рынка труда – предмет заботы всех его субъектов: наемных работников, бизнес-сообщества и правительств. Однако очевидно, что именно работники несут наибольшие издержки в случае нарушения этой стабильности. Не случайно значительные усилия для того, чтобы эти негативные явления не стали повсеместной реальностью, прикладывают организации наемных работников. Именно глобальные профсоюзы, отмечая рекомендации Международного валютного фонда в качестве условия предоставления займов странам, имеющим в результате кризиса серьезные сложности в экономике, проводить проциклическую фискальную политику, в то время как в развитых странах тот же фонд вел речь о противоциклических фискальных стимулах, даже если это приведет к увеличению дефицита бюджетов, призвали отказаться от этой практике и поддерживать подобные программы восстановления во всех странах. В Заявлении подчеркивается, что международные финансовые учреждения «должны последовательно рекомендовать странам принимать антикризисные стратегии, направленные на создание максимального количества рабочих мест и помощь наиболее уязвимым слоям населения, как это предусматривает Глобальный пакт о рабочих местах, принятый на ежегодной конференции МОТ в июне 2009 года». И

далее: «необходима поддержка соответствующего регулирования рынка труда, адекватной социальной защиты и уважения к основополагающим правам трудящихся, являющиеся важными составляющими стратегии стабильного развития, при которой доходы от экономического роста должны распределяться как можно шире, чтобы избежать обогащения меньшинства за счет большинства населения. Ввиду того, что больше всего от кризиса страдают женщины и молодежь, необходимо уделить особенное внимание программам социальной защиты, которые бы отвечали потребностям трудящихся женщин и предусматривали принятие антидискриминационных мер».

Это заявление, отражая тенденции, происходящие на глобализирующемся рынке труда, ставит вопрос о коррекции, а, возможно, и пересмотре основных механизмов регулирования социально-трудовых отношений, в частности, системы социальной защиты, в соответствии с новыми реалиями. Во всяком случае, серьезные трансформационные процессы, происходящие в социально-трудовой сфере, усиление нестабильности социально-трудовых отношений вновь актуализируют идеи общественного договора всех заинтересованных сторон о путях трансформации, ее возможных издержках и недопущении значительного снижения качества трудовой жизни в развитых странах и повышения ее уровня в развивающихся.

Коллективно-договорное регулирование, получившее название социального диалога, давно уже играет важную роль в регулировании социально-трудовых отношений в развитых странах. Именно договорная природа социального диалога делает его достаточно эффективным механизма общественного консенсуса в социально-трудовой сфере. Ведь сама рыночная экономика, породившая социальный диалог, строится на договорной природе общественных отношений.

При этом все составные части качества трудовой жизни (зарплата, стабильная занятость, условия труда, профессиональное образование) могут регулироваться и регулируются в тех странах, где существуют институты социального диалога, через коллективно-договорные механизмы.

Социальный диалог остается и одним из важнейших принципов формирования Концепции достойного труда, провозглашаемого МОТ, наряду с продуктивной, свободно избранной занятостью, трудовыми стандартами и социальной защитой занятых.

В мире получили распространение несколько моделей организации социального диалога, однако подробное их рассмотрение выходит за рамки данного исследования, следует лишь отметить, что все они достаточно эффективно решают задачи повышения качества трудовой жизни, да и качество жизни вообще, в соответствии с экономическими и культурно-историческими традициями своих стран.

Роль договорных отношений между всеми субъектами рынка труда особенно повышается в кризисные периоды, периоды, когда необходимо принимать достаточно жесткие и, возможно, не всегда популярные решения, касающиеся интересов субъектов социально-трудовых отношений. При принятии такого рода мер интересы ни одной из сторон не должны ущемляться в одностороннем порядке, ведь совершенно очевидно, что опасность социальной нестабильности повышается именно тогда, когда социально-экономическое положение одних социальных групп улучшается за счет других.

Выступая в 1991 году на Международной конференции труда, генеральный

директор Международного бюро труда отметил, что «экономическая система не может быть эффективной, если отсутствуют структуры для ведения диалога, для участия, позволяющего обсуждать основные направления деятельности и показывающего, что выбор этих отношений был сделан в интересах нации, а не просто для сохранения привилегий олигархов».

При этом следует отметить, что главный ресурс профсоюзов в решении ими своих задач – соблюдение интересов той социальной группы, которую они представляют, и численность которой в современном мире так велика, это – помимо коллективных переговоров, консультаций и заключения коллективных соглашений об условиях найма также возможность организации и проведение коллективных действий. Не стоит подробно говорить о том, что доведение ситуации в социально-трудовой сфере до серьезного конфликта в случае, если мирными цивилизованными методами эти вопросы не решаются, может серьезно угрожать не только бизнесу, но и политической стабильности в государстве. Таким образом, залогом того, что экономический рост и даже кризисные явления в экономике не будут сопровождаться катастрофическим ухудшением социальной ситуации на рынке труда и дестабилизацией политической ситуации, может послужить распространенность коллективно-договорных механизмов регулирования социально-трудовых отношений.

Мы уже отмечали, что различные механизмы регулирования социально-трудовых отношений вполне успешно сосуществуют друг с другом в реальной жизни. Более того, чем больше совпадают цели отдельных составляющих системы регулирования, тем более успешным будет полученный результат. Например, сфера пересечения интересов государственной политики занятости и социального диалога в регулировании процессов, происходящих на рынке труда, очень высока. При этом роль диспетчера, координатора усилий, несомненно, остается за государством. Задача государства состоит в частности, в том, чтобы максимально совместить интересы основных субъектов рынка труда – наемных работников и работодателей, привлекая организации работодателей и наемных работников. Объединить их усилия по выработке основных параметров программ социально-экономического развития страны, отраслей регионов, регулированию социальных процессов, рынка труда обеспечивая тем самым их вовлеченность в разработку и реализацию государственной политики занятости на всех уровнях народнохозяйственного комплекса.

На сегодняшний день могут быть выделены следующие формы участия социальных партнеров в регулировании рынка труда:

участие в разработке законодательных и иных нормативно-правовых актов, регулирующих социально-трудовые отношения, отношения занятости;

участие в коллективно-договорном регулировании занятости через заключение коллективных соглашений;

участие в работе специальных органов содействия занятости населения;

участие в подготовке и принятии специальных программ содействия занятости на национальном, отраслевом и региональном уровнях;

неформальные консультации социальных партнеров с органами государственной власти.

Достаточно эффективным с точки зрения результата – улучшения качества

трудовой жизни – выглядит участие профсоюзов в регулировании вопросов оплаты труда. В докладе МОТ Доклад МОТ «Заработная плата в мире в 2010–2011 годах» приводятся данные, свидетельствующие о том, что в тех странах (или секторах экономики), в которых профсоюзным движением охвачено 30 и более процентов наемных работников, заработная плата растет быстрее и в большей степени связана с ростом производительности труда. Приводятся и данные, свидетельствующие о том, что на каждый процент прироста профсоюзной численности низкооплачиваемая занятость снижается примерно на полтора процента. При этом в тех странах, где более половины работников являются членами профсоюзов, низкооплачиваемая занятость распространена в два раза меньше, чем в тех странах, где профсоюзным членством охвачено 15 и менее процентов работников (12,3% против 25%).

Несомненно, что совершенствование системы регулирования социально-трудовых отношений, в том числе законодательства, должно осуществляться при активном участии основных субъектов рынка труда – профсоюзов и работодателей, поскольку успешность этого механизма регулирования заключается именно в добровольности и балансе интересов сторон социально-трудовых отношений. Более того, идеология МОТ состоит в том, что проводимая государствами политика в области социально-трудовых отношений должна вырабатываться в ходе консультаций органов исполнительной власти с организациями наемных работников и работодателей. Социальная экспертиза экономических законов должна при этом не просто осуществляться в определенных институциональных рамках, но вырабатываемые решения должны быть обязательными для социальных партнеров.

Среди четырех приоритетных Конвенций, ратификация которых всеми странами-членами должна произойти в ближайшее время, Административный совет МОТ выделил Конвенцию № 144 (1976 год) – о трехсторонних консультациях (международные трудовые нормы). Эта Конвенция предусматривает, что государства должны проводить обязательные консультации с социальными партнерами в отношении всех мер, предпринимаемых ими по ратификации тех или иных Конвенций МОТ, а соответственно по претворению в национальное трудовое законодательство международных норм, регулирующих качество трудовой жизни.

Обязательным условием для реализации этого положения должно стать усиление профсоюзов, как одного из ведущих институтов гражданского общества, и приобретение системой социального диалога статуса одного из основных механизмов регулирования социально-трудовых отношений в стране. Ведь, как отметил в «Общем обзоре» Комитет экспертов по применению конвенций и рекомендаций МОТ, анализируя мировую практику консультаций социальных партнеров по основным направлениям социально-экономической политики в стране, «гораздо более важное значение для создания эффективной процедуры консультаций социальных партнеров имеет общий уровень социального диалога в стране, нежели институциональные рамки и регламенты». Это особенно актуально для развивающихся стран, где профсоюзы зачастую не просто не стали равноправным партнером правительств и бизнеса по выработке социально-экономической политики в стране, но и испытывают в своей деятельности серьезное давление с их стороны.

Правильный подбор, сочетание перечисленных выше регуляторов является залогом не только политической стабильности любого общества, но и условием его успешного экономического развития. Важным условием социальной эффективности такого регулирования будет способность государств, заимствуя институты и



положительные практики других стран, обеспечить им достаточную адекватность и долгосрочный характер. Проведенный в упоминавшемся уже ооновском Докладе о развитии человека анализ свидетельствует, что «стратегии могут дать хорошие результаты лишь при определенных условиях; в связи с этим гибкость становится критически важным аспектом структуры политики и институтов. Правительствам, добившимся краткосрочных улучшений в области развития человека, не всегда удается придать им устойчивый характер в долгосрочной перспективе, особенно там, где улучшения не были подкреплены созданием более инклюзивных политических и рыночных систем путем решения более глубоких проблем, касающихся социального договора и конфликтов, связанных с распределением».

**Международное регулирование качества трудовой жизни в эпоху глобализации.** Международное регулирование вопросов, связанных с трудовой сферой, осуществляет Международная Организация Труда. Если учесть, что членами МОТ на 1 января 2010 были 183 государства, в которых живет более 98% населения мира, понятно, что регулирование социально-трудовых отношений, осуществляемых этой организацией, носит, по истине, глобальный характер. Главным инструментом регулирования выступают при этом принимаемые МОТ Конвенции, содержащие минимальные трудовые стандарты и механизмы их реализации. За все время существования МОТ приняла 188 конвенций и 199 рекомендаций.

При этом подразумевается, что все мотовские Конвенции должны воплощаться в национальном законодательстве – государства-члены ратифицируют Конвенции и инкорпорируют их положения в те или иные нормативно-правовые акты. Процесс этот идет недостаточно интенсивно, что признается руководством МОТ. Специалисты считают, что преобладающим фактором формирования национального трудового законодательства пока остается государственная политика в трудовой сфере. При этом в настоящее время лишь 32 конвенции МОТ ратифицированы 2/3 государств, что свидетельствует о серьезном нереализованном потенциале этого механизма.

Еще в 1997 году на очередной сессии Международной Конференции Труда было заявлено, что к началу XXI века, обобщив все трудовые нормы, разработанные МОТ, необходимо сформировать своеобразный Международный трудовой кодекс с тем, чтобы глобальный мир мог жить по единым правилам в такой важнейшей сфере, как социально-трудовые отношения. Эта идея до сих пор не реализована. Чтобы продвинуться в этом направлении, в 1998 году была принята Декларация об основополагающих принципах и правах в сфере труда. В ней было заявлено, что государства-члены обязаны соблюдать основополагающие принципы, изложенные в основных Конвенциях МОТ, даже если эти Конвенции не были ратифицированы.

К основным были отнесены восемь Конвенций:

о свободе объединения и праве на ведение коллективных переговоров (№№ 87 и 98);

об упразднении принудительного или обязательного труда (№№ 29 и 105);

о равном вознаграждении и устранении дискриминации в области труда и занятий (№№ 100 и 111);

о минимальном возрасте приема на работу и запрещении наихудших

форм детского труда (№№ 138 и 182).

По состоянию на 1 января 2010 года из 183 государств-членов 130 стран ратифицировали все 8 основополагающих Конвенций, 19 стран ратифицировали 7 и процесс продолжается. Кроме того, Административный совет МОТ выделил в качестве приоритетных, ратификация которых должна быть осуществлена в ближайшее время, еще четыре Конвенции:

об инспекции труда (№ 81);

о политике в области занятости (№ 122);

об инспекции труда в сельском хозяйстве (№ 129);

о трехсторонних консультациях (международные трудовые нормы) (№ 144).

В Декларации предусмотрен и механизм ее реализации. Ежегодно государства, не ратифицировавшие основополагающие Конвенции, готовят доклады о применении заложенных в них основополагающих принципов.

К сожалению, мировым сообществом пока не выработан международный механизм наказания за нарушения прав человека в социально-трудовой сфере. Однако МОТ активно сотрудничает с другими международными организациями - Всемирной торговой организацией, Мировым Банком, Международным валютным фондом - с тем, чтобы идеология достойного труда реализовывалась бы через деятельность этих организаций. **Развитию этого процесса будет способствовать лоббистская деятельность развитых стран, стремящихся оградить свои рынки труда от конкуренции дешевой рабочей силы из развивающихся стран, а также транснационализация экономики, перенос производств из развитых стран в развивающиеся зачастую вместе с более высокими, чем в странах-реципиентах, стандартами занятости и качеством трудовой жизни.**

Отчасти задачу распространения международных трудовых стандартов играют и заключаемые под эгидой МОТ рамочные глобальные соглашения и можно предположить, что эти соглашения будут способствовать распространению механизмов нормативного регулирования рынка труда в мировом масштабе, во все большей степени формировать глобальные стандарты занятости. Начавшаяся уже сейчас выработка механизмов распространения условий заключаемых соглашений на возможно большее число отраслей и компаний, позволит существенно расширить рамки нормативного регулирования и выравнивания условий занятости.

Важное значение для формирования глобального рынка труда, основанного на концепции достойного труда, играют программы технического сотрудничества, осуществляемые ООН в развивающихся странах. Через Программу развития (ПРООН) сотрудничая с правительствами и общественными организациями в 166 странах мира, ООН оказывает финансовую и техническую помощь. Основное направление этой помощи – создание институциональной инфраструктуры развития в самом широком смысле этого слова.

Важным событием оказалось решение Мирового Банка исключить из рейтингов оценки инвестиционного климата в той или иной стране, подготавливаемых им, такого показателя, как индекс гибкости рынка труда. Этот индекс рассматривал «жесткое» трудовое законодательство, имеющее защитный по отношению к наемным работникам характер, как препятствие для ведения бизнеса.

По принципу «не было бы счастья, да несчастье помогло», в разгар мирового кризиса 27 апреля 2009 года Мировой банк заявил, что «этот индикатор не представляет политику Мирового банка и не должен использоваться в качестве основы для политического консалтинга или в программных документах какой-либо страны». Было также отмечено, что в последующем банк будет уделять внимание таким вопросам «как политическая стабильность, системы социального обеспечения для защиты наиболее уязвимых слоев населения от избыточных рисков, а также защита прав рабочих и домохозяйств на том же уровне, что и предприятий». Глобальные профсоюзы заявили, что «решение Всемирного банка покончить с односторонним дерегулятивным подходом к рынкам труда является желаемым развитием событий».

Международный валютный фонд, проведя анализ и не найдя однозначной зависимости между либеральным трудовым законодательством и темпами экономического роста, еще раньше отказался от применения индекса гибкости рынка труда.

Международная Конфедерация Профсоюзов договорилась совместно с МОТ и другими организациями предложить Мировому банку разработать альтернативный подход к составлению рейтинга «Ведение бизнеса», «который побуждал бы страны к внедрению регулируемого рынка труда с достойной оплатой труда, надлежащей социальной защиты и уважения к правам трудящимся». «Следует способствовать внедрению политики достойного труда, а не дискредитировать ее как такую, которая направлена против бизнеса», - говорится в Заявлении.

***Атипичная занятость и новые формы регулирования социально-трудовых отношений, характерные для эпохи глобализации.*** Говоря о современном состоянии дел в социально-трудовой сфере и о механизмах регулирования социально-трудовых отношений, невозможно обойти вниманием проблему появления совершенно новых форм их регулирования – использование так называемого заемного труда и возникновение новых институтов рынка труда – частных агентств занятости (ЧАЗов). Появление этого института регулирования занятости было обусловлено необходимостью повышения эффективности рынка труда в эпоху глобализации. Одним из важнейших направлений деятельности ЧАЗов стала сдача персонала в аренду – лизинг персонала (аутстаффинг) и выполнение отдельных функций, не главных для основного производства, предприятиями-подрядчиками (аутсорсинг), в качестве которых ЧАЗы и выступали. Эти новые кадровые технологии стали получать все большее распространение в мире, делая трудовые отношения все более неустойчивыми (снижается размер оплаты труда, ухудшаются его условия, социальные гарантии). Главным аргументом бизнеса является тот неоспоримый факт, что в этом случае резко повышается эффективность труда, что неудивительно в условиях резкого снижения затрат работодателей на рабочую силу. ЧАЗ вообще рассматривают заемный труд как инновационную кадровую технологию, способную решать также социальные проблемы, связанные с занятостью.

Справедливости ради отметим, что ситуация с использованием гибких форм занятости не так однозначна, как может показаться на первый взгляд. Нельзя сказать, что внедрение таких «облегченных» для работодателя условий регулирования социально-трудовых отношений однозначно негативно для всех без исключения групп занятого населения.

Изменение ситуации на рынке труда позволило некоторым специалистам говорить о «дуальности» рынка труда: рынок труда достаточно жестко разделен на

два сегмента – рынок рабочей силы, действующей в стандартных, традиционных трудовых отношениях и имеющей высокий уровень социальных гарантий (уровень стабильности, заработной платы, условий труда) и тех, кто находится в достаточно уязвимом с точки зрения социальных гарантий положении.

Сегментация рынка труда приводит к тому, что на рынке труда складываются различные по своему положению группы работников – есть маргинальные группы, к которым относятся как высокооплачиваемые конкурентоспособные специалисты, так и дискриминируемые в силу пониженной конкурентоспособности работники, а есть значительная часть наемных работников, трудящихся в условиях традиционных форм организации занятости и испытывающих наибольшее давление от все более широко распространяющихся нестандартных форм занятости. Атипичные формы занятости – это удел маргинальных групп на рынке труда, как верхней, так и в нижней его части. Для этих групп занятых новые социально-трудовые отношения вполне приемлемы.

Работники, уверенные в своей конкурентоспособности, зачастую положительно воспринимают индивидуальные трудовые отношения, даже и при посредничестве соответствующих институтов рынка труда, поскольку уверены в высоком уровне оплаты своего труда и нестабильность занятости вполне могут рассматривать как благо для себя.

Работники старших возрастов, лица с низким образованием и уровнем квалификации, женщины, воспитывающие детей, но нуждающиеся в источниках доходов, молодые люди, впервые выходящие на рынок труда, также весьма заинтересованы в услугах частных агентств занятости: благодаря им они получают возможность путем временной занятости выйти на рынок труда, улучшить свое материальное положение, а со временем даже получить постоянную работу. Существует значительное число исследований, подтверждающих плюсы таких «новых» трудовых отношений. Однако, как свидетельствуют результаты других исследований, затраты времени на работу при этом растут, также уменьшается заработная плата.

При этом работодатели выступают за более широкое распространение нестандартных форм организации социально-трудовых отношений и ставят вопрос о необходимости реформирования трудового законодательства, приведения его в соответствие со вновь складывающимися реалиями. Анализ опыта зарубежных стран, столкнувшихся с этой проблемой, дает возможность полнее учесть негативные аспекты деятельности различных агентов на рынке труда и лучше понять, какие опасности для трудовой сферы и качества трудовой жизни таятся в широком распространении нестандартных трудовых отношений, технологий заемного труда.

МОТ, международные профсоюзы достаточно решительно выступают против широкого распространения атипичных форм занятости. В этой связи серьезные трудности возникают с легитимацией атипичной занятости. Во всех странах, где уже узаконено применение «заемного» труда в тех или иных формах, процесс этот шел достаточно сложно, при активном участии в обсуждении профсоюзов, при изначальном запрете использования труда агентских работников.

Главное отличие традиционных трудовых отношений от труда заемного, вызывающее наибольшие споры у юристов и являющееся камнем преткновения в переговорах между наемными работниками и работодателями – то, что функции работодателя исполняются двумя субъектами и трудовые правоотношения,

зачастую в урезанном виде, и дополняются гражданско-правовыми, а работник становится «арендованным» (personnel leasing, leased employees).

Как справедливо отмечает известный специалист в области гражданского права В.В.Витрянский, «физические лица являются субъектами гражданских прав и ни при каких условиях не могут приравниваться к объектам гражданско-правовых сделок». Действительно, деятельность агентств по временному трудоустройству порождает серьезные проблемы в социально-трудовой сфере. Профсоюзы считают, что использование на предприятии временных работников ущемляет интересы постоянных работников тех же профессий и квалификации, ибо делает их положение менее прочным. Кроме того, при использовании таких «заемных» работников возникают и другие, не менее серьезные, проблемы, связанные с их низкой оплатой, нестабильностью и недостаточной защищенностью, интегрированностью в трудовой процесс.

В тех европейских странах, где заемный труд уже разрешен (Франция, Германия, Испания, Италия, Люксембург, Бельгия, Великобритания и ряд других), он жестко регламентируется законом. Во-первых, регламентируются условия деятельности, как правило, с помощью разрешений или лицензий. Актуальность и необходимость лицензирования такого специфического вида деятельности как активность в области содействия занятости очевидна, поскольку эта сфера непосредственно касается реализации основного конституционного права гражданина на труд. Возможно использование системы сертификации параллельно с выдачей лицензий. Органом, выдающим подобный документ, как правило, является комиссия, в состав которой входят представители государственной службы занятости и частных агентств, а также наиболее представительных организаций работодателей и трудящихся.

Во многих странах законодательно оговаривается максимальный срок, на который работник может быть взят «взаймы» - по истечении этого срока работник переходит в штат предприятия.

В законодательстве жестко оговариваются конкретные случаи, когда предприятие может использовать заемный труд – круг профессий, отрасли.

Национальный совет по трудовым отношениям США определил общность интересов в качестве главного принципа трехсторонних трудовых отношений, когда временные работники имеют с постоянными работниками общие процедуры контроля, условия труда и интересы с точки зрения заработной платы, рабочего времени и условий занятости.

Четко оговаривается размер заработной платы и дополнительные выплаты. В законодательстве некоторых стран предусмотрены нормы, согласно которым заработная плата «заемного» работника не может быть меньше, чем у занятых постоянно. Законодательство Австрии, Бельгии, Франции и ряда других стран предусматривает, например, что ЧАЗ обязано гарантировать работнику такие же условия труда применительно к конкретному рабочему месту, как и у постоянных работников. Значительное внимание уделяется вопросам охраны труда.

Законодательство некоторых стран предусматривает, что работники ЧАЗ не могут направляться на замену бастующих. Например, в Великобритании Правила поведения агентств занятости и бизнеса занятости (2004) вводят подобные ограничения.

Вопросы распространения коллективных договоров и соглашений на «заемных» работников в разных странах решаются по-разному. Однако, в любом случае, профсоюзы достаточно активно участвуют в определении условий найма рабочей силы, передаваемой в наем кадровыми агентствами, в частности, оплату труда, количество рабочего времени, продолжительность отпуска, размер выходного пособия, пенсии. Все имеющиеся примеры свидетельствуют о позитивной роли социального диалога при регулировании и контроле ЧАЗ.

Таким образом, формы законодательного регулирования деятельности частных агентств занятости могут быть весьма различны: лицензирование, сертифицирование, законодательное регулирование условий труда агентских работников (заключение письменных договоров, определение обязательств работодателя по отношению к работнику, максимально допустимое время использования заемного труда, минимальный уровень социальных гарантий, даже законодательное закрепление необходимости для ЧАЗ заключения с работниками бессрочных трудовых договоров). Возможно также регулирование их деятельности через механизмы социального партнерства.

Как записано в п. 4 ст. 2 181 Конвенции МОТ, специальные законы, регулирующие деятельность ЧАЗ принимать можно только «после консультаций с наиболее представительными организациями работодателей и трудящихся», при этом ст. 4 предписывает «принимать меры, обеспечивающие чтобы трудящиеся, нанятые ЧАЗ, ... не были лишены права на свободу объединений и на ведение коллективных переговоров».

**Конфликтность.** На наш взгляд, вряд ли в ближайшее время можно будет ожидать снижения уровня конфликтности социально-трудовых отношений в развитых странах. Единственным исключением могут являться страны Северной Европы, где этот уровень традиционно низок. Однако, хотя говорить о серьезном изменении институциональной конфигурации системы регулирования трудовых отношений вряд ли приходится, определенных трансформаций ожидать следует. Все эти изменения затронут и тактику ведения коллективных переговоров, и организационные аспекты функционирования профсоюзов.

Конфликтность является обратной стороной отсутствия в стране цивилизованных механизмов регулирования социально-трудовых отношений, основанных на достижении баланса интересов основных участников этих отношений. Переход трудовых конфликтов в неправовое русло является, в свою очередь, следствием повышения уровня конфликтности трудовых отношений и отсутствия у наемных работников и профсоюзов легальных путей выражения своего недовольства. Подтверждением этому может служить разница в характере социально-экономических протестов между развитыми странами, особенно европейскими, где существует весьма либеральное забастовочное законодательство и сложились традиции мирного протеста, и, государствами Северной Африки и Ближнего Востока, в которых социально-экономический протест оказался тесно переплетенным с политическим во многом в силу отсутствия традиций и механизмов мирного разрешения противоречий. Следует также отметить, что в настоящее время в силу ухудшения социально-экономической ситуации в развитых странах правительства предпринимают попытки ужесточения законодательства, регулирующего проведение забастовок.

**Основные направления трансформации системы регулирования трудовых отношений на современном этапе.** Обозначенные выше тенденции – реструктуризация экономик развитых стран, интернационализация производства,

ускоряющийся процесс его глобализации будут определять ситуацию с развитием социально-трудовых отношений на ближайшие десятилетия. Неотъемлемой чертой этих десятилетий будет формирование новой конфигурации мирового разделения труда, что, несомненно, еще острее поставит перед всеми участниками трудовых отношений вопрос о нахождении баланса между сохранением достигнутого уровня качества трудовой жизни в настоящем и повышением конкурентоспособности национальных экономик, как залогом успешного социального развития на перспективу. Другой вопрос – будет ли это противоречивое требование решаться в рамках цивилизованных механизмов регулирования социально-трудовых отношений, основанных на поиске общественного консенсуса и распространения международных трудовых стандартов на все большее число стран?

Говоря об основных тенденциях модернизации системы регулирования трудовых отношений на современном этапе, мы можем выделить следующие основные моменты.

**Изменение содержания системы регулирования социально-трудовых отношений.** Трансформации, происходящие в настоящее время в структуре занятости, заставляют по-новому формулировать основные задачи, позволяющее в изменяющихся условиях наиболее эффективно реализовывать основную цель – добиваться устойчивого экономического роста на основе повышения качества трудовой жизни занятых. В новых условиях не могут не меняться акценты в системе регулирования социально-трудовых отношений. В условиях, когда меняется структура экономики на первое место выходят не трудовые навыки и компетенции работника, позволяющие ему строить свою карьеру «по вертикали» в течение трудовой биографии, а его адаптационный потенциал, позволяющий достаточно безболезненно менять сферу приложения труда возможно несколько раз в течение жизни, то есть потенциал горизонтальной мобильности работника. Главной задачей в этих условиях становится увеличение социальных инвестиций – инвестиций в здравоохранение и непрерывное профессиональное образование, повышение качественных характеристик человека на модернизирующемся рынке труда.

Качество профессионального образования, его гибкость, способность быстро реагировать на запросы обновляющейся экономики повышает интерес к организации системы образования, особенно профессионального, всех агентов рынка труда, в первую очередь профсоюзы и организации работодателей. Такой опыт уже имеется в развитых странах и, скорее всего, будет распространяться все шире. Превращение системы образования, профессиональной подготовки и повышения квалификации в центральное звено всей системы трудовых отношений, несомненно, способно снизить накал противоречий между основными игроками на поле трудовых отношений. Думается, что необходимость роста инвестиций в качество рабочей силы является пунктом, вызывающим наименьшие разногласия между наемными работниками и работодателями и выгодным обеим сторонам. Кроме того, работник, на обучение которого работодателем затрачены значительные средства в меньшей степени рискует потерей работы, что делает трудовые отношения более стабильными.

Таким образом, **изменение приоритетов в регулировании социально-трудовых отношений отнюдь не означает изменения договорной сущности процесса регулирования трудовых отношений и исчезновения основных групп интересов, задействованных в нем.** Конечно, решать вопросы формирования нового качества рабочей силы невозможно в рамках сложившейся системы «тарифной автономии», в ходе переговоров между профсоюзами и объединениями

работодателей на уровне отдельного предприятия или даже отрасли, так что уровень взаимодействия этих групп интересов повышается – оно во многом реализуется на национальном уровне при повышении роли государства и степени его участия в процессе регулирования социально-трудовых отношений.

Отсюда вытекает и следующая особенность, характерная для современного этапа трансформации механизмов регулирования трудовых отношений.

**Повышение роли государства.** Необходимость управления процессами реструктуризации национальных экономик, повышения их конкурентоспособности, новые требования к качеству занятых, а также неизбежность принятия многих непопулярных, как в глазах работодателей, так и наемных работников, решений, заставляет правительства искать широкого общественного консенсуса. Усиление роли государства в регулировании коллективно-договорных отношений сопровождается возникновением или возрастанием роли национальных институтов, ведущих консультации по выработке общих направлений социальной и экономической политики государства как результата компромисса всех заинтересованных сторон. В разных странах эти институты могут иметь более формальный, законодательно определенный статус или они могут успешно функционировать, не имея формальных рамок. Их деятельность может носить постоянный характер или они могут создаваться по мере необходимости, но, тем не менее, консультации заинтересованных сторон с участием национальных правительств в нынешних условиях проводятся более активно. Одним из побудительных мотивов этой активности стал, в том числе, рост забастовочной борьбы, организованной профсоюзами.

В ходе проводящихся на национальном уровне трехсторонних консультаций по трудовым отношениям не только вырабатываются общие подходы к проведению определенной социально-экономической политики страны, но и согласовываются новые параметры ведения коллективных переговоров, призванные способствовать повышению конкурентоспособности национального бизнеса. Ранее, благодаря трудовому законодательству, отраслевым соглашениям, использованию «механизмов расширения», условия занятости в развитых странах были достаточно стандартными, более или менее однородными в различных отраслях и сферах деятельности. Именно с помощью тарифных соглашений выравнивалась оплата труда наемных работников в отраслевом и региональном разрезе, лишь в незначительной степени она зависела от конкретных результатов деятельности компании. В настоящее время, с введением в практику в ходе трехсторонних консультаций, «тарифных оговорок», позволяющих в ходе переговоров между работниками и работодателями на каждом отдельном предприятии устанавливать более гибкие режимы оплаты труда в целях сохранения конкурентоспособности предприятия, реформированию трудового законодательства ситуация начинает меняться. Несомненно, существует опасность, что эти изменения могут привести не только к реструктуризации национальных экономик, повышению их конкурентоспособности на внешнем рынке, но и существенно ослабить позиции профсоюзов, снизить значение коллективно-договорных механизмов регулирования социально-трудовых отношений.

**Децентрализация переговорного процесса по определению условий найма,** определяющих качество трудовой жизни, перенос центра тяжести в процессе определения условий занятости с отраслевого на уровень отдельного предприятия становится следующей отличительной чертой процесса трансформации регулирования трудовых отношений. Коллективный, или даже индивидуальный,



трудовой договор, заключаемый на предприятии, должен стать, по мнению правительства и работодателей, средством преобразования сложившихся жестких условий занятости, так как их сохранение способствует нарастанию инфляции и безработицы. Реформированию подвергаются, прежде всего, сложившиеся системы оплаты труда. Переменная составляющая заработной платы в новых условиях должна полностью определяться через систему участия трудящихся в прибыли предприятия. Доля прибыли, подлежащая такому распределению, определяется условиями коллективного договора, заключаемого на уровне предприятия. Гибкая политика в сфере заработной платы, реализуемая через децентрализацию коллективных переговоров, должна привести к тому, что снизится базисная постоянная часть заработной платы при возрастании ее переменной части. При этом темпы роста заработной платы, поставленные в более жесткую зависимость от финансового и экономического положения предприятия, могут способствовать не только снижению инфляционного давления на цены и занятость, но также и снижению общего уровня социальных гарантий для занятого населения.

Децентрализация коллективных переговоров затрагивает, в первую очередь, определение размера заработной платы. Политика регулирования наймов-увольнений и определения стандартов условий труда по-прежнему остается прерогативой законодательного регулирования, хотя и здесь можно говорить об определенной трансформации.

Однако нельзя сказать, что процесс децентрализации переговоров носит линейный и необратимый характер. Об этом свидетельствуют данные исследований об уровне ведения коллективных переговоров и степени их централизации в различных странах. Согласно исследованиям, в отдельных странах в разные периоды могут преобладать различные уровни ведения переговоров и заключения соглашений: национальный, отраслевой, уровень отдельного предприятия (фирмы). А, кроме того, нельзя упускать из виду, что в развитых странах механизм договорного регулирования общественных отношений давно вошел в практику, даже не имея институционального оформления. Это означает, что фактически организации работодателей и наемных работников достаточно широко участвуют и в регулировании социально-трудовых отношений, и в выработке социально-экономической политики государства, даже не подписывая никаких специальных документов.

В целом коллективные переговоры, как и прежде, остаются важнейшим механизмом регулирования трудовых отношений, поскольку демонстрируют высокую степень адаптивности к меняющимся условиям, в наибольшей мере проявляющуюся в тех случаях, когда отсутствует законодательная регламентация трудовых норм и их установление полностью отдается на откуп договорным отношениям.

**Индивидуализация трудовых отношений, появление новых технологий организации труда и нестандартных форм регулирования социально-трудовых отношений.** Одним из последствий процесса индивидуализации труда стало появление на практике регулирования рынка труда таких понятий как атипичная занятость и атипичные формы регулирования трудовых отношений. Основным последствием их появления для трудовых отношений традиционно считается подрыв сложившихся основ коллективно-договорного их регулирования и, как следствие, ухудшение условий занятости для значительной части наемных работников, трудившихся в стандартных условиях занятости. Ведь когда отношения между работником и работодателем носили коллективный характер

и в основном регулировались коллективными договорами и соглашениями, условия найма были достаточно высокими и одинаковыми для подавляющего большинства занятых в народном хозяйстве страны. Те работники, на которых не распространялись сложившиеся в стране стандартные условия занятости, не случайно относились к маргинализированным сегментам рынка труда. Ведь в настоящее время все более значительное число занятых, в том числе в тех секторах экономики, которые относятся к традиционным сферам занятости, переводятся работодателями на новые условия найма, например, вывод на аутсорсинг некоторых видов деятельности на промышленных предприятиях. Заемный труд растет в настоящее время значительными темпами.

Эта тенденция несет в себе несомненные угрозы сложившемуся качеству трудовой жизни и его росту. Как справедливо отмечают ведущие исследователи в области социальной политики, «повышение индивидуализации в сфере труда и социальных отношений может гармонично протекать при наличии устойчивого источника дохода (гарантированной заработной платы) и развитых систем социального страхования. Здесь кроется суть вопроса, возникающего в связи с раздроблением общества наемного труда, приемлемая модель которого существовала на протяжении XX века. Это узловой вопрос как постоянной занятости и доходов населения, так и социальной интеграции современного общества». Индивидуальные трудовые отношения особенно опасны для работников в тех случаях, когда из плоскости трудовых они уходят в плоскость гражданско-правовых. В этих случаях проблема страхования различных связанных с трудовой сферой рисков полностью ложится на плечи работника и становится исключительно зоной его индивидуальной ответственности, если предупреждение этих рисков осуществляется на страховых принципах, а так происходит в большинстве стран мира. Тогда проблема благополучия работника при потере им заработка действительно на 100% связана с размером получавшейся им заработной платы.

Однако все же о поголовном распространении этих новых форм трудовых отношений говорить пока не приходится. Так, в большинстве стран Западной Европы в секторе заемного труда сегодня работает от 1 до 2,5% всего занятого населения. По данным МОТ в 15 странах Евросоюза 1,4 миллиона работников (1,4% от общего числа занятых) трудится в качестве заемных работников. Кроме того, пока профсоюзы достаточно жестко контролируют применение заемного труда, не допуская катастрофического снижения уровня трудовых стандартов и гарантий стабильности занятости, хотя опасность для трудовых отношений в индивидуализации процесса труда, несомненно, существует.

***Укрепление и развитие институтов и механизмов социального диалога на наднациональном уровне в целях формирования единых подходов к регулированию трудовых отношений и глобальных стандартов занятости.*** Правда, если раньше речь шла о ликвидации конкуренции на рынке труда через установление обязательных стандартов занятости, то по мере включения в общемировой процесс все большего количества участников, в первую очередь – развивающихся стран, вопрос ставится о преодолении наиболее жестких последствий обострившейся конкуренции на рынке труда. Отметим также, что до сих пор больше внимания при анализе общемировых тенденций развития трудовых отношений под влиянием процесса глобализации уделялось такому процессу, как «гонка за лидером к нижнему пределу уровня социальных гарантий». Однако имеет место и противоположная тенденция – по мере роста экономики в развивающихся странах начинают совершенствоваться трудовое законодательство, системы социального, медицинского и пенсионного страхования. С повышением

технологичности производства растет и стоимость рабочей силы. Глобализация рынка труда и связанные с ней последствия для трудовых отношений приведут если не к выравниванию условий найма между развитыми и развивающимися странами, то к некоторому их сближению. Причем сближение это будет происходить под влиянием двух разнонаправленных тенденций. С одной стороны, развитые страны, оказывающиеся перед необходимостью повышения конкурентоспособности национальных экономик, в том числе путем снижения издержек на рабочую силу, вынуждены будут идти на повышение гибкости сложившихся трудовых отношений, что скажется на уровне социальных стандартов занятости в сторону их понижения. С другой стороны, развивающиеся страны, достигая более высокого уровня экономического развития, столкнутся с необходимостью повышения качества рабочей силы, что приведет к росту ее стоимости для работодателей.

Именно в этих условиях повышается роль Международной Организации Труда. Активно идет процесс поиска путей вовлечения транснациональных корпораций (ТНК) в сферу коллективно-договорных отношений – соглашения о создании единых профсоюзных организаций на всех предприятиях одной ТНК заключаются международными отраслевыми профсоюзными объединениями на все большем числе ТНК. Существенную роль в активизации этого процесса могут сыграть и играют национальные правительства и МОТ.

## **общие тенденции и региональные особенности**

### **3.1. Общие тенденции в развитии мировых образовательных систем**

Современный этап развития различных моделей образования отличается усилением влияния процессов глобализации, которое проявляется в интенсивном взаимодействии между государствами, находящимися на различных стадиях своего развития. **В результате такого сближения образование становится одной главных ценностей не только высокоразвитых стран, но и всего мирового сообщества в целом. В этих условиях начался интенсивных процесс формирования единого мирового образовательного пространства.** Радикальные изменения, начавшиеся в образовательной сфере, несомненно, тесно связаны с быстро меняющимися социальными, политическими и экономическими условиями жизни современного мира.

Широкое обсуждение проблем высшего образования в XXI веке состоялось на Всемирной конференции по высшему образованию, состоявшейся в 1998 году в Париже. Предлагаемые на этом форуме подходы и практические меры были восприняты мировым сообществом как руководство к действию. Прежде всего к этому следует отнести это к предложению рассматривать институты высшего образования в качестве носителя определенных социальных функций.

В результате возникла потребность в дальнейшем развитии академической автономии университетов и создания правовой основы для интеграции науки и высшей школы. Как следствие этого запроса в международном праве возникла функциональная концепция академической свободы в качестве особой формы социальной ответственности. В качестве ее основного стержня заложена мысль о том, что институты высшего образования должны уточнить свою миссию и роль в процессах модернизации. Основные идеи теории академической ответственности были отражены в документах ЮНЕСКО, Болонском и Копенгагенском процессах.

Возникновение университетов в истории развития культуры произошло в условиях автономии по отношению к государству. Это явление подтверждает идею, что для успешного развития сферы образования и науки. необходимо создавать условия для их саморегуляции.

Принято считать, что академическая автономия возникла в XI веке в Болонском университете. В то время сформировалась совокупность двух корпораций – студентов и профессоров. Корпорация студентов получила от города Болоньи хартию, представляющую собой широкий спектр прав на самоуправление, который до сих пор может быть своеобразным эталоном для современного сообщества студентов. Этот документ позволял учащимся регулировать свои отношения с профессорами на основе договора. Они могли не только определять преподавательские курсы, устанавливать протяженность лекций и каникул, регулировать цену на аренду жилья и книг, но и осуществлять гражданскую и уголовную юрисдикцию над членами этой корпорации.

Профессора, в свою очередь, образовали ассоциацию, в компетенцию которой входило право экзаменовать и присваивать докторскую степень, взимая за это плату. Ректор университета избирался генеральным советом, стоящим во главе управления университетом. Члены этого совета, в свою очередь, избирались прямым голосованием студентов. Таким образом, университетская студенческая корпорация была юридическим лицом, что давало этой организации право

договариваться с городскими властями и обеспечивать контроль над управлением университетом. Свою юрисдикцию университеты такого типа, находящиеся под контролем студентов, сохраняли до начала двадцатого века.

Позже, в Париже был создан другой образец управления, где контроль над деятельностью университета осуществлялся корпорацией профессоров. Таким образом, в Европе появились университеты, копирующие парижскую и английскую модели. Понятие академической свободы представляло собой в это время юридическую привилегию профессоров на определенный вид деятельности, и имела договорной характер.

Постоянное столкновение различных социальных групп между собой привело к необходимости поиска механизма, способного обеспечить интересы участников тех или иных конфликтов. Так возникла идея договора, способного ограничить власть. Договор явился одной из форм осуществления права наряду с силой принуждения. В условиях невозможности одной силы подчинить другую появляется запрос на компромисс, который и предполагает согласование интересов. Результат закрепляется появлением документа, определяющего права сторон.

Возможно, что развитие идеи заключения договоров во многом определило последующее развитие правовой основы европейской цивилизации. Возникшие в период распыления государственной власти различные социальные институты, такие как, церковная и частная власть, общинное самоуправление, автономия университетов, как правовая традиция, постепенно превратились в институт европейского городского права. Таким образом, появляется Великая хартия вольностей, городское право, университетские хартии, закрепляющие автономию отдельных социальных институтов от произвола власти.

Обоснование академической свободы как неотчуждаемого субъективного права на абсолютную свободу процесса познания в качестве необходимого условия для получения достоверных знаний было выработано представителями немецкой классической философии. В трудах Г.В.Гегеля и И.Г. Фихте появляется идея необходимости корпоративной формы науки и образования, автономия которой должна осуществляться под контролем государства. Положение И.Канта об абсолютном авторитете философии в качестве основы общественного развития, появляется идея придания ученому сословию статуса элиты нации. Вклад представителей немецкой классической философии в разработку доктрины академической свободы заложил фундамент представления об элитарности новой модели университета и ее направленность на развитие фундаментального знания.

Дальнейший этап развития академической свободы связан с возникновением правовой модели классического университета известного под названием Гумбольдтовой модели. В основу концепции университета по модели Гумбольдта было заложено отношение к нему как к ценности, принадлежащей и нации, и государству. В. Гумбольдт сумел сформулировать идею о необходимости установления пределов властных полномочий государства в отношении университета. Его формулировка основного принципа этих взаимоотношений сводится к тому, что государство должно лишь охранять духовные ресурсы университета и его свободу, назначая для этого специальные должностные лица.

В процессе развития понятия академической свободы в качестве комплекса прав профессуры была постепенно усвоена мировым конституционным процессом. В результате в целом ряде конституций зарубежных стран академическая свобода трактуется как институциональная автономия вузов. Например, в Конституции Италии 1947 года сказано, что учреждения высокой

культуры, университеты и академии наук имеют право на автономную организацию в пределах, установленных законом государства. Такие же права учреждениям науки и культуры предоставлены конституциями в Австрии, Албании, Болгарии, Венгрии, Испании, ФРГ, Литвы, Молдавии, Македонии, Польши, Румынии, Хорватии и Эстонии.

В качестве института международного права понятие академической свободы было закреплено в Европейской хартии об основных правах. В результате сложилась элитарная модель академической свободы, которая предполагает свободу исследований и преподавания. Особенно декларируется специальная компетенция профессоров, которая представляет собой комплекс прав, которыми не могут обладать другие. В настоящее время данная модель понятия академической свободы наиболее полно воспринята научным сообществом США. В состав Американской ассоциации университетских профессоров, созданной в 1915 году, входят около 45000 членов, 500 университетов и других научных объединений. Ассоциация активно разрабатывает нормативные документы, направленные на закрепление различных форм защиты интересов научной элиты. В этой организации имеется целый свод корпоративных стандартов и собственная конституция. Постоянно ведется лоббирование принятия билля об академических правах в легистратурах целого ряда отдельных штатов США.

Американская ассоциация профессоров регулярно проводит форумы и конференции по целому ряду направлений изучения проблем академической свободы, в числе которых многочисленные средства защиты интересов научного сообщества страны. Только простое перечисление этих направлений дает представление об интенсивности деятельности американских ученых, которая направлена на постоянную работу и над развитием теории, и над совершенствованием практики применения своих академических прав. В этих разработках представлены следующие направления: конституционное право; правовая традиция; моральное право; специальный юридический режим; права профсоюзов; средство защиты научной элиты; эксклюзивное право; институциональный корпоративный интерес; самоуправление университета или колледжа; свобода преподавания и научных изысканий; постоянство профессорско-преподавательского состава; свобода академий в отношениях с внешней средой. Результаты этой деятельности и научных изысканий регулярно публикуются и дискутируются на сайте Ассоциации.

Студенческая революция шестидесятых годов прошлого века подтолкнула и теоретиков, и политиков к разработке принципов демократизации в высшей школе и введения самоуправления в вузе на долевых началах. Демократическая теория академической свободы развивалась как разновидность гражданских свобод. В соответствии с общим контекстом развития академических свобод эта концепция рассматривает профессоров и студентов как свободных членов гражданского общества и требует равноправия этой корпорации.

В 1990 году в Лиме международной неправительственной организацией Всемирная служба университетов была принята Декларация об академической свободе и автономии университетов. В этом документе наиболее полно представлена новая концепция академической свободы, в которой обоснованы принципы равноправия профессоров, студентов и персонала в вузе. Также закрепляется право всех академических сообществ в управлении академическими и административными делами; выборность всех управляющих органов институтов высшего образования; самостоятельное принятие решений в области управления и

определения политики образования, исследований и просветительской работы.

Согласно этому документу все члены академического сообщества имеют право на свободу ассоциаций и создание профессиональных союзов. Эта Декларация Всемирной службы университетов относится к разряду источников мягкого международного права (soft law). Однако комплекс прав и свобод в секторе высшего образования, представленных этим документом, был усвоен законодательством о высшем образовании в большинстве европейских стран. Соответственно, в этих документах детально прописаны процедуры правовой защиты студентов и предусмотрены обязанности вузов по отношению к апелляционным структурам. Например, в Гааге создан апелляционный трибунал, который формируется королевским указом и финансируется из бюджета. В органах самоуправления вузов устанавливаются квоты представительства студентов, что закрепляет приоритетность прав студентов.

В условиях бурного развития общемировых процессов модернизации и глобализации возникла острая потребность нового осмысления теории академической свободы. **Определяющей чертой происходящих в мире перемен является вовлечение все большего числа людей в высшее образование. В свою очередь, это оказывает все большее воздействие не только на структуру занятости, и на общую стратификацию современного сообщества.** В связи с этим, социологами образования было выработано новое понятие «образовательная революция», по своим масштабам и последствиям соизмеримая с революциями промышленной и демократической. По мнению Т.Парсонса, революция в образовании через развитие академического комплекса каналов практического применения научных разработок дала старт процессу преобразования всей структуры современного мирового сообщества.

Мощное усиление роли высшего образования потребовало повышения требований ко всей системе образования и науки. В связи с очевидным несоответствием существующего уровня развития современным запросам общества возникла необходимость качественных изменений в области унификации образовательных процедур, степеней и квалификаций преподавательского состава. Опять возникла острая дискуссия по поводу института академической свободы, в результате которой появилась новая теория – академической ответственности.

С точки зрения авторов новой концепции, прежний подход консервирует ошибочную цель, направленную на формирование рефлексивного сознания, вместо получения практических навыков. Так, например, П.Бурдьё и Ю.Хабермас, подвергая резкой критике саму идею академической свободы, настаивали на том, что в результате ее вырождения в идеологию профессионального сословия с высоким социальным престижем, она привела университеты к отрыву от реальных потребностей общества.

Академики, в свою очередь, встали в упорную оппозицию предлагаемой реформе образования. Со своей стороны они поддерживали идею К.Ясперса о необходимости возрождения классической модели университета. Оппоненты, не отвергая позитивного значения академической свободы в качестве важнейшей предпосылки расцвета науки в первой половине двадцатого века, настаивали, что системные изменения в современной парадигме знания привели к необходимости новой модели академической свободы. **Эта модель, исходя из нового функционирования современного гражданского общества, представляется ими в виде «пучка функций», за выполнение которых университет, как социальный институт, несет определенную ответственность.**

Исходя из наличия большого многообразия современных образовательных институтов, представляется необходимым выделить лишь наиболее яркие тенденции, проявившиеся на пути сложного и противоречивого процесса расширения мирового образовательного пространства.

***Интернационализация и интеграция образовательных процессов.***

Переход к постиндустриальному этапу общественного развития осуществляется при высокой степени консолидации потенциала науки и образования. На этапе превращения образования в один из глобальных факторов общественного развития сложились условия для усиления интеграционных тенденций в этой сфере. Наряду с другими общественными институтами образование становится все более открытым для международного сотрудничества. **В результате современные образовательные модели приобретают общемировой характер. Во многом благодаря этому усиливается и процесс изменения ценностных систем во многих странах.**

Однако, на наш взгляд, важным условием успешной реализации этих тенденций является повсеместная забота о сохранении самобытности главных элементов национальных и региональных систем. Основная же цель содействия процессам новой международной образовательной среды – это создание условий для совместного решения тех проблем, которые имеют значение для населения во всем мире.

В настоящее время в отдельных регионах постепенно происходит формирование единого образовательного пространства, где доминируют все же не тенденции унификации, а использование преимуществ схожих образовательных концепций. **Лучшим примером служит опыт стран ЕС, где существует тысячелетняя традиция сочетания открытости систем образования с бережным отношением к национальным особенностям и сложившимся традициям.**

В современном мире существуют социально-политические и культурные предпосылки, которые не только способствуют интернационализации образования, но и определяют ее объективную необходимость. К ним можно отнести:

стремительно возрастающий объем мировых хозяйственных связей, которые предполагают свободное передвижение капиталов, товаров и людских ресурсов;

утвердившейся в большей части стран идеи преимущества свободного рынка;

развитие информационных технологий, которые предоставляют доступ к получению образования практически во всех уголках земного шара;

продвижение идей общечеловеческих ценностей и гуманизма.

Существуют различные мнения относительно будущего развития интеграционных процессов в области образования. Из них можно выделить две наиболее ярко отличающиеся друг от друга точки зрения. Сторонники одной из них исходят из общности основополагающих проблем современного образования и считают возможным ускорение процесса международного сотрудничества на основе унификации все большего объема технических приемов функционирования национальных образовательных систем. Однако большинство участников дискуссий все же склонно принимать лишь те элементы унификации, которые не наносят



ущерба культурным и языковым традициям существующих образовательных моделей. Думается, что тотальная унификация образовательных процессов может оказать неблагоприятное воздействие на процесс формирования творческих способностей школьников и студентов. Вместе с тем, ориентация на потребности быстро меняющегося и взаимозависимого мира должна открывать простор для свободного сотворчества как обучающихся, так обучающихся.

В настоящее время все образовательные ступени в той или иной степени оказываются вовлеченными в процесс интернационализации. Однако наиболее интенсивно он развивается в высшей школе, что позволяет говорить о начале нового качественного этапа – интеграции образовательных систем как на региональном, так и на общемировом уровне. Возможности, которые раскрывает такая интеграция, существенно расширяют потоки студентов, стремящихся получить качественное образование за пределами своей страны. Проблемы академической мобильности уже реально охватывают практически все континенты и страны.

Происходящие в этом направлении явления и процессы неоднозначны и противоречивы. С одной стороны, талантливая молодежь из развивающихся стран может значительно повысить свой интеллектуальный уровень, обучаясь в развитых странах. Однако существует целый ряд причин, благодаря которым высокообразованная молодежь не станет возвращаться назад на родину. В результате в целых регионах вымывается слой высококвалифицированных кадров, что становится реальной угрозой их поступательного развития. Более подробно происходящие в этом направлении процессы рассматриваются в последнем разделе этой главы.

***Рост рыночных отношений в системе образования.*** По мере продвижения человеческого сообщества по пути постиндустриального развития, к информатизации практически всех сфер общественной жизни знание становится основным источником стоимости. Именно инновации выступают в качестве источника прибыли в процессе их практического применения. Все это постепенно превращает знание в ключевой фактор экономического развития практически повсеместно. В свою очередь это кардинально изменяет место образования в общественной жизни. Работник в постиндустриальной экономике все больше нацелен на приобретение новых знаний, умений, различного рода информации, а также на их постоянное обновление. Таким образом, новый тип экономического развития настоятельно требует от работника повышать свою квалификацию, по многу раз в течение жизни менять свою профессию. Теперь молодой человек, закончивший школу или даже университет, не выходит окончательно из образовательной сферы, но остается в ней на протяжении всей своей активной трудовой жизни. Образовательная деятельность становится одним самых важных компонентов экономического развития современных обществ. Уровень развития образовательной сферы теперь во многом определяет суверенитет и национальную безопасность любого государства.

Превращение образования в один из основных составляющих общественного капитала является основанием для развития его смешанного финансирования и бурного развития рыночных отношений в данной сфере. Кроме того, этот процесс стимулируется обострением проблем государственного финансирования образования практически во всех странах. Вслед за периодом 60-х годов, когда значительная доля национального продукта направлялась на образование, наступило время, когда даже развитые страны были вынуждены значительно сокращать государственные затраты на образование.

Одним из таких примеров может служить положение в России, когда в условиях переходного периода доля расходов на просвещение и обучение в бюджете страны снизилась практически вдвое. В настоящее время проблемы необходимости стабилизации государственных затрат коснулись даже таких богатых стран как США, страны ЕС, где образование уже традиционно стало одной из приоритетных областей социальной политики. Повсеместный поиск путей выхода из финансовых трудностей образовательных систем во многих странах постепенно приводил к появлению сначала национальных, а потом и мировых рынков образовательных услуг. Начиная с девяностых годов, постоянно растет стоимость образовательных услуг предоставляемых в развитых странах иностранным гражданам. Образовательная сфера становится весьма доходным бизнесом. В результате появилась значительная конкуренция в деле привлечения студентов на обучение в свои страны. В настоящее время лидером в этом процессе являются США, где уже многие годы проводится целенаправленная работа в этом направлении.

***Усиление потребности в развитии непрерывного образования.*** Все происходящие в мире процессы тесно связаны друг с другом. Необходимость непрерывного образования для взрослых также является одним из мощных факторов коммерциализации систем образования. Существенно меняется и общественное отношение к проблеме образования для взрослых. Его роль в стремительно развивающемся мире кардинально изменяется, оно превращается в насущную необходимость. Человек, который постоянно обучается, не только получает определенную прибыль в области применения полученных знаний, но и возможность быстрее ориентироваться в современном мире.

О том, насколько повышается конкурентоспособность образованного человека на рынке труда, написано много научных трудов. Причем наряду с необходимостью получением новых профессиональных знаний, современный работник нуждается и в освоении все большего объема знаний в области законов и социальной политики тех стран, где он собирается предложить свой труд. Очевидно также, что для преодоления языкового барьера все большее число людей будут изучать иностранные языки, что также превращает эту сферу знаний из элитной в массовую, насущно необходимую в современном мире.

Стремительно меняются технологии и знания в различных сферах социальной жизни. Поэтому и пожилой человек будет обязан постоянно приобщаться к новинкам в области информационных технологий и для правильного оформления необходимых документов, и для получения дистанционных консультаций относительно своего здоровья через интернет, и для решения множества других насущных проблем.

***Преодоление отставания в развитии населения беднейших стран путем развития новых образовательных технологий.*** На наш взгляд, в ближайшие десятилетия проблема преодоления отсталости в образовании большей части населения человечества может существенно обостриться. **Технологический разрыв, существующий в настоящее время между развитыми и беднейшими странами, будет усиливаться разрывом информационным.** Все это может привести к обострению уже имеющихся противоречий, которые иногда выражаются в агрессивном поведении тех, кто предлагает свой труд в странах высоких социальных стандартов, будучи плохо образованными и недостаточно адаптированными к новой социальной среде. Уже в настоящее время принимающей стороне плохо удастся контролировать ситуацию. Эти противоречия могут достигать

таких пределов, которые грозят привести к реальной деградации гуманитарной ситуации во многих регионах земного шара. **Здесь важно вовремя понять, что создание новейшей информационной инфраструктуры в развивающихся странах должна работать не только на повышение прибылей занимающихся этим бизнесом компаний, но и преодолению их социальной и экономической отсталости.** Реально осуществить такую задачу сложно, так все это требует новых образовательных технологий, навыков и умений. Все это вместе взятое требует проведения значительных реформ национальных образовательных систем в этих странах. Однако сложность заключается в том, что во многих из них еще крепки старые традиции и высока приверженность к их сохранению. **Очевидно, что преодоление всех проблем на пути образовательного уровня отстающей части человечества, требует значительных финансовых затрат. Однако выгоды от таких вливаний могут превзойти ожидания, так как социальный мир и благополучие дорого стоят.**

***Превращение образование в основной способ самореализации и развития личности. Самоценность образования.*** В то время как в беднейших странах остро стоит проблема преодоления элементарной неграмотности значительной части населения, развитые страны переживают поистине радикальную смену приоритетов в образовательной сфере. Государственный заказ на подготовку специалистов, который в той или иной степени определял развитие национальных образовательных систем в условиях индустриального общества, сменяется в сторону иных функций. Теперь эти функции направлены не только на развитие качества работника, но и удовлетворение самые разнообразные потребностей его личности. **В настоящее время любая деятельность, имеющая цель изменить ценностные установки или модели поведения личности посредством передачи новейших знаний, может считаться образовательной. Мы видим, что повсеместно образование отождествляется не только со школьным и вузовским формальным обучением, но с все более расширяющимися сферами деятельности, включающими в себя получение тех, или иных знаний. Такое неформализованное образование как бы компенсирует ограниченность традиционной школьной и вузовской системы, преодолевая их недостатки и противоречия.**

Постепенно формируется новая образовательная концепция, которая предполагает возможности индивидуализированного характера образования. Согласно этой концепции, особую ценность приобретает все, что усиливает способности человека к самореализации и развитию. В свою очередь, это предполагает новый качественный уровень образовательных систем. Необходимо разрабатывать методики, которые будут использовать принципиально новые образовательные программы. Причем создавать их придется не только с учетом индивидуальных возможностей учащихся, но и самих преподавателей. **Суть этих новых веяний можно свести к необходимости формирования у учащихся умения учиться. Причем важным фактором развития умения самостоятельной деятельности является широкое использование не только современных, но и перспективных средств информационных технологий.**

На основе предложенных рассуждений можно сделать вывод, что на современном этапе усиливаются тенденции к объединению национальных образовательных систем в единое мировое образовательное пространство. В тоже время все существующие системы различаются и по культурным традициям, и по своему качественному состоянию. Стремление к их взаимодействию и взаимообогащению имеет объективный характер и обусловлено наличием

множества факторов глобального масштаба. При этом важно заботиться о том, чтобы формирующееся единство не нарушало сложившиеся традиции и способствовало сохранению многообразия.

Кроме того, необходимо отметить, что сложившиеся к концу двадцатого столетия новейшие направления в развитии мировых образовательных систем не всегда и везде насыщены реальным содержанием. Например, тенденция к демократизации системы образования и соблюдение принципа доступности образования для всех слоев общества зачастую имеет весьма декларативный характер там, где политика государства в этой области не отвечает заявляемым принципам.

Обеспечение прав на получение образования всем желающим независимо от национальной и расовой принадлежности во многих странах мира все еще остается скорее декларируемой, но далеко не реализованной целью. Обеспечить возможность предоставить равные шансы для каждого человека получить образование в учебном заведении любого уровня остается проблемой даже и для богатых высокоразвитых стран. Это связано со значительным доминированием социально-экономических факторов в процессе получения качественного образования практически для всех слоев населения.

Для решения этой проблемы необходимо направить усилия на превращение образовательной сферы в приоритетный объект финансирования не только в богатых, но и в развивающихся странах. Все это усиливает потребность в дальнейшем развитии крупных международных проектов и программ, способствующих выявлению одаренных детей и молодых людей из различных стран и регионов, обучающихся в образовательных системах различного уровня и качества. Некоторые особенности уже существующих проектов рассматриваются в 3 разделе данной главы, посвященной проблемам академической мобильности.

### **3.2. Национальные особенности образовательных моделей в различных регионах мира**

Рассматривая различные регионы по признаку взаимодействия действующих в них образовательных систем, целесообразно выделить несколько их типов. Например, регион Западной Европы традиционно относится к типу, который является активным генератором интеграционных процессов. Интеграционные процессы, происходящие внутри этого региона, оказывают большое влияние на ход взаимодействия национальных образовательных систем и в других частях мирового пространства. К этому же типу можно отнести и США, и Канаду, интеграционные усилия которых осуществляются в форме, которые определяются особенностями образовательных систем этих стран. Кроме того, в мире сложился новый Азиатско-тихоокеанский регион (АТР), который также становится мощным генератором интеграционных процессов на этом пространстве.

Целесообразно также выделить такие регионы, которые максимально открыты для взаимодействия в образовательной сфере. Так, например, страны Латинской Америки, воспринимает импульсы интеграции одновременно и со стороны США – на региональном уровне, так и Западной Европы – на общемировом.

Существуют также группы стран, которые пока не готовы воспринимать

происходящие в мире интеграционные процессы. Большинство стран Африки, значительную часть Южной и Юго-Восточной Азии, а также небольшие государства Атлантического и Тихого океанов находятся в таких экономических условиях, которые не позволяют им более активно решать даже существующие социальные проблемы внутреннего порядка. Нужно отметить, что большинство развитых стран также пока не проявляет активного интереса к развитию взаимодействия в области образования с регионами подобного типа.

Такая вполне условная типология позволяет уловить, что в процессе формирования единого мирового образовательного пространства происходит как сохранение традиционных интеграционных центров, так и появлении новых, в основном, в странах АТР. Кроме того, в современном мире усиливается тенденция сохранения тех особенностей, которые делают каждую национальную образовательную систему и модель неповторимой. Поэтому представляется важным, рассматривая особенности процессов, которые происходят в области образования в регионах различного уровня интеграции, постараться обратить внимание на все продолжающийся поиск новых моделей образования.

**Европа.** В настоящее время в Европе наблюдаются процессы сближения ранее сложившихся образовательных систем. Причем одним из главных направлений этого сближения происходит в сфере более интенсивного проникновения рыночного подхода в один из основных образовательных институтов – в школы. В качестве примера целесообразно привести подобный опыт Великобритании. Общий контекст современного развития национальной системы в этой стране все больше заключается в ориентации на потребителя. Таким образом, можно отметить, что особенностью британской модели образования заключается в усилении ее традиционно высокой степени автономии и обязательной подотчетности перед местным сообществом и реальным потребителем. Основной принцип организации управления учебным процессом в школе базируется на мнении, что качественное образование можно получить лишь в условиях профессиональной свободы и жесткого контроля со стороны гражданского общества.

На наш взгляд, осуществлять такие принципы на практике можно лишь опираясь на хорошо поставленную систему сбора и анализа информации обо всех проблемах и достижениях в работе школы. В Великобритании существует давно сложившаяся культура управления, базирующаяся только на достоверных данных. В качестве примера уместно привести опыт работы шотландской государственной инспекции и самих школ, которые имеют возможность самостоятельно проводить анализ результатов тестов и экзаменов в целях осуществления самооценки. Такая работа ведется постоянно по ряду ключевых направлений: об устройстве учебных планов, работы помощи учащимся, психологическом климате и на что конкретно направлена деятельность школьной администрации. Сбор такой информации ведется на основе специально разработанного методического руководства и осуществляется раз в году, после чего выставляется оценка качества работы школы по 6-ти бальной шкале. Таким образом, оказалась налаженной система внутреннего мониторинга, который позволяет оценить, на каком уровне находится школа по показателям качества.

Проверки со стороны государственной инспекции проводятся один раз в 3 года. Инспектора работают на основе данных, полученных от школ. Как правило, сотрудники обращают свое внимание на особо важные проблемы. Итоги такой проверки оформляются в виде доклада, в котором содержится оценка деятельности

школы и рекомендациями на будущее. Этот доклад публикуется в интернете, а также в обязательном порядке рассылаются всем родителям. В свою очередь, школьная администрация заполняет специальную анкету, где дается оценка качества работы самой инспекции. Таким образом, создается база данных, где все желающие могут ознакомиться с наиболее успешными результатами из практики различных учебных заведений. Школьное образование в Великобритании состоит из двух частей – начальной и средней. Начальное образование продолжается 7 лет, где обучаются дети с 5 до 11 лет. Среднее образование длится 5 лет и делится на 2 этапа. На высшей финальной стадии осуществляется подготовка к дальнейшему продолжению образования в высшей школе, или же к началу трудовой деятельности. Причем на всех этих этапах потребители предоставляемых образовательных услуг, родители и ученики, реально имеют возможность контролировать их качество.

Опыт деятельности этих школ в области привлечения общественного мнения к реальности образовательного процесса является важным и для других регионов, так как процесс создания новых институтов в этом направлении становится актуальным повсеместно. Российские школы особенно нуждаются во внедрении такой практики в осуществлении взаимной оценки результатов своей деятельности. На наш взгляд, это поможет хотя бы отчасти разобраться в том бесконечном хаосе, в котором пребывает российская школа на протяжении уже долгих лет бесконечных реформ.

Процессы взаимного сближения различных образовательных моделей в европейском регионе особенно интенсивно происходят на уровне высшей школы. Особое значение приобретают такие международные проекты, основной целью которых является условием участие в них различных образовательных систем. В качестве примера можно привести программу Эразмус Мундус, которая содействует мобильности студентов стран ЕС. В период с 2009 по 2013 годы ЕС планирует, что действие программы будет расширено до уровня докторантуры. Предлагается также увеличить объем финансовой помощи, предоставляемой европейским студентам. По предварительным прогнозам, бюджет для программы Эразмус Мундус в этот период составит 950 млн. евро.

В этом же направлении действует программа ТЕМПУС, которая представляет собой общеевропейский проект, содействия развития мобильности в сфере университетского образования. На всех этапах деятельности этого международного проекта в нем активно участвует российская сторона. Например, из 63 проектов, которые были приняты для поддержки на четвертом этапе реализации программы ТЕМПУС, 11 получила Россия.

**Азиатско-тихоокеанский регион.** Существуют прогнозы, согласно которым общее число студентов в мире возрастет к 2025 году с сегодняшних 97 до 260 миллионов. Увеличится также и число студентов, которые будут получать образование за рубежом. Ожидается, что 2/3 из них будут выходцами из Азии. Целый ряд факторов будет способствовать реализации подобного прогноза. Это и рост численности населения, и бурное развитие экономики, что может значительно повысить платежеспособный спрос граждан, и недостаточным количеством собственных университетов.

Многие эксперты, оценивая влияние различных факторов, лежащих в основе азиатского экономического чуда стран АТР, отмечают роль финансового приоритета образования. Благодаря чему во многих странах уже сформировалась собственная, хорошо развитая система высшего образования. Можно привести

пример Корейской Республики, где около трети выпускников школ поступают в университеты. Такая же тенденция наблюдается и среди тайваньских школьников, 30% которых продолжают свое обучение в высшей школе.

Очевидно, что такая тяга к получению высшего образования не может быть удовлетворена только лишь за счет развития собственной образовательной системы. Во многих странах региона спрос на образовательные услуги университетов не удовлетворяется, государственная поддержка уменьшается, зачастую инфраструктура высшего образования не отвечает современным требованиям. В целом, в регионе наблюдается разрыв в качестве предоставляемых образовательных услуг и между развивающимися и развитыми странами, а также городами и сельскими районами внутри этих стран. Поэтому ожидается, что в ближайшем будущем конкурентная борьба между экспортерами образовательных услуг усилится именно за учащихся из этих регионов. Географически близкие к ним вузы из различных стран, в том числе и российского Дальнего Востока, имеют определенные преимущества. Однако существует много проблем, которые предстоит преодолеть, чтобы стать равноправным участником этого процесса.

Стремительные изменения и в области новых технологий, и высоких требований к качеству образования ставят всех конкурентов в жесткие условия. Необходимо учитывать, что в будущем роль высшего образования не только усилится, но и изменится. Потребуются серьезные изменения в стратегиях обучения, в содержании учебных планов. В этих целях стратегия национальной образовательной политики во многих странах региона должна существенно переориентироваться, учитывая необходимость поиска необходимых ресурсов для удовлетворения возрастающего спроса на лучшее по качеству высшее образование.

Усиление интеграционных процессов способствует увеличению оборота торговли услугами высшего образования. В результате усиливающейся конкуренции побеждает та образовательная система, которая способно наиболее успешно решить проблему удачного соотношения цены и качества.

Необходимо отметить тенденцию, которая свидетельствует о том, что уже сегодня среди абитуриентов этого региона стало престижным получение высшего образования в Южной Корее. Высокий международный рейтинг имеют несколько частных университетов: Pohang University of Science and Technology, Yonsei University, Sungkyunkwan University и Ewha Womans University. Не менее престижно получить образование и в государственных университетах. Наиболее популярными считаются Сеульский Национальный Университет, Korea Advanced Institute of Science and Technology, Пусанский Национальный Университет.

В процессе формирования единого образовательного пространства в этом регионе наряду с национальными правительствами, ведомствами и университетам участвуют многие межправительственные и неправительственные организации. Такая работа ведется в рамках ЮНЕСКО, Азиатско-Тихоокеанского экономического сотрудничества (АТЭС), Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), а также региональных объединений (АСЕАН, АСЕАН+3, трехстороннего механизма КНР, Республики Корея и Японии). При этом широко практикуются взаимодействия и на двусторонней основе.

В качестве примера новаций международного значения можно привести создание в АТР крупных открытых университетов, развитие дистанционного образования, расширение использования новых технологий, а также и все более широкое предоставление образовательных услуг частными вузами.

На наш взгляд, главным итогом усилий этих организаций является развертывание обширной деятельности в направлении взаимного признания квалификаций. Это способствует практическое внедрение региональной конвенции о признании обучения, дипломов и степеней в высшем образовании, которая была принята еще в декабре 1983 года. В этих целях регулярно проводятся региональные конференции по признанию дипломов и степеней, совместные исследования квалификаций, присваиваемых вузами стран региона. Способствует этому также издание справочников по сертификатам, дипломам и степеням высшего образования стран АТР.

Необходимо учитывать, что региональные конвенции в качестве правового инструмента не могут обеспечить взаимное признание квалификаций в тех странах, где признание академической квалификации является частью университетской автономии. В этих случаях задача должна решаться на двусторонней основе между отдельными университетскими организациями. При этом для национальных правительств отводится роль посредника, способного создать благоприятные условия для вступления в двусторонние или многосторонние региональные конвенции.

**Ближний Восток и Северная Африка.** Рассуждая об особенностях развития образовательных систем этих регионов, а также значении тех факторов, которые способствовали их интеграции в мировое образовательное пространство, необходимо учитывать беспрецедентную активность США в этом направлении. Так, в начале 2000-х годов, была запущена программа реформирования всего образовательного пространства этого региона путем расширения доступа женщин к образованию, ревизии учебных планов и обеспечения школ и университетов американскими учебниками. Этот проект затрагивал, в основном, молодежь до 25 и женщин, которые учились как в США, так и у себя на родине.

**К 2010 году, после восьми лет ее реализации** произошло значительное увеличение числа арабского населения, которые прошли обучение и в США, и у себя на родине. Порядок такого увеличения специалисты оценивают так: если в конце 2000 года тысячи граждан вовлекались в программы обменов или обучения, то уже в 2004-2009 годов это сотни тысяч. Причем, в основном, молодежь привлекалась по программам обучения в области развития демократии: из Египта в 1998 году США пригласили на обучение в рамках программ в области развития демократии Госдепартамента около 3 300 человек, в 2007 г. – 47 300 человек, а в 2008 году – 148700 человек. Активными участниками программы являлись Египет, Иордания, Марокко, Йемен, Тунис и другие страны региона. Эти данные приобретают особое значение, после событий, которые произошли в этих странах сразу после окончания сроков действия этой программы.

Что касается более подробных результатов предпринятых в странах этого региона образовательных реформ, можно судить по некоторым данным, представленных в докладе Всемирного банка. Этот документ содержит экономический анализ влияния инвестиций в образовательную сферу стран Ближнего Востока и Северной Африки, а также тех факторов, которые необходимо учитывать для успешного достижения поставленных целей. В предыдущий период, благодаря финансовым вложениям в образовательный сектор, удалось ликвидировать гендерное неравенство и добиться всеобщего охвата на уровне начальной школы.

Для достижения новых целей, которые связаны с необходимостью соответствовать требованиям все нарастающей конкуренции на рынке труда, всем



странам этих регионов необходимо модернизировать свои образовательные системы. С точки зрения авторов доклада, в первую очередь усилия должны быть направлены на обучение новым навыкам, необходимым в условиях стремительных технологических изменений. Отмечается, что в большинстве школ этого региона практически не уделяется должного внимания тем проблемам, которые связаны с необходимостью освоения новейших способов коммуникации и языковых навыков. В настоящее время отдача от инвестиций в высшее образование в этом регионе значительно ниже, чем в азиатских странах. По оценкам экспертов, уровень безработицы среди выпускников университетов слишком высок с этим, в основном, они и связывают низкую отдачу от инвестиций. Все это требует отработки механизмов, позволяющих обеспечивать более тесную связь между системой образования и потребностями рынка труда.

Кроме того, авторы доклада рекомендуют использовать такие стимулы, как подотчетность обществу и одномоментные реформы на рынке труда. В этих целях следует шире привлекать неправительственные организации, группы поддержки, родителей и независимых наблюдателей. Государственное финансирование необходимо теснее связывать с получаемыми результатами. В среднем страны региона выделяют 5% ВВП и 20% бюджетных средств на развитие образования. Это значительно выше, чем во многих других странах с формирующимися рынками, которые имеют аналогичные доходы на душу населения. Однако, как уже отмечалось выше, отдача от этих вложений пока не слишком высока.

**На наш взгляд, проблема установления тех каналов, которые позволяют высшим учебным заведениям получать необходимые сигналы о том, какие именно специальности будут востребованы рынком труда в ближайшей перспективе, является в настоящее время ключевой в повышении эффективности любой национальной образовательной системы.** Реформа образовательных систем - дело дорогостоящее, поэтому желательно, чтобы правительства стран отдельно рассматривали каждое конкретное инвестирование и реально оценивали тот вклад, который будет внесен в образовательный процесс. Особого внимания требует профессиональная подготовка педагогического состава и методик обучения, которые нуждаются в постоянном обновлении.

Для того чтобы образовательная система была подотчетна обществу, необходимы значительные усилия, в том числе в преодолении определенных национальных традиций. Ранее нами приводился пример того, как общественный контроль осуществляется в шотландских школах. Но там эффективность такого контроля основывается на имеющихся традициях такой подотчетности и навыках сбора информации. Думается, что для того, чтобы население стран Ближнего Востока и Северной Африки получало исчерпывающую информацию, например, о тестировании, об изменениях учебных программ и обо всем, что происходит в школе, им еще предстоит преодолеть немало трудностей и препятствий.

**Латинская Америка.** Традиционно, в силу исторических причин образовательный процесс в этом регионе происходит под воздействием влияния, как со стороны США, так и Европы. По оценкам экспертов, данный регион отличается более развитой инфраструктурой системы образования по сравнению с другими развивающимися странами. В частности, число преподавателей всех ступеней образования в 1,5 раза выше среднемирового уровня и практически равняется показателю для группы развитых стран.

В последние десятилетия происходил процесс постепенного сокращения неграмотности и распространения начального образования на все население стран

этого региона. В рамках программы «Основной проект ЮНЕСКО по образованию для стран Латинской Америки и Карибского бассейна» предполагается полностью ликвидировать неграмотность, а всем детям школьного возраста дать восьмилетнее или десятилетнее образование.

К 2008 году около 40% стран Латинской Америки уже достигли этой цели, а 20% уже приближаются к этому уровню. Однако все еще около 2,9 миллионов детей в этом регионе вообще не посещают школу. Кроме того, далеко не все дети, поступающие в первый класс, полностью заканчивают обучение в начальной школе, получив об этом соответствующий документ. Особенно остро такая проблема стоит в Чили, Панаме, Доминиканской республике и Венесуэле, где тяжелое материальное положение многих семей вынуждает детей оставлять школу и начинать работать. Преодоление этой проблемы в будущем будет способствовать дальнейшему продвижению населения стран Латинской Америки на пути к развитию высших ступеней образования.

Традиция высшего образования в этом регионе восходит к средним векам. В качестве примера уместно привести историю создания Национального Автономного Университета Мексики, предшественником которого был Королевский Папский Университет. Это учебное заведение было открыто в 1551 году по инициативе епископа Хуана де Сумарранги с разрешения испанского короля. Очевидно, что весь организационный и учебный процесс проходил по образцу Университета Саламанки, старейшего учебного заведения в Испании. Новейшая история университета связана с идеей окончательного отказа от колониального образования и воспитания, которые в той или иной форме существовали до середины девятнадцатого века. Открытие национального мексиканского университета связано с именем министра образования Густо Сьерре, который на протяжении трех десятилетий усиленно продвигал свой проект в палате представителей. Критически настроенные представители говорили о том, что тратить деньги на высшую школу, когда у большинства населения нет и начального образования не разумно. Однако, преодолев значительное сопротивление, в 1910 году университет был торжественно открыт. Учебный процесс был организован по образцу университетов Саламанки, Парижа и Беркли.

В настоящее время – это один из крупнейших университетов мира, где обучаются более трехсот четырнадцати тысяч студентов из различных регионов мира. Статус автономности позволяет университету самостоятельно выбирать ту или иную программу обучения и управлять своим бюджетом. **В данный период, это старейшее учебное заведение является одним из наиболее активных генераторов интеграционных процессов в образовательной сфере.**

При оценке степени развития этих тенденций в регионе в целом, целесообразно выделить группы стран, которых объединяет территориальная, историческая и культурная общность. Например, «Андская группа», «группа Контадора», «группа Рио», «группа трех» — Мексика, Колумбия, Венесуэла. В этих группах усилия направлены на координацию действий в разработке общих стандартов школьного и вузовского образования, а также качества подготовки специалистов.

Среди латиноамериканских стран Бразилия и Аргентина традиционно ориентируются на американскую модель образования. Такие страны как Мексика и Коста-Рика видят перспективы развития своих образовательных систем в более тесном контакте с Европой. Усилению тенденции к уменьшению влияния США также способствует развивающаяся сеть «открытых» университетов, которые уже

существуют при университете Бразилии, Национальном автономном университете Мексики, при университетах Коста-Рики и Колумбии.

Для координации действий на региональном уровне существует специально созданная структура - Совещание министров образования. Попеременно в разных странах Латинской Америки происходят встречи на высшем уровне, где обсуждаются общие проблемы, для решения которых требуются совместные усилия. В настоящее время страны Латинской Америки приобретают все большее влияние на международной арене. Мексика с мая 1994, а Чили с мая 2010 вошли в состав Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР). Бразилия, которая также получила приглашение войти в состав этой организации, реально имеет основания в ближайшем будущем быть в числе одной из крупнейших по значимости экономик мира. Представляется, что все это во многом стало возможным благодаря государственной политике многих стран этого региона, которые видят возможности усиления своих конкурентных позиций в развитии науки и образования.

**США.** Формирование системы образования США началась в колониальную эпоху, в начале XVII века. Многие из первых поселенцев получили свое образование в колледжах Кембриджа в Англии. Первое учебное заведение было решено построить в колонии Массачусеттского залива в целях подготовки священнослужителей. Джон Гарвард, один из авторитетных священнослужителей колонии, после своей кончины оставил строящейся школе половину своего состояния. В честь открытия этой первой школы в 1642 году поселение Newston, в котором она была открыта, было переименовано в Кембридж (Cambridge). Именно из этой школы постепенно был сформирован первый в США университет, названный в честь Джона Гарварда.

Значительный рост подобных учебных заведений начался в 70-х годах XVIII столетия, когда североамериканские штаты добились самостоятельности. Бурное развитие экономики потребовало большого количества специалистов, способных организовать производство, сельское хозяйство, обеспечить нужды здравоохранения и образования. Уже к началу XIX века стало увеличиваться число колледжей и университетов, а к 1820 году их число составило более 40. Все эти учебные заведения финансировались из частных источников. Таким образом, в США первоначально появилось частное образование. Уже в этот период были выработаны два основных принципа американской высшей школы: суверенитет учебного заведения и свобода для обучающихся в выборе предметов и курсов. Тогда же появилась система, при которой каждый колледж оценивал степень изучения предмета в баллах (кредитах), а установленная заведением сумма баллов по всем предметам позволяла студентам получать диплом колледжа или университета о высшем образовании.

Только в 1857 году была учреждена национальная ассоциация образования в Филадельфии. С этого времени, постепенно, в стране стала складываться система государственного образования. Уже к началу Гражданской войны 21 университет относился к системе государственного образования.

Характерной чертой всего последующего периода развития образования в США было последовательное претворение в жизнь убеждения в том, что именно образование является залогом развития и процветания нации. В итоге к концу XX века около 60% рабочей силы США имело законченное и незаконченное высшее образование. Во многом благодаря неуклонному соблюдению с самого начала заложенных принципов суверенитета учебных заведений и свободы для

обучающихся выборе предметов, в стране сложилась одна из самых эффективных в современном мире систем образования.

Одной из особенностей национальной организации образования в США является отсутствие единой государственной системы управления. Традиционно сложилось так, что каждый штат может определять и структуру, и содержательное наполнение учебного процесса самостоятельно. В обязанность [Департамента образования](#) входит проведение общей ориентации и надзор. Правительство осуществляет финансирование федеральных образовательных программ, как для муниципальных, так и для частных учебных заведений.

Представляет важным отметить особое внимание, которое уделяется в США системе дошкольного воспитания. На государственном уровне активно проводится политика стимулирования совершенствования обучающих функций дошкольных заведений. В этих целях правительство оказывает финансовую помощь в получении дошкольного образования и подготовке к школе дошкольным учреждением разного типа. Считается, что раннее массовое вовлечения детей в процесс обучения и воспитания повышается общий уровень школьного образования. Дошкольные отделения общественных школ посещают более 60% всех пятилетних детей. Другие родители отдают своих детей в частные дошкольные учреждения. В последние годы быстро развиваются детские сады при крупных компаниях. Посещают подобные заведения дети сотрудников этих корпораций. Такие учреждения в США обычно прекрасно оборудованы и укомплектованы специально обученным персоналом, что создает благоприятные условия для физического, умственного и эмоционального развития детей.

По мнению американских специалистов, наряду с созданием необходимых условий для получения детьми знаний и умений, одной из главных задач дошкольных учреждений является формирование личности. При всем разнообразии различных форм и типов таких учреждений для детей от 5 до 6 лет обязательной обычно бывает подготовительная группа детского сада.

Система обучения в США, помимо государственных школ, включает в себя сеть церковных и частных учебных заведений, в которых обучается около 14% всех школьников. Церковные школы финансируются религиозными организациями. По оценкам специалистов, за последний период их число в США заметно увеличилось.

Ни в младшей средней школе, ни на других ступенях образования нет единых учебных планов, программ, учебников. Каждый школьный округ в США дает свои рекомендации к распределению учебного времени, разрабатывает свои программы по отдельным дисциплинам.

Однако в младших средних школах все же прослеживаются общие черты обучения. Например, учебный год во всех школах состоит из 170-186 дней. Дети посещают занятия 5 дней в неделю. Практически везде учебный год делится на семестры, а в 8 классе появляется возможность выбирать предметы. Практически во всех школах обязательными являются: английский язык, математика, обществоведение, естествознание, физкультура, музыка, изобразительное искусство и трудовые навыки. Дети, которые заканчивают начальную и промежуточную школу продолжают свое образование в четырёхгодичной средней школе. Последние четыре года школьного обучения предназначены для завершения среднего образования.

Насколько активно в настоящее время США проводят политику интеграции

в образовательной сфере можно судить, например, по деятельности Института международного образования. В течение 2010-2011 учебного года, по данным этой организации, число иностранных студентов в США увеличилось до рекордного уровня в 723 277 человек.

В общей сложности Институт международного образования проводит 240 программ, в которых участвуют около 18000 человек. Кроме того, силами этого Института проводится огромная работа по распространению информации о международном обучении среди студентов и абитуриентов, преподавателей во всем мире. В этих целях осуществляется поддержка соответствующих публикаций, создаются базы данных, проводятся конференции. Штаб-квартира Института международного образования находится в Нью-Йорке, а региональные офисы на территории США расположены в Вашингтоне, Чикаго, Денвере, Хьюстоне и Сан-Франциско. Отдельные офисы по управлению проектами есть в Египте, Намибии, на Филиппинах и Украине.

Финансирование этой некоммерческой организации поступает из множества самых разнообразных источников. Среди них большая роль принадлежит американским агентствам, а также другим иностранным правительствам. Кроме того, его деятельность поддерживается различными корпорациями, членскими взносами, прибылью от публикаций и частными пожертвованиями.

В результате такой активной деятельности США стали одной из самых притягательных стран для студентов из различных уголков мира.

### **3.3. Возможности повышения качества образования путем расширения процесса интеграции высших ступеней обучения**

В современной экономике благодаря увеличению мобильности капитала, новациям в системе коммуникаций, сокращаются расстояния, снимаются временные и национальные ограничения. Все это способствует созданию принципиально иной, насыщенной знаниями глобальной системы производства. В этот период наблюдается усиление процесса перелива человеческого капитала, обладающего высоким уровнем образования и творческого потенциала. Теперь НИОКР, стратегическое управление, производство, гарантийное обслуживание проданной продукции представляют собой систему с широким спектром географически рассредоточенных экономических функций. Очевидно, что все это требует значительного числа высококвалифицированных специалистов, которых необходимо готовить во все более расширяющемся числе стран и континентов.

Проблема изучения международного движения специалистов и студентов становится всю более актуальной для развития и управления международной экономикой, однако, остается мало разработанной. Детальное изучение ныне действующих схем, в рамках которых происходят процессы миграции специалистов высокого класса затруднено из-за отсутствия типологии участников процесса, общепринятых понятий и определений высококвалифицированного персонала.

Все это препятствует сбору достоверной статистической информации и изучению социальных аспектов этого явления. Принимающие страны, получающие значительные преимущества от притока специалистов, а также и сами эти мигранты не всегда заинтересованы в раскрытии информации обо всем спектре проблем, связанных с адаптацией и о дальнейшем их передвижении. При этом сила потоков высококвалифицированных мигрантов, по оценкам специалистов, за 1900-2000 годы выросла почти вдвое.

Направление этих потоков, практически, не изменялось - в США и Европу, которые продолжают активную деятельность по привлечению все большего числа специалистов из Азии, Латинской Америки и Африки. Создание рабочих мест для таких специалистов происходит за счет усилий работодателей и правительств стран их принимающих. Уже в 1990-х годах в США, Канаде и Австралии были разработаны и широко применялись правительственные программы, способствующие интернационализации трудовой миграции специалистов.

Несмотря на определенные трудности, благодаря усилиям ученых различных стран, расширяется научная база, позволяющая оценивать и количественных и качественные аспекты международной научной миграции. В нашей стране особое внимание специалистов привлекают проблемы миграционной мобильности ученых, как механизм включения России в мировое научное сообщество.

С принятием в 1991 году Закона "О занятости населения в Российской Федерации" всем гражданам России предоставлено право работы за рубежом. Осуществляется оно в соответствии с межправительственными соглашениями, используя специальные агентства, либо самостоятельно, найдя себе работу за границей.

Различаются формы, в рамках которых осуществляется миграция специалистов высокой квалификации. Для определения характера этих форм применяются различные термины, например, «обмен мозгов», который отражает наличие двусторонних потоков специалистов между странами и является источником взаимного обогащения новейшей информацией и технологиями. Когда одно направление становится преобладающим, говорят о «притоке мозгов» или «утечки мозгов». Для определения циклических перемещений за границу для обучения и дальнейшей работы и последующего возвращения применяется термин - «циркуляция мозгов».

Российские исследователи изначально рассматривали трудовую миграцию ученых одновременно и как один из каналов утечки умов, и как средство развития международного сотрудничества в области исследований. Очевидным фактом является то, что и российские ученые стали составной частью международного разделения интеллектуального труда. В настоящее время имеются значительные резервы для развития положительных тенденций в сторону взаимной «циркуляции мозгов». В результате многие представители российских научных школ в различных отраслях науки передают свои знания студентам в различных регионах мира.

На страницах газеты «Троицкий вариант. Наука», которая выпускается учеными и научными журналистами, образовалась своего рода площадка для международного общения таких специалистов. Среди опубликованных материалов достаточно много информации, которая может послужить источником для изучения миграционных биографий российских ученых, а также их суждений о возможных способах интеграции российской науки в мировое сообщество. Довольно много публикаций о математиках, получивших образование в России и осуществляющих свою карьеру за рубежом. Разные судьбы, разные взгляды, но многие из них сходятся в одном, что математикам необходимо встречаться друг с другом, так как при всех современных средствах связи ценность живого слова и участие учителя ничем не заменимо. Так, например, математик Михаил Вербицкий, который закончил механико-математического факультет Московского Государственного Университета и аспирантуру в Гарварде преподавал в Институте передовых исследований в Принстонском университете, университетах Глазго, Токио и других научных учреждениях мира. Эту деятельность совмещает с работой в Независимом

московском университете и ИТЭФ. При этом он считает, что в научном мире существуют колоссальные объемы информации, особенно в математике, которой в целом никто не владеет, что обязывает ученых делать все, что бы в этом хаосе разобраться. Для этого нужно читать как можно больше лекций, курсов и докладов, что он и делает, в частности, и в странах третьего мира, где уделяется огромное внимание к развитию образования и науки. В свою очередь, следить за процессами, которые происходят в Индии, Китае, Бразилии, очень поучительно, так как это позволяет и самому учителю не стоять на месте.

По мнению А. Окунькова, традиции российских математических школ не приостановились и в настоящее время. В Москве есть ряд научных центров, где математика высших достижений динамично развивается. Сохранились былые и развиваются новые традиции в Институте проблем передачи информации им. А.А. Харкевича (ИППИ РАН), Математическом институте им. Стеклова РАН, в Независимом Университете, во вновь открывшемся факультете в Высшей школе экономики. Все вместе эти исследовательские группы представляет собой значительную силу. Вместе с тем, уровень математической грамотности населения в целом падает, причем не только в России, но в Америке. Однако, став профессором, свой оптимизм он все же черпает в учениках, которые «... и сильнее, и быстрее, и глубже...» и, вне сомнения, уже скоро перерастут своего учителя.

В 2010 году престижную международную премию Филдса получил русский математик Станислав Смирнов. Его история успеха и научная биография в целом удивительно похожа на путь, который проделал профессор А. Окуньков. Истоки своего творческого потенциала он также связывает с российской научной школой, которую он получил в свое время в Петербурге. Полученное им образование позволяет успешно передавать свои знания студентам по всему миру и сохранять научные школы, мультиплицируя их опыт и способствуя формированию единого образовательного пространства.

Примеры такого рода мы можем наблюдать во многих актуальных сегодня отраслях научного знания. Так, доктор физико-математических наук, главный научный сотрудник Института высокомолекулярных соединений (ИВС), профессор СПбГУ Т.М. Бирштейн создала прекрасную научную школу. Большинство ее учеников также успешно занимаются наукой в самых разных странах мира, не прерывая своих активных контактов с теоретической лабораторией в ИВС, которой она до сих пор руководит. Многие выходцы этой российской школы проявляют активность и в сфере организации международного сотрудничества. Например, успешно работающий во Франции Олег Борисов, организовал в 2008 году международные семинары: в 2008 году в Швейцарии, в 2009 году в Париже. Приезжали из Америки Виктор Прямыцин, Сергей Булдырев, сделавшие блестящие доклады на этих семинарах.

Такая модель взаимоотношений представляется самой продуктивной для реального участия российских ученых в мировом разделении научного труда, так как при этом действительно происходит обмен идеями, знаниями, научными результатами. **Очевидно, что гораздо проще говорить и писать о необходимости такой интеграции, чем реально ею заниматься.** Приведенные примеры показывают, что кропотливая, ежедневная работа в этом направлении приносит результаты. Этими примерами мы показали, что существует реальная возможность, используя процесс формирования единого научного и образовательного пространства, сохранять специфику уникальных научных школ, обогащая новым качеством формирующуюся

## **мировую образовательную систему.**

Представляется, что в ближайшем будущем вопрос о том, будет ли миграция российских ученых формой продуктивного научного обмена, а не каналом безвозвратного исхода интеллектуальной элиты из страны, будет решаться и в рамках развития академической мобильности.

**Во всем мире целенаправленное развитие такой мобильности служит средством поддержания международного рынка подготовки высококвалифицированных специалистов.** В этих целях многие страны подписывают многосторонние и двусторонние договоры. Для поддержания соответствующего уровня реализации процесса академической мобильности существуют специальные программы (ERASMUS, COMMET, LINGVA, TEMPUS). Помимо организованных форм такой мобильности существует и спонтанная, которая дает возможность желающим самим формировать направление своего образования и научной карьеры.

Существуют разные подходы к определению понятия «академическая мобильность». В некоторых случаях под этим термином понимают период обучения студента в стране, гражданином которой он не является. В этих случаях термин «академическая мобильность» не отражает процесса миграции студента или специалиста из одной страны в другую.

На наш взгляд, в реальности академическая мобильность представляет собой многоплановый процесс интеллектуального обмена научным потенциалом, ресурсами, технологиями обучения, который нельзя сводить только лишь к системе обмена студентами учебных заведений различных стран. В Лондонском коммюнике, принятом по результатам встречи министров образования европейских стран в 2007 году, проблема развития процесса академической мобильности рассматривается как непреложная необходимость в условиях международной кооперации в научно-технической сфере. В этом документе, среди препятствий для мобильности особо выделяются проблемы, связанные с иммиграцией, признанием, недостаточностью финансовых стимулов и негибкостью пенсионных механизмов. Обязанностью отдельных правительств является облегчение получения виз, видов на жительство и разрешений на работу. Отмечалось также, что вузы должны взять на себя большую ответственность за мобильность сотрудников и студентов, которую необходимо сделать более сбалансированной между разными странами.

Кроме того, в документе подчеркивалась важность реформирования учебных программ, результатом которого будут квалификации, больше отвечающие потребностям рынка труда и дальнейшего обучения. Все это диктуется необходимостью улучшения процесса трудоустройства выпускников в соответствии с полученной ими квалификацией.

Важными составляющими процесса создания Европейского пространства высшего образования (ЕПВО) становится справедливое признание квалификаций высшего образования, включая признание неформального и неофициального обучения. Доступная информация о системах образования и квалификационных рамках являются необходимыми условиями для мобильности граждан и для привлекательности и конкурентоспособности ЕПВО. К этому времени 38 стран-участниц Болонского процесса, в том числе и Черногория, уже ратифицировали Конвенцию Совета Европы / ЮНЕСКО о признании квалификаций, относящихся к высшему образованию, в европейском регионе (Лиссабонская Конвенция о признании). Несмотря на достигнутый прогресс в реализации этого документа



участники встречи пришли к выводу, что подход некоторых стран и вузов к признанию должен быть более последовательным. Для совершенствования практики признания было предложено Группе контроля над ходом Болонского процесса (BFUG) обратиться к сетям ENIC / NARIC за помощью в проведении анализа национальных планов действий и в распространении передового опыта.

На практике существуют самые различные формы поддержки такого движения, в том числе и финансовые, например, стипендии Erasmus Mundus. Программа академического обмена Erasmus изначально распространялась только на студентов европейских университетов, а с 2006 года доступ к ней получили и учащиеся вузов в России и других странах СНГ. В 2004 году вузы Европы стали объединяться в так называемые консорциумы, чтобы способствовать обмену студентами. А с 2006 года возможность присоединять к таким объединениям появилась и у восточноевропейских университетов.

Так у студентов и выпускников из неевропейских стран появилась дополнительная возможность учиться, заниматься научной деятельностью или преподавать в Европе. Сотрудничество университетов выглядит следующим образом: вузы стран ЕС и стран, не входящих в Евросоюз, объединяются и совместно подают заявку на финансирование академических обменов и проведение научных проектов. Если Еврокомиссия утверждает такой консорциум, то он получает финансирование на 3-4 года. Как правило, координатором всего проекта выступает один из европейских вузов-участников объединения. Студенты, аспиранты и преподаватели вузов, заключивших партнерство, могут подавать заявки на участие в программах обмена. Продолжительность таких программ - от 1 месяца до 3 лет. На период всего пребывания в Европе участники программы Erasmus Mundus получают стипендии, размер которых каждый консорциум определяет самостоятельно.

По данным Европейской комиссии, к 2009 году участие в программе Erasmus Mundus с российской стороны приняли 1200 студентов и преподавателей. Часть из них проходит обучение в Штутгартском университете Хоэнхайм, который стоит во главе консорциума из 12 российских, двух немецких и 6 других европейских университетов из Австрии, Дании, Италии, Нидерландах, Польше и Чехии. Консорциум, возглавляемый этим университетом, специализируется на проектах в сфере аграрной промышленности. Этот консорциум предоставляет стипендии не только для вузов-партнеров. Второй целевой группой являются все учащиеся, аспиранты и научные сотрудники России. Для них в год предусмотрено около 170 стипендий соискателям из партнерских вузов и около 70 остальным.

В настоящее время в рамках программы Erasmus Mundus действуют всего два консорциума, ориентированных преимущественно на участников из России. Первый - это уже упомянутый консорциум во главе с Университетом Хоэнхайма в Германии. В него входят 20 вузов, в том числе 12 российских. Из немецких участников в альянс входит Университет Тюбингена. Второй - это объединение из 19 вузов под руководством Хельсинского университета (University of Turku). Со стороны России в него входят 11 вузов, с немецкой стороны - Университет Гёттингена и Берлинский университет имени Гумбольдта.

Каждые два года на встречах министров образования европейских стран подтверждается единодушие политических элит стран-участниц создаваемого общего образовательного пространства относительно заявленных целей. Однако практическая реализация проекта не всегда находит поддержку у определенной части академических кругов, как в странах ЕС, являющихся ядром Болонского процесса, так и в России. Между тем, и академическая элита, и более широкие круги

участников движения должны на практике воплощать основные положения Болонского процесса, являясь ключевым звеном в реализации Европейского пространства высшего образования. В Коммюнике конференции европейских министров образования, приходившей в Будапеште и Вене 11-12 марта 2010 года, признавался факт наличия некоторого неприятия тех конкретных реформ, которые проводились в целях реализации Болонского процесса. Вместе с тем отмечалось, что, начиная с 1999 года, 47 участников Европейской культурной конвенции присоединились к идее формирования ЕПВО и значительно продвинулись в ее реализации. Участники конференции пришли к выводу, что за прошедшие десять лет было достигнуто уникальное партнерство между органами государственной власти, высшими учебными заведениями, их сотрудниками и студентами, а также работодателями, агентствами по обеспечению качества, международными организациями и европейскими институтами. В результате этого партнерства была осуществлена серия реформ, направленных на создание Европейского пространства высшего образования. Участники заявили, что процесс принятия стандартов качества, взаимное признание документов об образовании основан на доверии, сотрудничестве и уважении к разнообразию культур, языков и национальных систем высшего образования.

**Для российской системы образования и науки включение в этот процесс открывает новые возможности для интеграции в мировое научное сообщество. В тоже время еще предстоит большая работа по созданию таких условий, при которых российские студенты, преподаватели и научные сотрудники станут полноправными участниками этого процесса. Такие усилия должны прилагаться как на уровне отдельных вузов и научных учреждений, так и уровне руководства страны в целом.**

Глава департамента государственной политики в образовании Министерства образования и науки РФ, который возглавил российскую делегацию на международной конференции, посвященной десятилетию Болонского процесса, сделал сообщение, что Россия в полной мере перейдет на трехступенчатую систему высшего образования, предусматривающую подготовку бакалавров, магистров и докторов, в 2011 году.

В целях реализации этих планов была подготовлена федеральная целевая программа развития образования на 2011-2015 годы, которая позволит привести в соответствие с требованиями стандартов Болонского процесса основную массу российских вузов. В настоящее время стандарты Болонского процесса в достаточной мере реализованы лишь в нескольких федеральных университетах в отдельных федеральных округах. Кроме того, еще около двух десятков национальных исследовательских университетов выдают европейские приложения к своим дипломам. Реализация новых стандартов позволит по завершении образовательных программ выдавать студентам по всей стране такие дипломы, которые будут признаваться всем европейским сообществом.

На конференции обсуждались данные общеевропейского исследования по обеспечению мобильности студентов. Согласно этому исследованию в 1999 году доля студентов, получивших образование за рубежом, для каждой из стран-участниц Болонского процесса составляла в среднем 1,9 процентов. В 2007 году этот показатель увеличился только до 2,0 процентов. Основное направление этого потока устремлено с Востока на Запад.

Решению проблемы усиления процесса академической мобильности могло бы содействовать создание специальных агентств по обмену студентами. В настоящее

время их не хватает, хотя правовые условия для этого имеются. Кроме того, создана нормативная база, позволяющая зачесть результаты обучения студентов в каком-то другом вузе. Все это позволяет переходить от законодательного закрепления принципов Болонского процесса к осуществлению конкретных проектов по реализации этих принципов.

Споры вокруг преимуществ и недостатков Болонского процесса не прекращаются. По мнению главы российской делегации, эти разногласия не способны поставить под сомнение тот факт, что в условиях глобализации мировой экономики и сращивания рынков усиливается необходимость поиска общих подходов в области образования.

В противовес критическим высказываниям глава российской делегации выразил мнение, что Болонский процесс задумывался и создавался для того, чтобы все люди оставались разными и могли наиболее эффективно с учетом собственных интересов и индивидуальных представлений выбирать свою образовательную программу и учиться в разных странах.

Россия традиционно является страной, принимающей на обучение иностранных студентов из различных регионов мира. Современное состояние и некоторые тенденции в развитии этого процесса нашли отражение в данных, полученных в результате статистического обследования 707 российских вузов, в которых обучались 101182 иностранных граждан из 117 зарубежных стран. Обследование проводилось с 30 июня 2007 года по 30 июня 2008 года Управлением международного образования и сотрудничества и Центром социологических исследований Федерального агентства по образованию. Результаты обследования были опубликованы в статистическом сборнике, в котором представлены данные об основных формах подготовки иностранных граждан в российских вузах в 2007/2008 учебном году в сравнении с 2006/2007 годом, а также с предшествующим десятилетием. В этот период иностранные граждане обучались в российских вузах по разным программам, включающим подготовительные курсы, бакалавриат и магистратуру, стажировки, подготовку в аспирантуре и докторантуре, а также интернатуре и ординатуре. Число обучающихся постоянно возрастало, в основном за счет выходцев из стран Азии, СНГ и Африки. На первом месте уже длительное время находятся граждане Китая, на втором Индии. Появилась тенденция уменьшения потока студентов из европейских стран, а также Северной Америки и Австралии. Наиболее востребованной специальностью стала медицина, опередив гуманитарные науки. Увеличилось число студентов, избравших русский язык в качестве основной специальности. Согласно этому обследованию, количество российских вузов, принимающих на обучение иностранных граждан, возросло в 2007/2008 учебном году, по сравнению с предшествующим годом, на 5,4%. Причем возрастало число обучающихся не только в вузах Федерального агентства по образованию - на 6,6%, но и в частных - на 4,4%. Основную массу студентов принимают столичные вузы – 21,7% из них обучалось в Москве, 14,9% - в Центральном федеральном округе (без Москвы), 8,6% - в Санкт-Петербурге. Учитывая специфику приезжающих на учебу в Россию граждан, значительная работа по созданию благоприятных условий для их приема ведется в вузах Сибирского и Дальневосточного округов, которые принимают 13,3% и 4,1% студентов соответственно.

Географические условия определяют для дальневосточных вузов неевропейское направление развития академической мобильности. Планы и намерения дальневосточных вузов в отношении международного сотрудничества

связываются с территориально более близкими вузами стран Азиатско-Тихоокеанского региона. Участие вузов Дальневосточного Федерального округа в Болонском процессе имеет свою специфику, для которых он является, скорее, новым вектором развития.

В последние годы наблюдается процесс преобладания обучения в российских вузах китайских граждан по полной программе: от подготовительных курсов до аспирантуры. Во многом это связано с пока еще не полностью удовлетворенным спросом на услуги высшего образования в этой огромной стране. Для поддержания такого спроса на получение образования в российских вузах необходимо постоянно совершенствовать систему управления академической мобильностью, а также продолжать работу по созданию комфортных условий для проживания иностранных граждан во время их обучения в нашей стране. Многие вузы дальневосточного региона добились определенных успехов в этом направлении, а также имеют намерения развивать их в соответствии со своей спецификой и традициями обучения.

Как правило, в вузах предусматривается создание функционального подразделения, в задачи которого входит организация академических обменов. Эти подразделения занимаются организацией стажировок, оформлением документов для поездок за границу, поиском индивидуальных и коллективных грантов, помощи в оформлении заявок на гранты, для иностранных студентов. Кроме того, в них оказываются услуги по оформлению документов на въезд на территорию РФ, регистрацию по месту пребывания, продление виз, оформление медицинских страховок.

Такое централизованное управление процессом академической мобильности не исключает вовлечения в этот процесс студентов, преподавателей и администраторов всего вуза, особенно тех из них, которые уже имеют практические навыки участия в международном обмене. Вопросами формирования учебных планов, совместных программ, индивидуальных планов студентов занимаются соответствующие кафедры и институты совместно с учебным управлением. Подразделения академической мобильности в вузах также отвечают за выдачу участникам документов об образовании, в том числе, и приложений к дипломам европейского образца.

Например, благодаря активной работе в этом направлении во Владивостокском государственном университете экономики и сервиса (ВГУЭС) число иностранных участников мобильности к началу 2008 года достигло 1500 человек. В основном это студенты, обучающиеся по реализуемой в партнерстве с несколькими китайскими вузами образовательной программе подготовки бакалавров по модели «2+2». К 2008 году уже состоялось два выпуска программы. Кроме того, 20 выпускников продолжают образование в магистратуре ВГУЭС. В университете действуют совместные российско-американская и российско-новозеландская программы двойных дипломов по направлениям «менеджмент» и «маркетинг». Развиваются многочисленные обменные программы с университетами Республики Корея, КНР и вузами Японии, в рамках которых студенты выезжают в вузы-партнеры на 1-2 семестра. Кроме того, студентам и аспирантам ВГУЭС предлагается большой выбор языковых стажировок в различных странах Европы, Австралии, Новой Зеландии и Японии.

В Дальневосточном государственном университете (ДВГУ) международный департамент работает более 20 лет. В его штат помимо сотрудников административно-управленческого персонала введены преподаватели русского

языка как иностранного, обслуживающий персонал общежитий и учебных помещений, в которых проживают и обучаются иностранные студенты. В ДВГУ совместно с университетами США и Австралии успешно реализуются программы двойных дипломов. Административное управление этих программ осуществляет российско-американский факультет института менеджмента и бизнеса ДВГУ. Также в вузе действует совместная программа двойных дипломов по модели «2+2» с Даляньским институтом иностранных языков и Хэйлунцзянским университетом.

В Дальневосточном государственном университете путей сообщения (ДВГУ) существует другая модель управления академической мобильностью: создан факультет международных образовательных программ и академических обменов. В вузе с 1996 года успешно работает российско-американская программа с университетом Аляска-Анкоридж. Помимо этой программы, с 2000 года в ДВГУ действует китайско-российская программа подготовки бакалавров, а с 2005 года реализуется российско-корейская программа с университетом Вусонг. В университете действуют программы двойных дипломов по таким направлениям, как менеджмент, строительство, электроэнергетика. Такие примеры отражают определенную активность со стороны российских вузов не только в столичных регионах, но и на окраинах.

С целью расширения мобильности студентов и преподавателей и улучшения качества высшего образования в АТР в 1991 году была основана схема «Университетская мобильность (UMAP)». UMAP является добровольной организацией, которая ставит своей целью углубление взаимопонимания в образовательной сфере посредством усиления мобильности преподавателей, сотрудников и студентов университетов. Индивидуальное членство в этой организации не предусмотрено. В UMAP могут войти отдельные страны, территории и административные районы АТР, представленные министерствами и ведомствами высшего образования, отдельными университетами, организациями, под эгидой которых действуют университеты. Высшим органом UMAP является Совет, в который входят представители действительных членов: Австралии, Камбоджи, Канады, Эквадора, Фиджи, Гонконга, Японии, Макао, Малайзии, Мексики, Монголии, Новой Зеландии, Папуа Новая Гвинея, Филиппин, Республики Корея, Самоа, Тайваня, Таиланда, США, Вьетнама. Кроме того, существуют ассоциированные члены, которыми являются: Бруней, Чили, Гуам, Индонезия, Лаос, Мьянма, Перу, Россия, Сингапур. К середине 2005 года в схеме университетской мобильности участвуют 354 университета АТР. В 1998 году они согласились ввести аналогичную схему трансферта кредитов, известную сейчас как «схема трансферта кредитов UMAP» (UCTS).

Эта инициатива, по сути, обеспечила студентов стран АТР механизмом, с помощью которого они при возвращении со стажировок в родной университет могут реально учитывать дисциплины и полученные по ним оценки. Как уже отмечалось выше, Россия является ассоциированным членом этой организации.

Однако в настоящее время в России существуют причины, которые не способствуют усилению обмена студентами и специалистами в рамках международного сотрудничества. На сайтах российских вузов можно найти сведения о деятельности специальных подразделений, которые занимаются вопросами академической мобильности, однако даже самые престижные учебные заведения, отправляют за год на учебу и стажировку не более 100 студентов и сотрудников. Основные причины кроются в недостаточном финансировании и отсутствии достаточной информации о тех возможностях, которые существуют в настоящее

время для реализации желания наших студентов и преподавателей учиться и стажироваться за рубежом. Кроме того, уровень знания языков наших студентов оставляет пока желать лучшего.

**На наш взгляд, главная проблема заключается в отсутствии реального заказа со стороны российской экономики. От этого происходит неясность, неопределенность целей такого движения, как на уровне конкретного вуза, так и страны в целом.**

В ходе дискуссий среди ученых, заинтересованных в успешном развитии российской науки возникла идея дать начало программе международной школы молодых ученых. Это программа, прежде всего, адресована научной молодежи и российской, и зарубежной. По мнению одного из главных инициаторов этой программы академика РАН А.Б. Кряжимского, эта идея могла бы привлечь не только преподавателей и руководителей вузов, но и представителей власти, и СМИ. Предполагается, что школы могут стать самоокупаемыми, если источниками финансирования будут не только участники школ, но и поступления от имиджевых акций как со стороны властей, так и бизнеса.

Кроме того, необходимы активные действия научного сообщества, а не только требования внимания со стороны государства. В Институте научной информации по общественным наукам (ИНИОН) РАН ежегодно, в декабре, проводится всероссийская конференция по теме "Россия: тенденции и перспективы развития". В своем докладе на этой конференции академик А.Б. Кряжимский предложил разработать целую концепцию исправления дел в российской науке. Предполагалось, что это должен быть центрально-сетевой проект, в котором центральная группа суммирует опыт и формирует саму стратегию, а сетевая часть, базирующаяся в Интернете, объединяет большое число научных работников, аспирантов, студентов и всех других, которые заинтересованы в дальнейшем развитии российской науки. Конечно, для реализации такой идеи необходимо соответствующее финансирование.

Есть люди, которые всерьез озабочены тем, чтобы лучшие традиции наших российских научных школ были переданы новому поколению. Готовность этих ученых не только говорить и дискутировать, но и спокойно и планомерно продвигать свои идеи, обязательно принесут свои плоды. В настоящее время, когда ученые и преподаватели имеют возможность работать не только в родной стране, существует целый ряд факторов, влияющих на их выбор. Мощным инструментом привлечения кадров высшей квалификации из-за рубежа, а также их оттока из собственных стран всегда являлся уровень предлагаемых работодателями зарплат.

Страны, серьезно заинтересованные в притоке свежих сил в свой научно-образовательный сектор, с успехом используют высокий уровень зарплат как из самых действенных способов привлечь к себе такие кадры. Одно из первых масштабных исследований, посвященных сравнительному анализу данных о зарплатах в научно-образовательном секторе разных стран, выполнили сотрудники Центра Международного высшего образования при Бостонском колледже (Boston Colledge Center for International Higher Education). Многие заинтересованные профессиональные издания в различных странах опубликовали результаты этого исследования. Свои рассуждения о том, можно ли сравнивать зарплаты преподавателей университетов разных стран мира, принимая во внимание их различия по социальному уровню, на страницах научной газеты «Троицкий вариант. Наука» представил бывший выпускник МИФИ, уже длительное время работающий в Bournemous University Валерий Арджиев. Для того чтобы сравнение выплачиваемых

в разных валютах денежных сумм было относительно корректным, в качестве денежной единицы использовался «World Bank PPP dollar» - американский доллар, в который валюты других стран переводились с помощью обменного курса, рассчитанного на основе паритета покупательной способности.

В выборку попали как крупные, средние, так и малые страны и с развитой, и развивающейся экономикой. Для отражения их социально-экономического контекста, было проведено ранжирование согласно Индексу человеческого развития (HUMAN DEVELOPMENT INDEX), который ежегодно представляет Программа развития Организации Объединенных Наций. Этот индекс учитывает три основных фактора, отражающих качество жизни: внутренний национальный продукт, рассчитанный на одного человека; среднюю продолжительность жизни и уровень образования населения. Согласно принятой в контексте применения HDI терминологии, четыре попавших в выборку страны были отнесены к среднеразвитым - Колумбия, Китай, Южная Африка и Индия. Остальные одиннадцать попавших в выборку стран отнесены к высокоразвитым.

Представляются интересными данные по уровню академических затрат в начале карьеры и на ее пике. В менее развитых странах стартовые зарплаты в разы меньше, чем на завершении карьеры. Очевидно, такой подход позволяет удерживать молодого исследователя от переезда в другое место. Довольно высок и средний уровень зарплат в таких странах как Колумбия, Южная Африка, Малайзия и Аргентина, где правительство и бизнес стараются предотвратить утечку своей интеллектуальной элиты и, по возможности, привлечь высококвалифицированные кадры из-за рубежа.

**Широкие возможности международной интеграции и кооперации в образовательной сфере сегодня активно используются многими исследователями в различных странах. Инфраструктура, построенная на тесном взаимодействии научных общественных организаций, университетов, научно-исследовательских институтов, в настоящее время позволяет ученым определять приоритетные направления совместных исследований, организовывать специальные программы подготовки специалистов, налаживать связь с производством и коммерческими партнерами.**

Наиболее активно такое взаимодействие происходит в европейских странах. Члены ЕС формируют единое Европейское научное пространство, что во многом стало возможным благодаря успешной интеграции в образовательной сфере. Российская наука также постепенно движется в направлении интеграции в мировое научное сообщество. В последнее десятилетие она все чаще выступает в качестве равноправного партнера в проектах, которые открывают перед своими участниками целый ряд дополнительных возможностей таких, как проведение сетевых научных конференций, создание единой базы учебных материалов, обмен опытом и протоколами, проведение он-лайн-консультаций и других форм научного обмена.

### **3.4 Системы профессионального образования, как фактор повышения конкурентоспособности в современном мире**

**Основные функции профессионального образования.** Выше мы уже всесторонне рассмотрели роль образования в современном мире и обозначили широкий круг проблем, связанных с развитием эффективных, доступных систем образования, с которыми сталкиваются в настоящее время отнюдь не только развивающиеся, но и богатые и развитые страны. Отдельной проблемой является развитие систем профессионального образования, способных выполнять роль

связующего звена между каждым отдельным человеком и рынком труда, с одной стороны, и обеспечивать потребности в кадрах современные экономики, с другой.

В Декларации МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации, принятой 10 июня 2008 года, говорится о четырех стратегических задачах МОТ на современном этапе, в том числе о «содействии занятости благодаря формированию стабильной институциональной и экономической среды, в которой все люди могут расширять и повышать свои потенциальные возможности и навыки, необходимые им для того, чтобы иметь производительную работу, обеспечивающую им достижение личных целей и общего благополучия». Таким образом, профессиональное образование рассматривается МОТ как важнейший институт реализации концепции достойного труда и повышения качества жизни.

И это не случайно - профессиональное образование более адаптивно, чем общее образование, системы профессионального образования гораздо больше нацелены на достижение конкретного результата и на обеспечение связи каждого человека со все более технологичным по своей сути рынком труда. Скорость изменений в экономике повышает значение этого вида образования сегодня. Переход от преимущественно вертикального к преимущественно горизонтальному типу карьеры делает профессиональное образование востребованным не только молодежью, но людьми всех возрастов. При этом современное профессиональное образование должно быть достаточно широким и одновременно мобильным по срокам, по формам, по механизмам финансирования. В отличие от общего образования, оно должно в большей мере ориентироваться на конечный результат и максимальную отдачу от вложений в него. Те страны, которые сумеют претворить эти подходы в жизнь, имеют хорошие шансы выиграть в глобальной конкурентной борьбе.

В качестве ключевого момента повышения конкурентоспособности в современном мире профессиональное образование рассматривается уже давно, поскольку повышение эффективности производства и занятости подразумевает адекватное запросам инновационной экономики качество рабочей силы. Это относится как к конкурентоспособности отдельных предприятий и фирм, так и целых государств. Интересно, как сформулированы в докладе Министерства труда США стратегические цели развития национального рынка труда на 2011 год: «Масштабы глобализации продолжают расширяться ... Природа конкуренции на глобальном рынке меняется по мере того, как работники, технологии, капиталы все более свободно и легко перемещаются между странами. В экономике XXI века навыки, обучение и подготовка кадров являются ключевыми факторами для сохранения высокой конкурентоспособности страны... Сохранение высококвалифицированной рабочей силы будет одним из ключевых факторов, дающих сравнительное преимущество США в глобальной экономике будущего».

Заявляемые стратегические цели в полной мере подкрепляются и соответствующими бюджетными расходами на образование. В опубликованном в 2007 году ЮНЕСКО\UNESCO докладе [Global Education Digest 2007: Comparing Education Statistics Across the World](#) приводятся данные более чем по 200 странам о расходах на образование по всем ступеням. По данным доклада, человечество тратит на образование примерно 2,5 трлн. долларов, что составляет около 4,5% мирового ВВП. Конечно значительная часть этих ресурсов уходит на финансирование среднего образования, однако, затраты бюджета на финансирование профессионального образования весьма значительны, особенно для развитых стран.



Согласно данным Евростата, в середине 2000-х годов в странах ЕС на высшее образование, например, тратилось около 1,18% ВВП, расходы бюджетов всех уровне составили при этом 1,14% ВВП. Различия по странам достигают более 3,5 раз - от 2,5% в Дании до 0,68% в Румынии.

Среди основных задач, выполняемых системой профессионального образования в современных условиях, можно назвать следующие:

согласование спроса и предложения на рынке труда;

учет потребностей бизнеса – полученные дипломы должны реально служить инструментом отбора нужных работников, а качество подготовки должно быть таковым, чтобы работодателям не приходилось затем переучивать работников на производстве, увеличивая тем самым расходы на производство;

повышение эффективности государственных и частных затрат на образование;

обеспечение большей социальной справедливости, выравнивания шансов, а соответственно социальной стабильности, в том числе через широкое участие социальных партнеров в развитии системы;

обеспечение прозрачности, объективности и независимости оценки образовательных учреждений – через независимые организации для аккредитации учебных заведений и для выдачи дипломов о профессиональном образовании;

обеспечение возможности для молодежи, получающей профессиональное образование в национальных организациях, получать затем подтверждение своих профессиональных компетенций на глобальном рынке труда;

для развивающихся стран – создание возможностей в широких масштабах проводить в сжатые сроки серьезные структурные реформы, опираясь при этом на самые передовые технологии. Несоответствующее качество рабочей силы может стать серьезным ограничителем таких структурных преобразований;

система профессионального образования в современных условиях представляет собой канал отвлечения молодежи с рынка труда, который не в состоянии предоставить рабочие места всем желающим.

Не следует сбрасывать со счетов и широкие гуманитарные функции профессионального образования. Очевидно, что люди, получившие более высокое или углубленное образование более активны и уверены в себе и, следовательно, лучше приспособлены к жизни в современном мире. Причем это верно как в широком контексте – восприятия изменений окружающего мира и себя в этом мире, так и в более прикладном смысле – с точки зрения возможностей нахождения работы и успешного приспособления к особенностям современного производства. Так, например, эксперты МОТ считают, что именно качественная профессиональная подготовка работников позволяет снижать риски несчастных случаев и смертей на производстве, вследствие их лучшей информированности. Особенно наглядно это проявляется в развивающихся странах, встающих на путь индустриализации.

В целом, создание современной системы профессионального образования – необходимое условие для стран, вставших на путь модернизации, достижения успеха и устойчивых результатов на этом пути. Об этом говорится в опубликованном в октябре 2011 года доклада Всемирного банка «Нужны профессиональные навыки,

а не только дипломы: управление системой образования, нацеленной на достижение результатов, в регионе Европы и Центральной Азии». В частности, в докладе проводится мысль, что только полная перестройка системы профессионального образования и подготовка высококвалифицированных работников в соответствии с потребностями рынка труда даст необходимый импульс развитию современной конкурентоспособной экономики в этих странах. В свою очередь, только устойчивый экономический рост на инновационной основе поможет росту доходов населения и решению социальных проблем в регионе. Исследование примерно 10000 фирм позволили экспертам Всемирного банка сделать вывод, что именно отсутствие достаточного количества квалифицированных специалистов является главным препятствием устойчивого экономического развития. Главным направлением реформирования систем профессионального образования должна стать переориентация финансирования с количества обучаемых на конечные результаты обучения – конкретные навыки, умения, компетенции.

### ***Особенности организации системы профессионального образования.***

Системы профессионального образования различаются по степени централизации управления, источникам финансирования, распространенности бесплатных услуг, однако при этом они имеют много общего. Не ставя перед собой задачи подробного рассмотрения особенностей функционирования институциональной инфраструктуры профессионального образования в отдельных странах мира, отметим наиболее значимые, на наш взгляд, черты.

Во-первых, это – многоуровневость современных систем профессионального образования. Как правило, система профессионального образования включает три уровня: высшие учебные заведения, средние учебные заведения (колледжи) и систему ученичества непосредственно на рабочем месте. Начальная профессиональная подготовка, или, скорее, профориентирование, начинается в старших классах общеобразовательной школы. Затем следует низшая ступень профессиональной подготовки, которая происходит либо непосредственно на предприятии и ответственность за нее полностью лежит на работодателе (США, Великобритания), либо в государственном учебном заведении (Франция), либо имеет место «смешанный» тип учебных заведений (Германия). В Германии основная подготовка рабочих кадров происходит непосредственно на предприятиях через систему ученичества, однако при этом ученики обязаны посещать теоретические занятия в специальных школах (десять часов в неделю). Государство при этом контролирует процесс обучения в заведениях, бизнес-сообщество контролирует процесс подготовки непосредственно на производстве.

Высшее и среднее профессиональное образование во всех странах осуществляется в государственных и частных учебных заведениях под значительным контролем со стороны государства, как в плане финансирования, так и в плане формирования учебных планов.

При этом важная особенность современного этапа развития систем профессионального образования состоит в том, что они адаптируются к условиям трансформирующегося мира, к новым вызовам экономического развития. Анализируя материалы упоминавшегося выше доклада Всемирного банка, можно выделить основные направления реформирования систем профессионального образования, которые следует реализовать в первую очередь.

Первое направление заключается в создании системы измерителей, позволяющей оценить полученные в рамках системы профессионального образования навыки и умения.

Второе направление – предоставление школам большей самостоятельности в определении стратегий развития и передача полномочий по контролю над системой профессионального образования на уровень местного самоуправления.

И, наконец, третье направление связано с повышением качественного состава преподавательских кадров в системе профессионального образования.

В современной экономике все более востребованным становится не узкий специалист, в какой бы то ни было области, а работник, способный хорошо общаться, быстро менять сферу деятельности, ориентироваться в широком круге проблем. Именно поэтому современное профессиональное образование трансформируется в сторону подготовки профессионалов более широкого профиля, готовых непрерывно повышать уровень своей квалификации.

Следует отметить, что профессиональное образование в современном обществе является предпосылкой и одновременно следствием качественных изменений состояния его экономики, и, может быть даже в большей степени, чем прежде рассматривается современными государствами как важнейший элемент стратегии развития. Именно поэтому доля государственных расходов остается неизменно высокой. Так, в Европе, например, высшее образование практически на 80% финансируется за счет расходов бюджетов всех уровней, только 5,4% финансовых средств приходится на предприятия и некоммерческие организации 11,5% средств – представляют собой плату за обучение. При этом доля затрат бюджетов всех уровней на развитие высшего образования составляет от 2 до 3%, в Норвегии этот показатель достигает 4,78%.

Роль бюджетов различных уровней в финансировании высшего образования при этом различна в разных странах. Так, во Франции существует централизованная система финансирования, тогда как в Германии и США ведущая роль отводится бюджетам земель и штатов. При этом в тех же США финансирование среднего профессионального образования осуществляется из местных бюджетов. В последние годы выросла роль частного финансирования системы высшего образования. По оценкам специалистов, в настоящее время до четверти общего дохода американских вузов составляет плата за обучение. Государственный бюджет обеспечивает вузам США около 30 % от всех доходов. Собственные доходы также являются крупным источником поступлений - более 30 % от общего дохода.

Еще одна важная отличительная черта современных систем профессионального образования, вернее их реформирования – попытка более жесткой привязки размеров финансирования к результатам деятельности организаций. В разных странах этот вопрос решается различным образом – от финансирования по числу принятых учеников, трудоустроенных после прохождения курса обучения до оценки полученных студентами квалификаций и количества исследовательских работ, осуществленных в стенах учебного заведения. Многие страны пытаются сочетать несколько критериев. При этом пока не определен оптимальный горизонт планирования финансирования, однако очевидно, что он не должен быть слишком коротким, чтобы не подорвать основы прогнозирования деятельности учебного заведения.

Значительной остается роль всех субъектов рынка труда в управлении организациями системы профессионального образования и, главное, в выработке общей концепции и стратегии развития профессионального образования. Это происходит потому, что профессиональное образование – это тот институт рынка труда, который является наименее конфликтным для всех его участников.

Государство заинтересовано в развитии эффективной системы профессионального образования, так как это – в первую очередь, возможность снижения социальной напряженности в молодежной среде, особенно, если получение профессионального образования служит реальным социальным лифтом. Кроме того, как мы уже неоднократно отмечали выше, высокие качественные характеристики занятых – залог успешного экономического роста. Для работодателей высококвалифицированные работники – это обязательное условие победы в конкурентной борьбе, а эффективная система профессионального образования – гарантия того, что уплачиваемые бизнесом налоги возвращаются в виде подготовленных кадров. Для работника возможность получения востребованной профессии важна с точки зрения улучшения своих позиций на рынке труда и повышения качества жизни.

В условиях объективной нестабильности экономического развития мировой экономики решение проблемы обеспечения экономики высококвалифицированной рабочей силой как одного из важнейших условий создания конкурентоспособной экономики заведомо невозможно лишь в рамках отдельного предприятия. Также и государство, даже такое богатое, как США, не в состоянии обеспечить должный объем финансирования системы профессионального образования, ее гибкость и способность быстро и адекватно реагировать на вызовы времени. Масштабность проблем, стоящих перед системой профессионального образования предполагает решение вопроса о разделении ответственности и сфер компетенции, как в организационном, так и в финансовом плане, между государственным, частным секторами и индивидуумом.

**Правительство.** В компетенции государства остаются: поддержание институциональных рамок системы профессионального образования, стандартов его качества и механизмы контроля (национальные системы сертификации и аккредитации), а также принятие национальных квалификационных стандартов, в тесном взаимодействии с бизнес-сообществом и организациями наемных работников. Конечно, вполне распространенной является ситуация, при которой достаточно эффективно может развиваться сектор частных образовательных учреждений. Однако для дальнейшей интенсификации процесса должны приниматься четкие правовые рамки функционирования частных учебных заведений.

Кроме создания правовых и институциональных рамок функционирования системы профессионального образования в компетенции государства остается выработка общей стратегии развития системы профессионального образования, которая тесным образом увязывается с общей стратегией и прогнозами социально-экономического развития страны. В составлении такого рода прогнозов, а также в выработке стратегии социально-экономического развития страны, в развитых странах принимают активное участие также бизнес и профсоюзы, представляющие интересы наемных работников.

Роль государственных структур в налаживании процесса профессиональной подготовки и переквалификации работников будет возрастать и в связи с тем, что на их плечи ложится забота о наименее обученных и наименее склонных к обучению работах, конкурентоспособность которых на рынке труда постоянно падает и находится под особой угрозой. Уже сейчас в ряде стран учебным заведениям «спускаются» планы по приему таких категорий населения.

**Правительство и работодатели. Внутрифирменное образование.** Кроме профессионального образования существует система дополнительного

образования, призванная дать возможность работнику повысить свою квалификацию. Повышение квалификации может проходить как непосредственно на рабочем месте, так и в рамках предприятия или вне его - в различных учреждениях повышения квалификации, центрах профессиональной ориентации, отраслевых учебных центрах, учебных центрах служб занятости.

Сфера образования, связанного с повышением работником квалификации, может относиться к совместной компетенции правительства и работодателей. Чтобы в необходимых масштабах покрыть расходы государства на повышение квалификации работников, осуществляемое в рамках государственных образовательных учреждений, во многих странах вводятся специальные налоги, идущие на развитие образования. Во Франции, например, работодатели платят два налога на фонд оплаты труда – налог на ученичество, часть которого идет на гранты учебным центрам, а часть – на стипендии обучающимся, и налог на нужды альтернативного обучения, который идет исключительно на оплату обучения работников. Данный налог не уплачивается, если в течение года работодатель за свои средства подготовил учеников. В Дании действует похожая схема

В некоторых странах такие расходы работодателей компенсируются впоследствии государством. При этом работодатели, обучающие персонал за счет собственных средств могут получать налоговые и иные преференции, поскольку полное перекладывание решения этой проблемы на плечи фирм и предприятий заведомо обрекает бизнес на резкое снижение его эффективности, снижает стимулы к инвестиционной активности. Особенно это относится к модернизирующимся производствам, несущим значительные экономические издержки и риски. Так, средства, идущие на нужды профессионального образования, могут вычитаться из налогооблагаемой базы или учитываться как инвестиции.

Финансирование профессионального образования осуществляется также различными фондами, например, эндаумент-фондами, формирующимися по большей части за счет пожертвований от частных лиц, общественных и некоммерческих организаций, корпораций. Часть этих фондов формируется и управляется социальными партнерами.

***Роль социального диалога в функционировании современных систем профессионального образования.*** Следует отметить, что социальные партнеры весьма активно участвуют в финансировании и развитии профессионального образования, особенно в странах континентальной Европы, что, впрочем, является логичной составной частью общей стратегии регулирования рынка труда, принятой в этих странах. Не случайны в этой связи выдвинутые социальными партнерами инициативы по дальнейшему совместному участию в развитии профессионального образования в Европе. Среди них можно выделить следующие:

введение обязательного налога на развитие профессионального образования;

введение оплачиваемого учебного отпуска;

формирование специальных отраслевых фондов через механизм коллективных договоров.

В целом в разных странах степень автономности социальных партнеров в управлении, в том числе через участие в составлении учебных планов, и финансировании системы профессионального образования различна – от полной

автономии (Дания, Германия) до активного участия государства в этом процессе (Франция), но в любом случае степень такого участия остается достаточно высокой. Наиболее широко распространенные формы – это специальные фонды на паритетных началах, иногда с участием государств, финансирующие различные аспекты системы профессионального образования от разработки учебных программ до выплат стипендий, предоставление обучающимся работникам оплачиваемых отпусков, оговариваемых в коллективных соглашениях, а также участие социальных партнеров в разработке национальных систем квалификаций (НКС).

Интересны данные, полученные в результате проведенного МОТ в 2009 году сравнительного международного исследования, посвященного одному из аспектов развития современного профессионального образования. Речь идет о введении в практику НКС, их использовании и анализу последствий внедрения, а также «порядке внедрения структуры квалификаций в качестве элемента стратегии достижения более широких целей развития профессиональных навыков и обеспечения занятости».

В ходе исследования было выяснено, что именно недостаточное участие работодателей в такой работе в некоторых странах стало препятствием для формирования эффективно действующего механизма, «который повысил бы степень прозрачности деятельности профессиональных образовательных учреждений и тем самым улучшил бы качество информации, циркулирующей на рынке труда, а кроме того, способствовал бы улучшению качества образовательных и подготовительных учреждений».

Более того, в Литве и Тунисе, входивших в круг обследованных стран, в которых историческое развитие обусловило отсутствие в стране институтов гражданского общества, слабость профсоюзов, низкую эффективность сетей, объединяющих работодателей, НСК рассматривается как механизм восстановления доверия к учреждениям и социальным партнерам. Вместе с этим условием действенности НСК признается участие и партнерские взаимоотношения.

***Сфера индивидуальной ответственности.*** В рыночной экономике работники также несут ответственность за себя, свое положение на рынке труда, свои возможности адаптироваться к изменяющимся условиям современного мира. Именно этим объясняется рост индивидуальных инвестиций в образование в настоящее время. Важным фактором, который может способствовать росту индивидуальных инвестиций в образование, является изменение политики доходов населения. Совершенно очевидно, что «дешевый» работник не в состоянии оплачивать свой профессиональный рост. Следовательно, сохранение низкого уровня доходов значительной части занятого населения развивающихся стран неизбежно ведет к консервации низкого уровня его качественных характеристик. Но для бедных и в развитых странах доля затрат на образование в бюджете семей весьма обременительна. Единственный путь решения проблемы – сделать распределение зарплаты более равномерным и повысить уровень доходов низших децильных групп занятого населения.

Неравенство индивидуальных возможностей различных групп населения, приводит к необходимости принятия и других государственных мер по расширению индивидуального доступа к образованию, в частности, через доступную систему специального кредитования молодых людей, стремящихся получить хорошее образование.

***Современные вызовы: глобализация, быстрое технологическое***

**развитие и демографический сдвиг в продолжительности жизни (образование длиною в жизнь), «импорт» институтов.** На проводившейся в 1989 году Генеральной конференции Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры была принята Конвенция о техническом и профессиональном образовании. В ней, в частности, отмечается, что «быстрые темпы технического, социального и экономического развития существенно обострили необходимость расширения и улучшения технического и профессионального образования, предоставляемого как молодежи, так и взрослым». В Конвенции признается также, что Программы технического и профессионального образования должны соответствовать глобальной цели, заключающейся в развитии как отдельных людей, так и обществ, отвечать не только техническим требованиям соответствующих отраслей производства, но и обеспечивать общую подготовку, необходимую для индивидуального культурного расцвета личности.

Действительно, образование – это то, что может снизить конфликтный потенциал глобализации, расширяя спектр возможностей и выравнивая шансы на рынке труда. Да и само образование, вслед за рынком труда, все больше приобретает глобальный характер, растет численность студентов, получающих образование за рубежом. Специалисты отмечают в этой связи новые тенденции, выражающиеся в том, что отдельные страны занимают определенные ниши на рынке образовательных услуг и студенты для получения той или иной профессии едут в те страны, вузы которых специализируются именно на этом направлении профессиональной подготовки.

Как мы уже отмечали, в середине текущего десятилетия численность студентов, обучающихся за пределами своих государств, составила более 2,7 млн. человек. Подавляющая часть из них (70%) предпочли получить образование в США и Западной Европе (США - 590 тыс. иностранных студентов, Великобритания - почти 319 тыс., Германия - 259 тыс.). На втором месте по популярности оказался Азиатско-Тихоокеанский регион, который принял около 17% студентов, пожелавших получить образование за границей. В России обучались 90,4 тыс. иностранных студентов (почти половина из них прибыла из других постсоветских государств). В свою очередь учиться в другие страны уехали 47 тыс. граждан США и 39 тыс. россиян. Кстати, в опубликованном в 2012 году World Reputation Rankings британской газеты Times рейтинге репутации мировых вузов, лидирующие позиции по-прежнему занимают США и Великобритания. Из новых же тенденций можно назвать то, что все более прочные позиции в рейтинге занимают азиатские университеты. Так, Университет Токио оказался на восьмом месте в рейтинге, Киотский университет вошел в двадцатку лучших вузов. В рейтинге оказались также два китайских вуза, Университет Гонконга, Национальные университеты Тайваня и Сингапура.

В связи с глобализацией рынка образовательных услуг и ввиду отсутствия в стране профессиональных образовательных учреждений необходимого профиля некоторые государства даже практикуют оплату образования своим гражданам в других странах. Такие программы действуют, например, в Лихтенштейне, на Мальте, Кипре.

Серьезная трансформация современной экономики, интенсификация процесса технологических изменений, которые в настоящее время оказываются настолько быстрыми, что полученные знания и навыки устаревают несколько раз в течение трудовой жизни человека, достаточно остро ставят вопрос приспособления систем профессионального образования к новым требованиям. В первую очередь



необходимо создать возможности для работников, периодически в течение всей жизни получающих профессиональное образование и повышающих уровень своей квалификации, каким-то образом официально накапливать получаемые знания. К тому же в связи с ростом форм и видов профессионального образования возникла проблема приведения к единому знаменателю тех знаний, которые работник получает в тех или иных институциональных рамках или вообще вне этих рамок, с тем, чтобы помочь работодателям правильно выбирать необходимую рабочую силу на рынке труда. Важной представлялась и задача оценки возможностей работников с учетом глобализирующегося рынка труда. Да и с точки зрения формирования современных систем оплаты труда, следовало выработать более адекватные критерии.

Все эти новые потребности вызвали к жизни упоминавшиеся уже выше Национальные структуры квалификаций. Такая система впервые была введена в Великобритании и затем принята на вооружение во многих странах мира. Основной упор при оценке качества профессиональной подготовки в новых условиях делается не на продолжительность обучения, а на те умения, компетенции, которыми реально обладает работник. Причем в понятие компетенции включаются как чисто технологические умения, так и личностные характеристики - умение принимать решения, брать на себя ответственность, общаться в коллективе.

Таким образом, внедрение Национальных структур квалификаций – это, в сущности, попытка создания механизма накопления в течение трудовой жизни и конвертации профессионального образования, а также повышение прозрачности системы образования для работодателей в условиях мирового рынка труда.

Важной задачей представлялась также задача обеспечения возможностей для молодежи, не получающей формального профессионального образования получать подтверждение своих профессиональных компетенций. Предполагается, что новые квалификации станут едиными для всех ступеней профессионального образования, для всех секторов экономики (формального и неформального) и будут присваиваться не учебными заведениями, а независимыми центрами. Это должно позволить оценивать знания человека, независимо от механизма получения им профессионального образования и от давности полученного образования.

Такая политика представляется особенно актуальной в условиях, когда активная трудовая жизнь человека в силу успехов в области здравоохранения и особенностей демографического развития развитых стран становится все более продолжительной, а техника и технологии меняются все быстрее. Сегодня студентами все чаще становятся взрослые люди. В Дании и Норвегии, например, более 15% обучающихся в вузах и докторантуре имеют возраст старше 35 лет. В США в середине текущего десятилетия в вузах лишь 61% студентов были в возрасте от 18 до 24 лет, 21,3% - от 25 до 34 лет и 17,7% - старше 35 лет.

Кстати процесс старения населения в развитых странах порождает и определенные социальные проблемы, связанные с необходимостью включения пожилого человека в активную деятельность. Недаром во многих странах все большее распространение получают так называемые университеты «третьего» возраста, объединяющие людей, уже закончивших трудовую жизнь, но продолжающих активную жизнь и рассматривающих получение новых знаний как необходимое условие ее высокого качества.

Еще одна важная социальная проблема, связанная с развитием профессионального образования, состоит в том, что оно является, своего рода



пропуском в мир высоких стандартов трудовой жизни. Верно и обратное – отсутствие хорошего образования, как правило, закрывает перед человеком возможности адаптации на рынке труда. Однако зачастую человек не виноват в том, что не смог получить качественной профессиональной подготовки, поскольку она в современном мире стоит очень дорого. Те, кто родился в необеспеченных семьях оказываются отрезанными от социальных лифтов, так как, имея низкие доходы, не имели доступа к качественному образованию. Именно поэтому в повестке дня мирового сообщества очень остро стоит задача выравнивания стартовых условий и возможностей, в первую очередь, в плане доступа к получению востребованной профессии, обладание которой поможет человеку повысить качество своей жизни.

И, наконец, еще одно важное замечание. Проводившийся в рамках исследований МОТ обзор опыта реформирования систем профессионального образования позволяет сделать достаточно глобальный вывод. Любые институциональные преобразования успешны только тогда, когда четко сформулированы конкретные цели для достижения понятных и подлежащих оценке результатов. Решить задачу создания идеальной системы профессионального образования или, хотя бы кардинального улучшения уже существующей не удалось пока не в одной из стран. Однако степень успешности ее решения определяется, в том числе и учетом перспектив экономического развития страны, социальных и культурных особенностей ее становления, а также особенностей функционирования рынка труда и исторически сложившихся механизмов регулирования трудовой сферы. В противном случае никакие, даже самые значительные финансовые вливания, а также учет самого передового опыта успеха не принесет. Собственно, последний вывод применим ко всем рассмотренным нами выше сферам общественной жизни.

## **Глава 4. Мировые системы здравоохранения**

### **4.1 Общие тенденции развития здравоохранения в мире**

Системы здравоохранения составляют одну из важнейших составных частей социальной сферы любого общества. Способы решения проблем, которые стоят перед управляющими этими системами во многих странах, напрямую влияют не только на состояние здоровья отдельных граждан, но и на качество жизни всего населения.

Модели организации здравоохранения различных стран отличаются разнообразием и национальной спецификой. Проходя через множество реформ, они постоянно видоизменяются и обогащаются идеями, заимствованиями друг у друга. Возможность такого взаимопроникновения усиливается в условиях глобализации, что является безусловным благом для большинства развивающихся стран, впервые получивших возможность расширить доступ к получению качественной медицинской помощи для своих граждан. В результате совместных усилий различных стран формируется мировая система здравоохранения, которая способна поставить и успешно решать острые проблемы охраны здоровья населения планеты в целом. Согласно данным ВОЗ, глобальная экономика здравоохранения росла более высокими темпами, чем валовой внутренний продукт: с 2000 по 2006 годы ее доля в

глобальном ВВП возросла с 8% до 8,6%. С учетом инфляции, это дает рост расходов на здравоохранение во всем мире за пятилетний период в абсолютном выражении на 35%.

Однако прогресс, достигнутый за предшествующий период, имел неравномерный характер, поэтому значительная часть стран все больше отстает от этих показателей, утрачивая прежние позиции. В докладе ВОЗ «Мировая статистика здравоохранения», опубликованном в 2009 году, приведены данные расходов на здравоохранение всех стран-участников. Представлен диапазон значений расходов на здравоохранение как процент валового ВВП: минимальный - 1,9%; максимальный - 17,7%; медианный - 6,2%. Регионы ВОЗ по данному показателю имеют следующие значения: Африканский регион - 5,5%; Американский регион - 12,8%; регион Юго-Восточной Азии - 3,4%; Европейский регион - 8,4%; регион Восточного Средиземноморья - 4,5%; регион Западной части Тихого океана - 6,1%.

Финансовый кризис, начавшийся в июле 2007г. в США и распространившийся по всему миру, нанес существенный удар по мировым системам здравоохранения. По расчетам специалистов, глобальное здравоохранение будет преодолевать последствия этой рецессии до 2015 года. Международные прогнозы показателей роста ВВП в большинстве стран постоянно пересматривались. Ряд стран в своих проектах на 2009 год планировал рост бюджетов, так как они составлялись на основании более ранних прогнозов поступлений и расходов. В новых условиях некоторым странам пришлось довольствоваться лишь половиной тех поступлений, на которые они рассчитывали при составлении своих бюджетов. Очевидно, что это серьезный вызов для всей системы финансирования здравоохранения. Положение усугубляется резким повышением цен на товары, имеющие отношение к здоровью - пищевые продукты, медицинские устройства и лекарства, которые произошли из-за девальвации валют. В характере проблем здоровья происходят изменения, которые можно было лишь отчасти предвидеть, а темпы их распространения оказались неожиданными. В условиях мирового финансового кризиса остро встал вопрос о необходимости реформирования мировых систем здравоохранения, так как эффективность существующих моделей стремительно снижается. Под давлением находятся бюджеты здравоохранения практически всех стран, что связано с возникновением общей для всех тенденцией ухода клиентов из частного сектора медицинских услуг из-за резкого снижения личных доходов граждан. Нарастание потока пациентов в государственный сегмент здравоохранения ставит под вопрос уровня гарантированного качества обязательных медицинских услуг, что, в свою очередь, неминуемо ведет к возникновению тех или иных сбоев в уже отлаженной системе здравоохранения.

Стало очевидным, что процесс глобализации одновременно с достижениями порождает социальную напряженность во многих странах, а системы здравоохранения, как основные элементы структуры современных обществ, работают недостаточно эффективно. Понимание необходимости более полного осмысления работы системы здравоохранения в целом усиливает потребность разработчиков политики в знаниях о том, как сделать системы здравоохранения более доступными для всех и справедливыми. Поиски оптимальных решений в управлении здравоохранением повысили интерес к анализу хода реформ в разных странах. В этих целях была создана Европейская обсерватория по системам здравоохранения, что позволяет собрать воедино и систематизировать информацию по главным направлениям в ходе реформ. Конкретные детали, необходимые для воплощения необходимых изменений в каждой стране, должны определяться реальными условиями и ситуацией на основе достоверных данных. С начала своего

образования Европейская обсерватория регулярно выпускает серию «Системы здравоохранения: время перемен», в которой содержится всесторонний анализ системы здравоохранения каждой из стран Европейского региона.

В настоящее время существует множество различных институтов, механизмов и их комбинаций, применяемых в странах мирового сообщества. При всем разнообразии можно выделить три принципиально отличающиеся системы здравоохранения:

преимущественно государственная (Великобритания);

преимущественно страховая (Германия, Франция, Голландия, Австрия, Бельгия Швейцария, некоторые государства Латинской Америки, Япония и другие);

преимущественно частная или либертарная (США).

В США, которые, долгое время отказывались принимать государственную систему медицинского страхования, однако в конце прошлого десятилетия уже более 80% населения выступало за ее поддержку. В условиях кризиса эти проблемы настолько обнажились, что президент Барак Обама предпринял значительные усилия, чтобы ускорить необходимые реформы. О причинах он высказался с предельной ясностью: «Реформа системы медицинского страхования - ключ к спасению экономики, потому что крупнейший фактор, влияющий на рост дефицита бюджета, - неконтролируемая стоимость медицинского страхования. Если мы не возьмем ее под контроль, американцам придется вкладывать все больше и больше денег за поход к врачу, 14 тысяч человек будет терять страховку каждый день. Таковы последствия бедствия». Предложенная реформа имеет в основе 3 принципа:

снижение цен на медицинское обслуживание;

каждый американец должен иметь выбор между страховкой от работодателя и государственной страховкой;

все граждане США должны получать качественную и доступную помощь.

Это значит, что в США пришлось ввести некое подобие всеобщего медицинского страхования. Однако в отличие от Европы эта система страхования не будет обязательной и не распространится на нерезидентов и приезжих. Предприниматели будут обязаны либо оплачивать работникам страховку, либо платить в казну соответствующий налог. Сокращение медицинских расходов администрация президента обещает обеспечить путем организации мониторинга качества услуг. Над законопроектом работали 5 комиссий Конгресса США. В ходе слушания демократы в большинстве отвергали попытки республиканцев внести изменения в законопроект. Компромисс был достигнут в начале ноября 2009 года. Если запланированная реформа не принесет ожидаемых результатов, то согласно прогнозам, через 10 лет медицинскую страховку в США не смогут себе позволить около 65 млн. человек. Однако и после достигнутых договоренностей между сторонниками и противниками подобной реформы не прекратились жаркие дискуссии. Как ее сторонники, так противники сходятся во мнении, что США тратят на здравоохранение гораздо больше всех других стран — как в пересчете на долю в ВВП, так и на душу населения. Кроме того, совокупные затраты на здравоохранение растут в стране быстрее, чем объем ВВП, а на жилье, питание, национальную

оборону американцы тратят значительно меньше.

Некоторые эксперты из лагеря противников реформ по сценарию, проводимому нынешней администрацией, не считают большие расходы на здравоохранение негативным явлением. По их мнению, Америка является богатой страной и имеет возможность тратить свои средства по своему усмотрению. Эти экономисты считают медицинские услуги обычным товаром, а расходы на него имеют положительную корреляцию с уровнем доходов населения. По мере роста доходов увеличивается и спрос людей на повышение объема и качества медицинских услуг. В тоже время, из-за характера распределения этих затрат они все более тяжелым бременем ложатся на плечи потребителей и корпораций. Государственные программы здравоохранения, особенно Medicare и Medicaid, порождают большую задолженность, которая перекладывается на будущие поколения. Поэтому проблему необходимо решать, но не путем, предложенным администрацией Барака Обамы. Критически настроенные специалисты говорят, о необходимости тщательного изучения ситуации в тех странах, где государственная система здравоохранения уже действует. Этот анализ показывает, что там есть свои серьезные проблемы. Рост затрат, нормирование услуг, дефицит современных медицинских технологий, и низкую эффективность – обычное явление в таких странах. Если им и удастся избежать серьезных проблем такого рода, то они добиваются этого благодаря тому, что отвергают государственный контроль и берут на вооружение рыночные механизмы: долевое участие пациентов, рыночное ценообразование на товары и услуги и усиление конкуренции между страховщиками и провайдерами. Майкл Тэннер, который активно отстаивает позицию критиков проводимых реформ, считает, что способ решения проблем американского здравоохранения заключается не в его огосударствлении, а в учете опыта других стран, который говорит о несостоятельности централизованной административно-командной системы и преимуществах предоставления потребителю более эффективных стимулов и свободы выбора.

Практически все европейские государства стремятся к повышению эффективности систем здравоохранения при минимизации затрат. Ответы на вызовы очередного кризиса также вырабатывались сообща: 3 -6 июля 2009 года в Праге состоялась ежегодная конференция «Фармацевтическое ценообразование и реимбурсация в Центральной и Восточной Европе», в которой участвовали ученые из России. Цель дискуссии заключалась в попытке выработать прозрачный механизм ценообразования в фармацевтической отрасли и эффективную систему реимбурсации. Реимбурсация – это возмещение стоимости фармацевтической продукции со стороны государства, что дает возможность государству возмещать стоимость лечения всех случаев того или иного заболевания. При этом решается проблема неравенства в доступности лечения. В системах реимбурсации действуют, как правило, два механизма компенсации – для застрахованных лиц (во Франции) и для аптечных учреждений (в Германии).

Во всех без исключения странах необходимо усилить учет и анализ эффективности при назначении пациентам дорогостоящих инновационных лечебных средств (ЛС). В странах ЕС имеется организация, которая специализируется на оценке технологий здравоохранения, включая фармакотерапию (Health Technology Assessment – HTA). Существуют также различные локальные центры HTA. Эффективная система HTA позволяет рассчитать стоимость того или иного медицинского мероприятия, включая ЛС и манипуляции. HTA рассматривается как междисциплинарный процесс, подразумевающий применение научных знаний для обоснования эффективности решений в области здравоохранения.

Участники конференции подчеркнули, что необходимо отделить национальные институты оценки технологий здравоохранения от Министерства здравоохранения (МЗ) и иметь консультативный характер (Франция и Нидерланды), либо регулирующие функции с делегированием права принятия решений (Дания, Финляндия). В России подобные функции исполняет формулярный комитет, который находится не в структуре МЗ и социального развития, а в Академии медицинских наук.

**Государственная регуляция оптово-отпускных цен на ЛС и изделия медицинского назначения является необходимой социально-экономической технологией для повышения доступности основных ЛС для населения, но она имеет высокий уровень рисков для участников фармакологического рынка. Необходимо найти компромисс между государством и бизнесом. Государство должно создать условия, при которых субъекты хозяйственной деятельности в фармацевтической отрасли предоставляли правдивую информацию о себестоимости продукции.**

**Цена ЛС должна быть экономически обоснованной, а механизмы ее формирования прозрачными. Решения этих проблем является сложными и важными для экономики всех стран.**

***Обязательная система медицинского страхования (ОМС) и добровольная система медицинского образования (ДМС) и основные пути их реформирования.***

Представляется маловероятным, что в ближайшем времени роль ДМС в финансировании здравоохранения стран Европейского региона станет возрастать. Более эффективным, как нам кажется, может стать путь сосуществования и здоровой конкуренция обеих этих систем. Роль добровольного медицинского страхования в финансировании службы здравоохранения в странах ЕС не так велика, как США, Австрии и Швейцарии.

Существует 3 типа взаимосвязи ДМС с государственными системами страхования:

ДМС заменяет собой законодательно установленную систему страхования. Такая практика существует в Германии, Нидерландах и Испании и охватывает, преимущественно, лиц с высоким уровнем зарплаты и гражданских служащих;

ДМС дополняет законодательно установленную систему страхования и покрывает такие виды услуг, которые исключены из системы ОМС или покрываются ею не полностью;

ДМС расширяет возможности, которые обеспечиваются законодательно установленной системой страхования.

Противники расширения ДМС говорят о том, что эта система поощряет поставщиков услуг предоставлять пациентам помощь в больших объемах, чем это необходимо. В большинстве стран ЕС существует механизм соучастия населения в медицинских расходах, который предназначен для ограничения чрезмерного потребления услуг и сдерживания роста государственных расходов на здравоохранение. Это способствует ограничению предложения услуг со стороны медицинского персонала: нередко, зная, что пациент не сам платит за предоставляемую ему помощь, врач склонен рекомендовать более дорогостоящее

лечение. По мнению экспертов, любые изменения в отношении ДМС должны осуществляться в рамках четкой нормативной базы, предусматривающей предоставление потребителям более качественной информации в целях защиты их интересов. Кроме того, стоит опасаться полной передачи права на общеобязательное социальное государственное страхование (ОСГМС) граждан частным страховым компаниям, так как это может привести к тому, что их деятельность будет направлена на работу с наиболее платежеспособными слоями населения (так называемая практика «снятия сливок»).

В России система медицинского страхования, как составная часть государственной системы социальной защиты населения, была регламентирована Законом РСФСР «О медицинском страховании граждан РСФСР», принятым Верховным советом РФ 28 июня 1991 года. Согласно этому Закону система медицинского страхования в России мыслилась вне государственных субъектов. Но уже через два года в Закон были внесены поправки, создавшие фонды ОМС, что качественно изменило предполагаемую сущность отношений между субъектами системы здравоохранения. Таким образом, с апреля 1993 года финансовые средства здравоохранения остались в определенной степени централизованными на уровне территориальных государственных финансово-кредитных организаций. После чего каждые 3-4 года принимались новые программы: государственных гарантий бесплатной медицинской помощи; нормативное финансирование в системе ОМС.

В 1997 году была разработана новая концепция развития здравоохранения в РФ, в которой предполагалось: создание более экономной санитарно-поликлинической службы, сокращение коек в стационарах, введение в поликлиниках врачей общей практики и семейных, уменьшение численности медицинского персонала. По оценкам специалистов, ни одна из поставленных целей не была достигнута. Причина - в недостаточном финансировании.

В развитых странах в систему здравоохранения вливают от 5% до 10% ВВП, а в РФ от 2,6% до 3,5%. Минимальная подушевая норма в 2008 году была на уровне 5 тысяч рублей в год; в 2009 – 2010 годах составила 9 тысяч 400 рублей в год, а к 2020 году намечено повысить до 30 тысяч 400 в год (в ценах соответствующих лет). Однако достаточно ли этого для обеспечения бесплатной медицинской помощи, никто не знает, так как в стране нет медико-экономических стандартов практически ни по одному заболеванию.

В «Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации», разработанной Министерством экономического развития и торговли РФ в 2008 году, после 2018 расходы на здравоохранение будут возрастать и составят от 6,7% до 7% от ВВП. К этому периоду предполагается также повысить продолжительность жизни до 75 лет. Для реализации таких целей в России потребуется, фактически, построить новую систему здравоохранения.

Прогнозы относительно конкретных показателей будущего российской системы здравоохранения составляются без учета нормативов современной доказательной медицины, а по принципу – сколько удастся собрать с работодателя. Отсутствие единой инфраструктуры сбора, хранения, обработки и использования информации в сфере здравоохранения, социального развития, труда, занятости не позволяет создавать необходимые прогнозы развития этих сфер. Представляется необходимым разработать и утвердить систему стандартных иерархически связанных показателей развития системы здравоохранения в целом, отдельных подсистем, различных специальных и функциональных служб здравоохранения,

лечебных учреждений (ЛУ) и их подразделений, отдельных сотрудников этих подразделений, которые бы и явились критерием оценки их деятельности.

В 2009 году в РФ началась процедура обсуждения поправок в закон об ОМС. По мнению экспертов, которые были высказаны в процессе обсуждения, все изменения должны быть направлены на то, чтобы бюджетные средства тратились в соответствии с потребностями людей, а не абстрактной системы здравоохранения. Соответственно, должны финансироваться не сами учреждения, а те или иные услуги, которые предоставляются потребителям. Однако большая часть предложений, поступивших от страховщиков, представителей медицинского сообщества и организаций, защищающих права пациентов в новом законе не были в полной мере учтены. Обсуждение закона в Государственной Думе оказалось слишком поспешным, что очень сильно отразилось на качестве принятого документа. Декларировалось, что [федеральный закон от 30 ноября 2010 года N 326-ФЗ "Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации"](#) нацелен на усиление гарантий прав застрахованных лиц на бесплатное оказание медицинской помощи. Комментируя принятый закон, глава Министерства здравоохранения и социального развития выделила основные новации закона:

человек теперь сам будет выбирать страховую организацию, а полис обязательного медицинского страхования будет действовать на всей территории нашей страны. То есть медицинскую помощь базовой программы государственных гарантий можно будет получить в медицинском учреждении любого региона независимо от места страхования;

законом устанавливается определенный срок оплаты или расчета, это 25 дней, за оказанную медицинскую помощь вне региона проживания. У медицинских учреждений появилась гарантия того, что оказанная помощь иногороднему гражданину будет оплачена;

законом устанавливается минимальный размер платежа за неработающее население (это в основном дети и пожилые люди) в систему ОМС, тогда как раньше регионы платили за неработающее население по-разному, что не обеспечивало равнодоступность медицинской помощи;

вводится полный тариф оплаты медицинских услуг, раньше система ОМС оплачивала только пять статей, что для пациента означает повышение доступности оказания медицинской помощи, так как каждая услуга, оказанная пациенту, будет оплачиваться полноценно;

теперь в систему обязательного медицинского страхования может войти любая медицинская организация вне зависимости от формы собственности, при условии, если она соглашается работать по тарифам фонда, то есть с полисом ОМС пациент может обратиться и в частную клинику, работающую в системе обязательного медицинского страхования.

Относительно финансирования намеченной модернизации предполагалось, что в течение 2011-2012 годов за счет повышения на два процентных пункта страховых взносов на ОМС в здравоохранение будет направлено порядка 460 млрд. рублей дополнительно. Планировалось, что эти средства будут инвестированы в ремонт и оснащение медицинских учреждений, информатизацию и

совершенствование стандартов оказания медицинской помощи, что означает, что все необходимые по стандарту медицинские услуги будут оплачены по полной стоимости.

По существу, в новом законе продекларирован переход к конкурентной модели, в которой на первый план выходит пациент и качество медпомощи. Однако даже самые несложные вычисления на базе общедоступных данных Росстата, дают экспертам серьезные основания предполагать, что предложенная схема финансирования этой реформы в реальности не позволит обеспечить средства для полноценного удовлетворения потребности населения в медицинских услугах. В частности, речь идет о резком повышении страховых взносов, поступающих от работодателей. На практике это представляется маловероятным, так как при этом потребуются в ближайшие три года осуществить в нашей стране двукратное увеличение общего объема оплаты труда. Однако, согласно прогнозу социально-экономического развития страны, таких резких скачков в сторону повышения зарплат в этот период не предполагается.

В новом законе предполагается широкий спектр изменений, который потребовал внесения изменений в ряд нормативно-правовых актов. В частности, в этом направлении действует [Федеральный закон от 29 ноября 2010 года N 313-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации»](#). В этом документе полномочия организации оказания всех видов медицинской помощи закреплены за субъектами Российской Федерации. Ожидается, что это позволит обеспечить преемственность видов медицинской помощи, наиболее эффективное использование сети медицинских учреждений. За органами муниципального самоуправления предлагается закрепить полномочия по созданию условий для оказания медицинской помощи. Кроме того, в законе учтено, что регистрация страхователей работающих граждан осуществляется Пенсионным фондом Российской Федерации. В целях персонифицированного учета застрахованных в системе обязательного медицинского страхования устанавливается обязанность Пенсионного фонда Российской Федерации предоставлять в Федеральный фонд обязательного медицинского страхования сведения о работающих застрахованных лицах в порядке, определяемом соглашением между Пенсионным фондом Российской Федерации и Федеральным фондом обязательного медицинского страхования. В целях обеспечения финансовой устойчивости системы обязательного медицинского страхования, предлагается внести изменения в [Закон Российской Федерации от 27 ноября 1992 года N 4015-1 "Об организации страхового дела в Российской Федерации"](#). Закон гарантирует, что минимальный размер уставного капитала страховой медицинской организации, осуществляющей обязательное медицинское страхование, определяется на основе базового размера ее уставного капитала, равного ста двадцати миллионам рублей. Для вступления в силу данного пункта был установлен переходный период до 1 января 2012 года.

[Федеральный закон от 29 ноября 2010 года N 313-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона "Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации"](#) вступил в силу с 1 января 2011 года, за исключением ряда положений, для которых установлен особый порядок этого вступления..

Граждане, ранее застрахованные в системе обязательного медицинского страхования, после вступления в силу данного закона будут обладать правами



застрахованных лиц. Замена полисов будет производиться по обращениям граждан, одновременно будет осуществляться выдача полисов вновь застрахованным. Персонифицированный учет предполагает введение полиса единого образца, не требующего замены при смене страховой медицинской организации и действующего на всей территории Российской Федерации.

Создание единого информационного пространства в рамках реализации этого закона предполагает необходимость: ведения единого регистра застрахованных лиц в Российской Федерации. В целях формирования и экономического обоснования программ обязательного медицинского страхования необходимо провести персонификацию объемов оказанной медицинской помощи, расходов на ее оказание за счет средств обязательного медицинского страхования, а также результатов контроля объемов и экспертизы качества медицинской помощи; обоснованное прогнозирование потребности в объемах медицинской помощи.

В целях защиты финансовых рисков в системе ОМС предполагается установление резервов в страховых медицинских организациях. Резерв оплаты медицинской помощи будет использоваться в случае недостатка средств у страховой медицинской организации на оплату медицинской помощи, оказанной застрахованным лицам. Предполагается, что такой резерв финансового обеспечения предупредительных мероприятий является инструментом снижения затрат на оказание медицинской помощи и стимулирования медицинских учреждений, достигающих наилучших результатов в лечебном процессе.

Законом предусмотрено, что скорая медицинская помощь будет включена в базовую программу обязательного медицинского страхования с 2013 года, а высокотехнологичная медицинская помощь - с 2015 года. Это положение вызвало серьезные опасения в экспертной среде. Оказание скорой медицинской помощи через систему ОМС в случаях ДТП, различного рода чрезвычайных ситуаций оказывается невозможным. Таким образом, эта проблема должна решаться не только в финансовой, еще и в правовой плоскости. Существует необходимость постоянной готовности медицинских организаций оказывать экстренную помощь в качестве обязательного бюджетного поручительства. Этот вопрос оказался недостаточно проработанным и требует, возможно, принятия специального закона.

По заявлению Межрегионального союза медицинских страховщиков (МСМС) по причине различного рода недоработок возникли массовые нарушения нового закона об ОМС, сразу же после вступившего его в силу 1 января 2011 года. Информацию о невыполнении закона Союз направил в Федеральный фонд обязательного медицинского страхования (ФФОМС). Например, в Тюменской области гарантированное новым законом право выбора медицинской страховой организации гражданину пообещали предоставить только в мае, увязывая его с получением полиса ОМС нового образца, хотя закон такой связи не предполагает. По новому закону с 1 января граждане имеют право на выбор страховой компании, но в Свердловской и Тюменской областях продолжается централизованная работа по договорам с юридическими лицами, несмотря на то, что такой нормы в законе уже нет. В большинстве регионов реализовывать свое право на выбор страховщика, станет возможным только когда начнется выдача полисов ОМС единого образца и универсальных электронных карт. Для скорейшего продвижения дела потребовалось ожидать регистрации Министерства юстиции необходимых нормативных актов Минздрава и ФФОМС, чтобы дать совместные разъяснения.

Очевидно, что качество принятого закона будет определяться практикой его применения. Во всяком случае, здравоохранение является той сферой, где

результат действия предпринятых реформ очень скоро становится очевидным практически для каждого.

**Стандартизация медицинского обслуживания и проблемы соблюдения качества предоставляемых медицинских услуг.** Движение за стандартизацию медицинского обслуживания началось в США из-за резкого повышения стоимости медицинских услуг. В настоящее время в большинстве стран созданы институты по стандартизации медицинского обслуживания. В некоторых областях медицины, связанных с повышенным риском для специалистов и потребителей услуг (рентгенология, фармакология, стоматология и другие) приобрела международный характер. Принимая международные стандарты за основу, многие страны вносят в них необходимые коррективы. Существуют тысячи разнообразных стандартов, которые различаются по обязательности их исполнения – рекомендательные и законодательные. По уровню иерархии и области применения различаются: локальные, региональные, национальные и международные. Принимая решения о повышении уровня стандартов, необходимо оценивать возможности общества полностью финансировать внедрение более жестких стандартов.

Например, в обязанности государства – члена ЕС входит гарантирование права своих граждан на получение медицинской помощи в других странах Союза, при этом ее качество должно соответствовать принятым в них критериям (стандартам). Кроме того, в законодательстве четко прописаны права и обязанности, как медицинского персонала, так и пациентов. Для контроля над соблюдением государством этих обязанностей, налажена система опроса общественного мнения о системе здравоохранения, ее плюсах и минусах, возможных путях оптимизации работы.

Одной из действенных мер, направленных на организацию регулярного контроля над качеством предоставляемых медицинских услуг, является деятельность независимой аналитической организации Health Consumer Powerhouse, которая ежегодно, начиная с 2005 года, публикует рейтинг система здравоохранения европейских стран – Index – ENCI.

Рейтинг включает 6 категорий: информирование и права пациентов, время ожидания приема, результаты, ассортимент, доступность услуг и лекарств. В исследовании участвует 31 европейская страна (России среди них нет).

По данным за 2008 год, наиболее благоприятными оказались системы Австрии, Голландии и Франции. Например, самое короткое время ожидания приема пациентов в Германии, Люксембурге и Швейцарии, а Голландии меньше всего тратят на лекарства.

**Роль Международной Ассоциации социального обеспечения (МАСО), ВОЗ и других международных организаций в решении проблем интегрирования национальных систем здравоохранения в условиях глобализации.** Международная Ассоциация социального обеспечения (МАСО) насчитывает 400 организаций–членов из 150 стран. Россия участвует в деятельности МАСО с 1957 года. Полномочными членами МАСО являются: Министерство здравоохранения и социального развития; Пенсионный фонд РФ и Фонд социального страхования.

Генеральная Ассамблея МАСО заявила, что в условиях глобализации традиционные системы социальной поддержки подвергаются разрушению. Около 80% населения мира недостаточно защищено с социальной точки зрения, а для 50%

официальные программы социальной защиты вообще недоступны.

Всемирный альянс за безопасность пациентов, наряду с другими организациями, выступает за повышение уровня безопасности пациентов путем принятия системных мер и изменения организационной культуры. Общие результаты медико-санитарной помощи зависят от баланса между совокупной пользой от лечения или медицинского вмешательства и ущербом, который может быть нанесен пациенту. В промышленно развитых странах приблизительно один пациент из 10 страдает от вреда, полученного входе лечения: только в США такие осложнения являются причиной 98 тысяч смертельных случаев ежегодно. Причины кроются в системных ошибках, недостаточной компетенции медицинского персонала, давлении на пациентов, принимающих решения на прохождение процедур, связанных с риском, в неправильном применении технологий.

Ежегодно, начиная с 1995 года, ВОЗ публикует «Доклад о состоянии здравоохранения в мире», в котором помещается экспертная оценка глобального состояния здравоохранения, статистические данные по всем странам. Цель этого издания – дать международным организациям ДОСМ и другим субъектам достоверную информацию для формулирования политики и принятия решений по финансированию в области здравоохранения. В 2008 году доклад был сделан с акцентом на проблемы, связанные реформой системы первичной медико-санитарной помощи (ПМСП). Были определены негативные тенденции, подрывающие способность национальных систем здравоохранения к реагированию на вызовы быстро меняющегося мира. Среди них:

- ориентация на стационарное лечение и узкую специализацию;
- фрагментарность систем здравоохранения, сформированных вокруг приоритетных программ;
- движение систем здравоохранения в сторону нерегулируемой коммерциализации.

Выход из положения эксперты ВОЗ видят в создании сети учреждений первичной помощи, что позволит:

- приблизить помощь к людям;
- повысить ответственность за определенную группу людей;
- использовать бригаду первичной помощи как координационный центр.

Для реализации реформы ПМСП необходимо:

- мобилизация производства знаний;
- усиление заинтересованности медицинского персонала;
- привлечение населения к участию в обеспечении своего здоровья.

**Важный вывод экспертов ВОЗ: многие национальные системы здравоохранения перестали уделять должное внимание справедливому доступу к медицинской помощи. Для преодоления этой тенденции потребуются значительные организационные усилия и финансовое**

**обеспечение, что должно стать главной задачей ближайших десятилетий.**

В мире действует сложное переплетение взаимосвязанных факторов, включая постепенный, но долговременный рост доходов и численности населения, изменения климата, проблемы связанные с продовольственной безопасностью, социальная напряженность, каждый из которых будет иметь в значительной степени непредсказуемые последствия для состояния здоровья в долгосрочной перспективе. Как уже отмечалось выше, дополнительные расходы, связанные со старением населения, предстоит решать за счет проведения в жизнь тщательно согласованных стратегий в области здравоохранения и социальной защиты. Системы здравоохранения не остаются в стороне от стремительных изменений и преобразований, которые являются неотъемлемой частью современной глобализации. Необходимая переориентация систем здравоохранения должна базироваться на убедительных научных данных и учитывать то, что граждане ждут от систем здравоохранения и медицинской помощи и для себя, и для своих семей. Это требует тонких компромиссов и переговоров с многочисленными заинтересованными сторонами, что подразумевает отказ от директивных моделей управления прошлого.

***Ожидаемые результаты осуществляемых реформ.*** В большинстве стран мирового сообщества реформы национальных систем здравоохранения, в первую очередь, обусловлены необходимостью сдерживания расходов по покрытию объема предоставленных медицинских услуг. При всем многообразии способов решения этих проблем в каждой отдельно взятой стране, представляется возможным выделить некоторые общие направления:

изменение правового статуса форм и содержания отношений между медицинскими работниками и пациентами, между производителями потребителями медицинских услуг;

возникновение новых механизмов конкуренции между различными субъектами производства и предложения медицинских услуг;

формирование многоканальной системы финансирования медицинской помощи в условиях ослабления гарантированного государственного бюджета;

формирование способов эффективной защиты прав пациентов в условиях либерализации отношений между производителями и потребителями медицинских услуг;

повышение роли институтов стандартизации, лицензирования и экспертизы качества медицинской помощи.

Нестабильная ситуация в области здравоохранения в будущем может усугубляться следующими факторами:

усилением трудовой миграции в более развитые страны, что усложняет задачу сохранения квалифицированных кадров в национальных системах здравоохранения;

государственные реформы, такие как децентрализации и приватизация, которые могут повлечь непреднамеренные негативные последствия для деятельности национальных систем

здравоохранения;

размывание границ между государственным и частным секторами может привести к появлению практики неофициальных выплат работникам государственных медицинских учреждений и проникновения лекарственных препаратов из государственных источников снабжения на частные рынки.

успехи интеграции в области здравоохранения могут привести к интенсивному обмену между странами, что не будет способствовать преодолению неравенства в области доступности получения медицинской помощи не только на международном уровне, но и внутри стран.

будут сохраняться различия в уровнях развития здравоохранения в странах: с высоко -затратной экономикой здравоохранения, быстрорастущей экономикой здравоохранения, с низко затратной, медленно растущей экономикой здравоохранения.

последствия плохо управляемой урбанизации и глобализации будут способствовать ускорению темпов распространения инфекционных заболеваний во всем мире и увеличит бремя хронических и неинфекционных заболеваний.

Основную ответственность за реформирование систем здравоохранения несет правительство. Но это не означает, что оно может реформировать весь сектор здравоохранения в целом. Различные социальные группы, каждая на своем уровне, должны вносить свой вклад: национальные политики и местные органы власти, работники здравоохранения, научное сообщество и организации гражданского общества, а также глобальное сообщество работников здравоохранения.

Слаженный механизм работы всех международных организаций позволит достигнуть значительных достижений в преодолении тяжелых последствий массовых эпидемий, голода и иных чрезвычайных ситуаций. В результате продолжительность жизни населения значительно возрастет не только в развитых странах, но и в развивающихся. Возможно, что термины «старение нации», «нагрузка пожилых» будут постепенно утрачивать свой исключительно негативный оттенок, так как пожилые люди смогут вести активный образ жизни. Возраст добровольного ухода на пенсию значительно отодвинется. Это явление даст новый импульс интенсивному развитию геронтологии и другим отраслям науки. Интерес к здоровью человека, продолжительности и качеству жизни уже становятся новыми ориентирами дальнейшего развития науки и технологий.

### ***Ожидаемые достижения науки и технологий:***

усилится тенденция сращивания технологий в области биологии, электронной техники и физики;

произойдет смещение фокуса прикладных исследований в сторону создания лекарств на основе биологических субстанций;

благодаря развитию генных технологий (полная расшифровка индивидуальных геномов) наступит возможность планирования

эволюционных процессов – продолжительность жизни людей может значительно возрасти;

появятся искусственные органы, ткани для трансплантации: «эко - скелеты», усилители двигательного аппарата; системы искусственного зрения, в том числе искусственная сетчатка глаза;

трансплантация нервных клеток: ожидаются успехи для лечения болезни Альцгеймера и различных маниакальных и депрессивных психозов;

развитие медицинских технологий, основанных на нано-чипах и микро-сенсорах, вживляемых в человеческое тело или перемещающихся по кровеносной системе;

появятся возможности глобального использования информационных технологий в сфере здравоохранения, что даст возможность дистанционного мониторинга состояния здоровья пациентов: применение телевизоров, телефонов и компьютеров не только с целью консультаций, но и для непосредственного лечения. Это позволит значительно снизить затраты на содержание больных и расширить доступ для высококвалифицированной помощи для миллионов пациентов;

ожидается усиление роли профилактики и диагностики, а также технологий для повышения возможностей организма;

внедрение механизмов, направленных на повышение ответственности пациентов за состояние своего здоровья;

появятся программы по управлению здоровьем: индивидуальные рекомендации, мотивации к физическим упражнениям и правильному питанию, что потребует интеграции усилий университетов, больниц, поставщиков IT-технологий.

**Коммерческое применение новых технологий.** Большинство открытий и достижений, ожидаемых к 2030 году, потребуют еще не менее 10 лет на их последующую коммерциализацию. В связи с ростом уровня жизни, расходов государств на здравоохранение и готовности пациентов платить за медицинские услуги, ожидается расширение и усиление новых рынков: Китай, Индия, Бразилия, Россия и другие страны с формирующимися рынками. Мировые рынки новейшей медицинской техники, фармакологической продукции, как и прежде, будут формироваться крупными транснациональными компаниями, так как это требует значительных расходов на исследовательские проекты, производство и продвижение продукции на новые рынки.

В соответствии с проектом Стратегии развития фармакологической промышленности Российской Федерации, предполагается создать условия для того, чтобы крупнейшие компании инвестировали строительство новых производственных мощностей на территории России. Однако во многом это остается пока неприемлемым для многих зарубежных компаний из-за высоких издержек, низкого уровня инфраструктуры и квалификации персонала. Из 36 крупнейших фармакологических компаний 17 рассматривают Китай в качестве приоритетного рынка, 13 – Индию, 12 – Бразилию, 7 – Россию. Подобная ситуация и с рынком

медицинской техники – чтобы продавать высокотехнологичную продукцию на территории России зарубежным производителям приходится тратить значительные средства на обучение персонала, что неизбежно приводит к росту стоимости продукции. Серьезным препятствием для проникновения в Россию новых технологий и качественных лекарственных средств (ЛС) является отсутствие их регулярного мониторинга.

Более оптимистичный прогноз возможен при создании механизма остановки дешевой, не слишком качественной китайской и индийской продукции. Таким образом, не стоит ожидать существенного прорыва в применении новых технологий и сокращения разрыва между методами лечения в России и в развитых странах.

**Поощрение интеграции между научными учреждениями, производством и клиникой внутри страны.** Эта модель может дать определенные результаты в отдельных отраслях медицинских технологий, но потребует значительных финансовых и организационных затрат. Для этого необходимо провести мониторинг всех имеющихся заделов, что представляется затруднительным из-за сложившейся практики завышения исследовательскими центрами и другими заинтересованными организациями своих потенциалов в целях получения господдержки. Частным компаниям нужны гарантии будущего заказа (долгосрочный спрос) и безопасности развиваемого в России бизнеса. Такая модель выгодна для наиболее успешных российских производителей и научных коллективов. Реализация этого сценария предполагает высокий уровень взаимодействия всех структур, отвечающих за развитие здравоохранения, что в свою очередь, возможно лишь при верно выбранной стратегии развития отрасли. На данном этапе плохо проработана возможность присутствия частного сектора на всех уровнях - амбулаторном, стационарном, патронажа и реабилитации. По этой причине вероятность распространения такого сценария не значительна.

Более вероятным представляется, что системного подхода к формированию высокотехнологического сектора медицины в России не сложится из-за отсутствия единой координирующей системы, а также слабой мотивации всех участвующих сторон. Будут появляться отдельные проекты, поддерживаемые государством. Однако этот процесс будет носить фрагментарный характер, что не может способствовать инновационному развитию отрасли.

Для эффективного решения проблем здравоохранения, нужна своевременная, точная, сопоставимая и удобная для пользования информация. Необходимы также значительные усилия со стороны не только правительства, но и всех слоев общества, которые жизненно заинтересованы в достижении устойчивости систем здравоохранения. **Опыт России и многих других стран показывает, что именно в области здравоохранения в короткие сроки можно утратить достигнутые ранее результаты.** В условиях кризиса правительства избегают непопулярных мер по снижению расходов на национальные системы здравоохранения. Однако, сохраняя финансовую составляющую, они вынуждены уменьшать объемы, техническое и кадровое обеспечение медицинской помощи, что очевидно снижает уровень ее качества и доступности. Насколько скоро будет найден выход из подобной ситуации, зависит как от тех, кто предоставляет медицинские услуги, так и от тех, кто их потребляет. Важная роль в этом поиске принадлежит и медицинскому сообществу, и представителями науки, которые принимают участие в разработке осуществляемых реформ.

## 4.2 Региональные особенности развития систем здравоохранения в мире

***Существенным вызовом для последующего развития систем здравоохранения в мире послужил глобальный кризис, разразившийся в конце предшествующего десятилетия.*** Его негативным последствием явилось увеличение нищеты, связанной с ростом безработицы, ценами на продукты и топливо, что отразилось на состоянии здоровья населения практически во всех странах. Проблемы нарастание бедности, повышение уровня преждевременной смертности, особенно среди мужского населения, коснулись всех. При этом очевидно, что особенно остро эти вопросы встают перед странами со средним и низким уровнем социально-экономического развития. Все это определило характер развития национальных систем здравоохранения, которое во всех регионах было сосредоточено на решении проблем антикризисного управления. Во многих странах в этом направлении был накоплен определенный опыт, который послужил основой для определения основных направлений реформирования национальных систем здравоохранения.

На развитие происходящих событий большое влияние оказали антикризисные стратегии, предложенные Всемирным банком и ВОЗ. Со стороны ВБ была оказана и практическая помощь в виде значительного увеличения количество займов, выделяемых на нужды здравоохранения и питания народонаселения во всех регионах. Стратегия этой организации была традиционно направлена на поддержание реформ в здравоохранении на основе развития частных инициатив, приносящих прибыль, а также на контроль над расходами государства на социальные нужды и здравоохранение.

ВОЗ в своих рекомендациях традиционно настаивает на необходимости повышения эффективности социальных систем, и особенно системы здравоохранения. Для реализации такой стратегии на новом этапе развития предлагается: выявлять группы населения, которые подвергаются наибольшему риску, обеспечивать все финансовые возможности программ социальной защиты на помощь наиболее нуждающимся. При этом предлагается стремиться к повышению эффективности затрат и там, где это возможно, поддерживать расходы на профилактику и первичную медицинскую помощь, и, тем самым обеспечить соблюдение баланса между лечебной и профилактической помощью. Практические приемы, способствующие реализации такой стратегии были предложены в докладе ВОЗ «Финансовый кризис и глобальное здравоохранение», опубликованном в Женеве 2009 году. В целом, позиция ВОЗ заключалась в необходимости настаивать на сохранении бюджетов на здравоохранение на докризисном уровне в качестве неперемennого условия сохранения здоровья и преодоления социально-экономических последствий кризиса.

Однако, в странах Европы возникшие за счет кризиса дефициты бюджетов часто компенсируются сокращением затрат на социальную сферу. В Испании сокращение бюджета вызвало необходимость замораживания зарплат, пенсий, сокращению кадров, в том числе в здравоохранении. В Великобритании необходимость экономии бюджета привела к значительному снижению бюджета здравоохранения. Неминуемое сокращение медицинских кадров, в свою очередь, приводит к снижению качества не только дорогостоящей, но и первичной помощи. В такой ситуации возрастает роль профилактики заболеваний. Однако путь расширения профилактики на общедоступном уровне могут позволить себе те страны, которые обладают жесткой системой контроля доступа к специализированной помощи.



Как известно, в числе особо пострадавших от последствий кризиса в Европейском регионе оказалась Греция. В феврале 2011 года парламент Греции принял закон о реформе национальной системы здравоохранения. Депутаты от правящей партии «Всегреческое социалистическое движение» (ПАСОК) сумели провести это решение, несмотря на то, что парламентарии от всех оппозиционных партий были против. Игнорировались также и протесты медработников и фармацевтов. Суть нововведений заключалась в либерализации выдачи лицензий на открытие аптек и слиянии в административном плане ряда государственных больниц в целях значительной экономии на закупках оборудования для дублирующих друг друга больничных отделений и на зарплате персонала.

Эта реформа системы государственного здравоохранения стала необходимой из-за условий предоставления Греции кредитов Евросоюзом и МВФ на сумму 110 миллиардов евро. Министр здравоохранения и социальной взаимопомощи Греции выразил предположение, что предпринятые меры должны позволить сэкономить в медицинской сфере более 1,4 миллиардов евро в текущем году. Кроме того, к моменту начала реформы уже были осуществлены сокращения зарплат работников сферы здравоохранения. В ближайшее время предстоит сокращение операционных расходов на закупку новых систем оборудования и материалов для государственных больниц.

Эти вынужденные меры вызвали протест врачи государственных страховых фондов и больниц: тысячи докторов, медсестер и фармацевтов участвовали в демонстрации перед греческим парламентом, настаивая на начале переговоров «с нуля».

**На наш взгляд, важным индикатором состояния национальной системы здравоохранения является ее восприятие населением.** Например, французы удовлетворены нынешним состоянием своей системы здравоохранения, но будущее уже вызывает у них озабоченность. Большинство граждан признают необходимость более жесткого контроля над затратами в этой сфере. Возникает обычное противоречие: большинство людей не хочет платить за медицинские услуги больше - ни за счет повышения налогов, ни напрямую, но одновременно, граждане обеспокоены тем, что сдерживание затрат приведет к ухудшению качества услуг. Практически все население страны согласно с тем, что реформа здравоохранения необходима, но относительно характера такой реформы французов нет единого мнения. В последнее время в стране нарастает неудовлетворенность французским социальным государством, важным элементом которого является система здравоохранения. Однако правительство Николя Саркози одной из своих приоритетных задач считает сокращение затрат именно в этой сфере. Вместе с тем, пока во Франции удастся обеспечивать всеобщее медицинское страхование и избегать многих проблем, с которыми сталкивается государственная медицина в других странах. Однако это удастся только за счет разделения издержек с потребителем. Во Франции пациент сам вносит плату за лечение, а затем получает компенсацию от государственного фонда или частного страховщика. Размер компенсации, за вычетом долевого участия застрахованного, базируется на тарифах, согласованных провайдерами медицинских услуг и национальными фондами страхования.

На наш взгляд, существующая во Франции модель отражают французские традиции и политическую специфику, и из-за этого ее трудно будет реформировать исключительно на рыночной основе. В настоящее время всеобщая национальная система медицинского страхования обеспечивает страховками большинство

работников, исключая работников аграрного сектора и членов их семей. Сельскохозяйственных работников, лиц, занимающихся индивидуальной трудовой деятельностью, и представителей некоторых особых профессий — шахтеров, транспортных рабочих, деятелей искусства, священников и государственных нотариусов охватывают другие схемы страхования. Существует также фонд, специализирующийся на страховании безработных. В свою очередь, крупные страховые структуры по региональному принципу подразделяются на фонды меньшего масштаба. Таким образом, общенациональная система медицинского страхования охватывает практически всех граждан Франции.

Ежегодно национальное управление здравоохранения составляет общий бюджет системы здравоохранения в масштабе страны. При этом фактические расходы неизменно превышают эти ориентировки, что ставит под угрозу соответствие Франции финансовым критериям Маастрихтского соглашения для стран, входящих в зону евро. По мнению Майкла Тэннера, значительная часть бремени по сдерживанию роста затрат в рамках французской системы перекладывается на плечи медиков. Свое предположение он основывает на сравнении заработков врача во Франции и США. Во Франции врач зарабатывает, в среднем, всего 40 000 евро (55 000 долларов) в год, а в США средний заработок врача общей практики составляет 146 000, а специалиста — 271 000 долларов в год. Однако необходимо заметить, что относительно низкие заработки французских докторов, отчасти, компенсируются тем, что обучение в медицинских вузах во Франции оплачивается государством.

Кроме того, государство старается ограничить отпуск медикаментов по рецептам: Национальный совет здравоохранения приступил к сокращению формуляра лекарств, за которые выплачивается страховая компенсация. Вместе с тем, воздействие всех этих мер по сдерживанию роста расходов отчасти смягчается тем, что во Франции пациент может обеспечить себе медицинскую помощь в частном порядке, вне рамок системы. Однако возможности воспользоваться частным страхованием имеются не у всех, что неуклонно ведет к образованию двух уровней медицинской помощи. Не трудно догадаться, что, учитывая особенности французского национального характера, этот процесс не встречает особого энтузиазма граждан. Так, **две трети опрошенных выразили мнение, что качество получаемой медицинской помощи не так важно, как всеобщий и равный доступ к этой помощи.** Поэтому можно предположить, что существующая в стране модель системы здравоохранения будет доминировать и в будущем, претерпевая при этом необходимые изменения, не нарушающие ее равновесия.

На протяжении длительного времени Национальная система здравоохранения Великобритании также неизменно бережет свои традиции, оставаясь привычной для своих граждан. Государственная медицина определяет доступность услуг для каждого, включая бесплатное медицинское обслуживание. Это гарантируется всем имеющим право на проживание в стране, независимо от гражданства и уровня доходов. Причем всем без исключения помощь оказывается высококвалифицированным персоналом с использованием современного оснащенных клиник. Кроме того, гражданам предоставляются существенные льготы в отношении приобретения лекарств: для детей и подростков в возрасте до 16 лет, студентов до 18 лет и тех, кому за 80, медикаменты предоставляются бесплатно. Для лиц старше 65 лет предусматривается система скидок, определяемая размером пенсии и уровнем их доходов. В Великобритании не существует обязательного медицинского страхования. Но при этом государственная медицина удачно дополняется системой добровольного страхования в частных компаниях.

Такой вид страхования дает право выбора не только специалиста, но и лечебного учреждения, для получения медицинской помощи с использованием дорогостоящих, новейших технологий.

Вместе с тем, рост стоимости медицинских услуг привели к возникновению серьезных проблем в общественном здравоохранении Великобритании. Самая серьезная из них - это задержка в проведении плановых и даже некоторых неотложных оперативных вмешательств. Именно существование так называемых «листов ожидания» породило практику обращения британцев за лечением в другие страны.

Критика существующей системы здравоохранения стала доминирующей темой коалиционного правительства. Особенно актуальной эта проблема становится в связи со старением населения и роста нагрузки на систему здравоохранения. Существующая система обладает огромными, раздутыми штатами, но при этом качество услуг остаётся неудовлетворительным. Недовольные сложившейся ситуацией лучшие медицинские кадры мигрируют, прежде всего, в США, где надеются найти большую зарплату и лучшие условия для работы. Проект реформ в этой сфере был презентован ещё с самого начала формирования коалиционного правительства лично премьер-министром Дэвидом Кэмероном. Суть предложенных реформ направлена на устранение посреднического звена между государственным бюджетным финансированием и поставщиком медицинских услуг. Заявлено о необходимости устранить службы финансирования пациентов и передать их функции советам врачей. В дальнейшем предполагается передать их в частные фонды.

Кроме того, первоначально в проекте реформ предполагался даже допуск частных врачей к бюджетному распределению, что могло обеспечить население правом выбора между государственной и частной услугой за счет своих налоговых отчислений. Однако с резкой критикой против этого элемента выступили даже союзники по коалиции консерваторы, не говоря уже о медицинских чиновниках и оппозиционной лейбористской партии. Суть шквала усиленного осуждения таких намерений сводилась к тому, что именно лидер лейбористов 60 лет назад создал эту систему, а теперь Кэмерон хочет ее разрушить или серьёзно оптимизировать. Все это может привести к массовым закрытиям клиник и увольнениям медицинского персонала. Большинство жителей страны также оказались не готовы воспринять реформы в предложенном виде – лишь каждый четвертый подтвердил их необходимость. Члены 6 профсоюзов работников здравоохранения, Британская медицинская ассоциация также выразили опасение, что в условиях ограниченных финансовых ресурсов основной упор будет сделан на сокращение затрат, а не на улучшение качества услуг здравоохранения.

По мнению экспертов, именно доступность качественного медицинского обслуживания становится во главу угла намеченных в этой стране реформ. Их проведение будет проходить поэтапно и обязательно с учетом мнения и национальных особенностей и традиций самих британцев. Из всех стран, в которых существует система медицинского страхования, рыночные механизмы наиболее развиты в Швейцарии. Однако и там эти механизмы действуют в рамках управляемой конкуренции. Предоставление медицинских услуг и медицинское страхование отдано в частные руки, однако отрасль здравоохранения действует в рамках рынка, жестко регулируемого государством.

Швейцарское государство на законодательном уровне предписывает всем гражданам приобретать в индивидуальном порядке базовый пакет медицинских

страховых полисов. В результате особой приверженности граждан этой страны к соблюдению принятых законов медицинское страхование в стране носит практически всеобщий характер. Важно отметить, что базовый страховой пакет включает стационарное и амбулаторное лечение, заботу о пожилых гражданах, инвалидах и душевнобольных, диагностические обследования, содержание в санаториях, отпуск лекарств по рецептам, и даже параллельные или альтернативные виды лечения. В основном страховки приобретаются на собственные средства. Незначительная часть работодателей обеспечивает своих работников медицинским страхованием или оплачивают часть взносов. При этом частные страховые компании не вправе отказывать клиентам в страховании из-за состояния их здоровья, и объем взносов одинаков для всех в рамках того или иного географического региона.

При такой системе страхования здоровые граждане фактически субсидируют лечение людей, имеющих серьезные проблемы со здоровьем. Обращает на себя внимание то исключение из существующих правил, которое делается для некурящих - их взносы снижаются на 20% по сравнению с выплатами тех, кто курит. Кроме того, взносы варьируются в зависимости от объемов долевого участия и типов полисов: самый дешевый стоит 1428 долларов в год при объеме вычетов в 200 долларов, а самый дорогой — 2388 долларов при вычетах в 250 долларов. При этом швейцарское государство предоставляет малообеспеченным гражданам субсидии на приобретение полисов медицинского страхования, размер которых зависит как от уровня доходов, так и от имеющихся у индивида активов. В целом государство должно гарантировать, чтобы расходы на медицинское страхование не превышали 10% от совокупного дохода гражданина. Такими субсидиями в различных формах пользуются примерно треть швейцарских граждан.

В 2006 году была предпринята попытка серьезно реформировать сложившуюся систему. Однако на референдуме швейцарцы проголосовали против реформы здравоохранения, которая должна была возложить большую ответственность на страхователя и обеспечить большую конкуренцию среди медицинских учреждений. Это свидетельствует о том, в целом граждане Швейцарской конфедерации довольны существующей системой, которая вполне обеспечивает их высокие запросы на качественную и высокотехнологичную медицинскую помощь.

**Принцип свободного передвижения пациента по Европе диктует необходимость предоставления объективной независимой информации о состоянии национальных систем здравоохранения стран – членов ЕС.** Существующая система Euro Health Consumer Index оценивает систему здравоохранения 33 европейских стран по 38 критериям. Наиболее важными признаются 6 из них: права и информированность пациентов, результаты лечения, спектр медицинских услуг, доступность лекарств, время ожидания лечения и применение IT-технологий. Для оценки эксперты используют данные статистики, опросы пациентов и независимые аудиты. Таким образом, граждане получают достоверную информацию о том, в какой европейской стране можно получить наиболее качественную медицинскую помощь. Благодаря такой возможности в последние годы стало широко развиваться такое явление как медицинский туризм. Причем каждый гражданин, приезжающий на лечение из одной страны ЕС в другую, имеет право получить только те медицинские услуги, которые гарантируется ему законодательством той страны из которой он приезжает. Все, что превышает положенную сумму, пациент оплачивает самостоятельно. Таким образом, страны, обладающие развитым рынком высокотехнологичных медицинских услуг, имеют

дополнительные источники финансирования этой отрасли за счет средств, которые поступают от пациентов из других стран.

В течение нескольких лет система здравоохранения Нидерландов признается лучшей по упомянутым выше критериям. Причем первенство системы здравоохранения Нидерландов было подтверждено в сравнении не только с европейскими странами, но и в более глобальном масштабе. По данным независимой организации Commonwealth Fund, опубликовавшей результаты исследования, в ходе которого оценивалась эффективность системы здравоохранения семи ведущих индустриальных стран, места распределились следующим образом: Нидерланды, Великобритания, Австралия, Германия, Новая Зеландия, Канада, США. Были опрошены 27 тысяч пациентов и семейных врачей по следующим показателям: качество медицинских услуг, эффективность лечения, доступность лечения, продолжительность жизни, качество жизни. В свою очередь, Дания, Исландия, Австрия, Швейцария также находятся в числе лидеров и по качеству, и по спектру медицинских услуг, которые они предлагают своим пациентам..

**Масштабы и результаты подобных исследований говорят о все более возрастающем значении, которое придается во всем мире качеству медицинского обслуживания и степени его доступности для всех граждан. Кроме того, информация, которая не только вводится в научный оборот, но и становится достоянием широкой общественности, непосредственно работает на расширение возможностей пациентов. Благодаря появлению широкого спектра различных баз данных, составляемых независимыми организациями, у людей появилась исключительная возможность получить необходимую помощь, используя при этом весь накопленный мировой опыт.**

Кроме вышеперечисленных показателей, уровень которых стал основанием высокой оценки качества медицинского обслуживания в Нидерландах, на наш взгляд, необходимо обратить внимание на высокие гарантии прав пациентов в этой стране. Нидерланды стали второй страной, которая вслед за Финляндией приняла закон, открывший путь широкой компании по реализации в жизнь признанных прав пациентов. В «Согласительном акте о медицинском лечении», который вступил в силу в 1995 году, эти права были четко сформулированы. Среди них – осознанное согласие пациента на лечение, его независимость, а также ответственность клиник. Среди документов, последовавших в этом направлении, следует назвать «Акт о правах клиентов системы здравоохранения на обжалование» и «Акт о требованиях» к профессиональной подготовке работников системы здравоохранения. За годы действия этих законодательных мер правовой статус пациентов в этой стране значительно возрос, что в значительной степени дисциплинирует весь персонал, занятый медицинским обслуживанием. Таким образом, реальная практика применения этих актов показала, что эти документы успешно регулируют и порядок жалоб со стороны пациентов, и вопросы профессиональной пригодности медицинского персонала.

Также важно обратить внимание на то, что именно Нидерланды стали одной из первых стран, в которых в восьмидесятых годах реально начался процесс реформирования национальной системы здравоохранения. Суть начатых тогда реформ сводилась к необходимости снизить чрезмерное влияние государства в этой сфере. Правительство пошло путем реформирования системы страховой медицины путем слияния обязательного страхования с частным. Это означало, что дополнительно к страховым взносам каждый гражданин должен ежегодно платить

своей страховой компании фиксированную сумму. При необходимости получить какие-либо дополнительные услуги каждый может страховать себя и по своему усмотрению, но это уже сверх положенного по закону пакета медицинских услуг.

По мнению экспертов, все имеющиеся в этой почти совершенной системе недостатки исходят из того, что некоторые влиятельные страховые компании, которые не очень довольные тем, что граждане получили возможность сами выбирать страхователя, стремятся всячески ограничить возможность какой-либо конкуренции на этом рынке. Думается, что при всех имеющихся недостатках, очевидный успех данной системы состоит в возможности самих пациентов критически оценивать и реально влиять на уровень качества получаемых ими медицинских услуг.

Важно отметить, что такая активная вовлеченность общественности в оценку качества услуг, предоставляемых национальными системами здравоохранения, во многом, является результатом определенных усилий со стороны международных организаций. К настоящему времени сложилась целая система рекомендаций по обеспечению мер по активному вовлечению пациентов в процесс принятия решений в области здравоохранения. В качестве примера можно привести «Европейскую хартию прав пациентов», в которой целая глава посвящена праву граждан принимать участие в решении проблем в медицинской сфере. Направленность целого ряда рекомендаций государствам – членам ВОЗ и Совета Европы на расширение взаимодействия с общественностью в области здравоохранения уже приносят хорошие результаты. В развитых странах Европы предпринимаемые реформы всегда широко обсуждаются как в среде медиков, так и непосредственно с потребителями медицинских услуг.

В целом, реформы, предпринимаемые в странах европейского региона, направлены на повышение эффективности затрат, которые вкладываются в развитие этой отрасли. Некоторые идут путем усиления конкуренции, а где-то вынуждены применять меры ужесточения контроля над чрезмерным ростом расходов, связанных с оказанием медицинской помощи населению. Одно очевидно, что все усилия и порывы направлены на то, чтобы добиться повышения качества работы медицинских учреждений, оставаясь в заданных рамках его финансирования. Это мало где получается из-за стремительного роста затрат, которые требуются для внедрения новых технологий. С одной стороны, благополучные европейские страны вполне могут себе позволить внедрять все имеющиеся на сегодняшний момент новинки и в области фармацевтики, и в оснащении необходимой диагностической аппаратурой. Но при этом всегда остается значительная часть населения, которая никак не может быть охвачена этими благами. Отношение к такому положению вещей во многом зависит от уровня самосознания и степени распространенности чувства солидарности среди граждан той или иной страны. Как уже отмечалось выше, французы предпочитают лучше немного ущемить свои возможности, но распределять блага справедливо. Другие относятся к существующему неравенству более спокойно, тем более, что общий уровень предоставляемых в этих странах медицинских услуг, находится на той высоте, к которой в других регионах только приходится стремиться.

Система здравоохранения Израиля по праву является одной из самой высокоорганизованной и эффективной не только в Азии, но и в других регионах. По оценкам экспертов, Израиль является мировым лидером в медицинском обслуживании населения, наравне с США, Германией, Японией и Францией, это государство является инновационным лидером в разработке новых методов

лечения и лекарств, новых технологий и медицинской техники. Израильтяне имеют один из самых высоких показателей по продолжительности жизни: 82,6 года у женщин и 80,9 у мужчин. Кроме того, в Израиле достигли самых низких показателей по смертности новорожденных и большие достижения в области снижения материнской смертности при родах.

Такие достижения стали возможны во многом благодаря тому, что Израиль занимает одно из первых мест в мире по инвестициям в медицинские исследования. В последние десятилетия ученые этой страны достигли значительных успехов. Было найдено несколько способов диагностики рака, коренным образом изменивших ситуацию в деле раннего обнаружения этой опасной болезни. Настоящим прорывом в области развития здравоохранения были такие достижения как: создание аппаратуры для электротерапии сердца, методики лечения травматического шока, нового способа излечения туберкулезного менингита, радикального способа лечения рассеянного склероза и рака на стадии появления метастаз. К этому можно добавить еще несколько десятков открытий, обогативших современную медицину.

Кроме того, выдающиеся достижения израильской медицины объясняется еще и тем, какое большое внимание уделяется там качеству подготовки своих медицинских кадров. Многие израильские медики обучаются в ведущих и известных университетах, стажировку обычно проходят в лучших клиниках США и Европы. В медицинских учебных заведениях Израиля поддерживается высокий уровень преподавания и показателей качества знаний студентов медицинских вузов.

Однако кризисные явления не обошли даже такую успешную систему: профсоюзы врачей этой страны стали бить тревогу, выступая с резкой критикой в адрес министерства финансов. По их заявлениям, правительство Израиля проводит планомерную политику, которая наносит ущерб национальной системе здравоохранения. Особенно тревожно обстоят дела с обеспечением мест в больницах: на 1000 человек приходится лишь 2 койко-места. Это средний показатель по стране, но на юге Израиля ситуация с больницами значительно хуже. По мнению израильских врачей, такой показатель не является нормой для развитого государства. Но главное - в бюджете на 2011-2012 годы объем субсидируемых государством лекарственных препаратов, операций и медицинских процедур был уменьшен на 30%. Очевидно, что в результате такой экономии одна из лучших и устойчивых систем здравоохранения потерпит значительный урон, а расплачиваться будут простые люди.

В США кризисный период также был использован для проведения крупнейшей в истории страны реформы здравоохранения по обеспечению права каждого гражданина на доступное медицинское страхование. Одно из направлений антикризисной деятельности связаны с контролем расходов на лекарственные средства за счет увеличения объема продаж. Руководители больниц для снижения риска потери качества стационарной помощи предлагают федеральному правительству разработать программу сохранения рабочих мест в больницах. Оказалось также, что в государственной поддержке также нуждаются местные учреждения общественного здравоохранения и профилактические программы. Здравоохранение США является наиболее крупной отраслью страны. В условиях кризиса именно это обстоятельство является как угрозой, например, банкротства, так и надеждой для его благополучного преодоления. Для экономии бюджетных средств и повышения эффективности здравоохранения было решено создать электронную сеть здравоохранения. Была налажена поддержка существующих

сетей безопасности, позволяющих людям, не имеющим работы и медицинской страховки получать медицинскую помощь, а больницам, оказавшим им помощь, получать оплату произведенных услуг. По законам США любой человек, нуждающийся в неотложной медицинской помощи, должен ее получить, несмотря на статус страхования. Источники оплаты такого лечения включают в себя: федеральные программы и финансирование штата, благотворительные фонды, распределение стоимости некоторых услуг среди всех больных и повышение стоимости сервисных услуг.

Система здравоохранения Канады с 1984 года регулируется «Законом о здравоохранении», в котором содержатся ее идеологические принципы – универсальность, доступность, мобильность, всесторонность, основанные на государственном управлении. Ответственность за обеспечение равных условий и доступности медицинской помощи всем без исключения гражданам по закону лежит на провинциальных и территориальных органах управления. Вместе с тем, необходимо отметить, что этот закон гарантирует бесплатное медицинское обслуживание только на застрахованные виды услуг. Таким образом, многие из них остаются неохваченными государственными гарантиями, например, в некоторых провинциях физиотерапия не попадает в систему страхования. На практике медицинские услуги финансируются всеми канадцами через общее налогообложение, страховые взносы и оплату наличными.

Однако даже одна из лучших мировых систем здравоохранения Канады также не избежала проблем. В условиях кризиса правительство вынуждено было пойти на жесткую экономию, что привело к закрытию больниц, установлению пределов оплаты труда врачей. Все эти меры значительно ограничили доступ пациентов к медицинской помощи и способствовали снижению качества оказываемых услуг. Это и переполненные приемные лечебных заведений, и очереди на госпитализацию, а также отмена необязательных операций. В этих условиях все большее число канадцев высказывается за расширение предоставления медицинских услуг частным сектором.

Существуют различные проекты реформирования существующей системы страхования. Так, например, сотрудники Института Фрезера предложили использовать систему страхования, основанную на сберегательных счетах, которые формируются от отчислений работодателей. Предполагалось, что при адаптации этой системы, заимствованной из практики некоторых американских фирм, функции работодателя возьмет на себя правительство. Таким образом, сберегательные счета, принадлежащие пациентам, финансируются из общих налоговых поступлений.

Большинство медицинских учреждений при этом должно быть приватизировано, а счета за обслуживание выставляются уже не правительству, а пациенту. Такая система страхования могла бы быть всеохватывающей и мобильной, так как деньги использовались бы для оплаты любых медицинских услуг по желанию индивида. Такая реформа, по мнению сторонников этой концепции, имела бы воздействие как на поведение медицинского персонала, так и на самих пациентов.

Важной отличительной особенностью системы здравоохранения Канады, на наш взгляд, является ее консолидация со всем сообществом. На одной из конференций медицинских работников такое положение было выражено в словах, которые уместно привести дословно: **«Канадская система здравоохранения – один из главных определяющих факторов нашей промышленной**



## **конкурентоспособности и качества жизни».**

Благодаря хорошо отлаженному механизму защиты прав граждан в области здравоохранения все происходящие в этой сфере изменения реально находятся в руках общественности. В стране создана и эффективно работает система общественного здравоохранения. Это стало возможным благодаря тому, что практически каждый принцип в области прав пациента защищен конкретным законом, в результате весь этот комплекс можно рассматривать как своеобразный кодекс о правах граждан в области здравоохранения. Кроме того существует неформальная сеть по безопасности пациентов, в которую входят различные общественные объединения активно воздействующие на реальную ситуацию в этой сфере.

Уже в 1994 году в стране был создан Национальный форум по вопросам здоровья населения, на котором в открытом диалоге между общественностью и другими заинтересованными сторонами обсуждаются будущие направления развития системы охраны здоровья. В результате появилась практика регулярного информирования всех граждан обо всем, что происходит в системе здравоохранения. Важную роль в этом направлении играют Общественные Советы Здравоохранения, созданные чтобы представлять интересы общественности на провинциальном уровне. Представители этих советов действуют в качестве наблюдателей, имеющих право совещательного голоса в принятии управленческих решений органов этой системы. Такая возможность позволяет представителям общественности хорошо разбираться в сути проблем в отрасли и делать эту информацию доступной через Интернет и специальные издания. Все это вместе взятое позволяет практически исключить возможность использовать реформы, предпринимаемые правительством в области здравоохранения, в целях ущемления прав непосредственных потребителей предоставляемых медицинских услуг.

Опыт стран Латинской Америки показывает разнообразие путей решения возникающих проблем. Оказалось, что аргентинская система здравоохранения уязвима к экономическим спадам главным образом из-за прочной связи между медицинским страхованием и занятостью населения. Такая взаимосвязь выражается в высокой зависимости от индивидуальных платежей пациентов. В ходе последовавших реформ здравоохранения были учтены некоторые уроки кризиса. Например, был внедрен единый базовый пакет медицинских услуг. Решается задача мониторинга доступа к медицинским услугам.

Исключительным примером успешного развития системы здравоохранения в этом регионе является Куба, находящаяся в многолетней финансовой, экономической и торговой блокаде. Практически страна живет в условиях долгосрочного кризиса, но при этом имеет эффективное здравоохранение, превышающее по уровню многие страны. Об этом красноречиво свидетельствуют показатели здоровья кубинцев, которые соответствуют или превосходят показатели развитых стран. В частности, по низкой младенческой и материнской смертности и высокой продолжительности жизни.

В этой стране государственная система здравоохранения несет на себе полную финансовую и административную ответственность за оказание медицинской помощи всем гражданам. На Кубе особое внимание уделяется профилактике. Кроме того, действует триединый подход, когда медицинская, психологическая и социальная помощь, оказываются одновременно. Для этого была создана разветвленная сеть учреждений, начиная от врачебного кабинета до высокоспециализированной больницы. Все эти учреждения обеспечены

высокотехнологичным оборудованием и квалифицированным персоналом. На Кубе информационные технологии уже внедрены в систему здравоохранения, для чего была создана единая компьютеризированная система.

В этой стране не разрешены частные больницы и клиники. Все финансирование осуществляется в основном за счет бюджета. Реальным дополнительным источником в последнее время становится быстро развивающийся медицинский туризм, так в эту страну за лечением стремятся многие пациенты из других стран.

Несмотря на кризис, правительство изыскивало возможности выделять значительные средства на научные исследования, связанные со здоровьем человека. Все это стало возможным благодаря наличию большого количества специалистов высокой квалификации, подготовленных в рамках национальной системы образования.

Вместе с тем, и в этой стране кризисные явления сказываются на секторе здравоохранения. Одним из последствий устойчивого недофинансирования является чрезвычайно низкий уровень оплаты труда медицинских работников. Однако в целом опыт Кубы показывает, что здравоохранение при условии четкого управления в состоянии обеспечивать высокий уровень здоровья населения даже в непростых экономических условиях.

В других регионах также существуют примеры успешного развития систем здравоохранения, причем на иных принципах, нежели на Кубе. Таким примером в Юго-Восточной Азии может послужить Сингапур, который продемонстрировал эффективное управление в условиях кризиса, что позволило не только удержаться на докризисном уровне, но и осуществить значительное продвижение вперед. По данным ВОЗ система здравоохранения Сингапура, признана лучшей в Азии и одной из лучших в мире. Эксперты считают, что истоки этого чуда были заложены в период кризиса 1997 года, когда правительство, используя достижения в микроэлектронике, сделало ставку на развитие биологии, биотехнологии и медицины. Потребовались огромные инвестиции, которые вкладывались крупными производителями лекарств. С июня 2000 года в Сингапуре начала действовать программа в области биомедицины, благодаря которой в кратчайшие сроки была создана система управления развитием этой отрасли. В стране не имелось собственных научных традиций, поэтому Сингапур пошел по пути привлечения специалистов со всего мира. С начала 2000-х годов стране работает агентство по науке, технологии и исследованиям, Совет экономического развития и Международный консультационный совет. В результате был создан уникальный научный центр «Биополис». Это крупнейший в мире биотехнологический кластер, состоящий из девяти НИИ биотехнологической и фармацевтической направленности, в штате которого насчитывается около 4 тыс. исследователей. Таким образом, к кризису 2007 года Сингапур подошел с быстро и эффективно развивающимся производством биомедицинских товаров. Такому успеху также способствовал режим налоговых льгот и поощрений, что стимулировало многих гигантов фармацевтики и биотехнологии к переносу своего производства в Сингапур. Успехи Сингапура в области здравоохранения превратили эту страну в один из центров медицинского туризма.

Не всем странам, избравшим стратегии, предложенные им международными организациями, удалось избежать роста смертности населения. Например, Таиланд и Индонезия, которые последовали жестким предписаниям Всемирного банка, понесли значительные потери населения. В этих странах,

несмотря на резкий рост безработицы, в числе прочих мер, существенно сократили государственные расходы на социальные нужды и нужды здравоохранения. Малайзия выбрала иной путь, что позволило минимизировать последствия экономического шока для населения. По мнению экспертов, добиться такого результата в этой стране удалось только лишь при помощи сохранения государственных субсидий и поддержания социальных сетей безопасности.

**В этой связи, на наш взгляд, необходимо понимание того, что реформа системы здравоохранения не может являться каким-то изолированным явлением от процессов, происходящих в той или иной стране. Необходимо четко взвешивать всю совокупность факторов, влияющих на общую ситуацию в регионе. Кроме того, любые изменения должны быть соизмеримы с укоренившимися традициями и национальными особенностями того населения, которому предстоит пользоваться плодами проводимых реформ.**

Рассуждая об особенностях одной из самых стабильных и успешных в современном мире систем здравоохранения - Японии, нельзя не остановиться на тех традициях, которые были положены в ее основание. В настоящее время в стране действует государственная система, которая реализуется как через частное, так государственное страхование. Такая модель во многом сложилась благодаря существующей в Японии традиции патернализма, когда старший по статусу несет ответственность за младшего. Подобный тип взаимоотношений распространяется и на предприятия, где наемные работники выступают в роли младших. Это отразилось в Законе о труде, согласно которому фирма берет на себя все виды платежей, включая медицинскую страховку, за всех работников, заключивших с ней контракт. Таким образом, гарантированный уровень и стабильность системы обеспечивается совместными усилиями государства и работодателя. Своеобразие японской системы здравоохранения основывается именно на корпоративистском характере этого института, что позволяет обеспечивать максимально возможный уровень защиты каждого члена общества.

Вместе с тем, о традициях и преемственности можно говорить и в плане развития самой системы медицинского страхования. Впервые Закон о страховании здоровья, представленный в 1922 году и введенный в действие в 1927 году, предоставлял правовую защиту только работающим. Затем система страхования прошла несколько циклов своего развития, которые завершились в 1961 году, когда Министерство здравоохранения, труда и народного благосостояния утвердило государственную систему общественного медицинского страхования. Она охватывает все население страны. Был принят Закон о национальном страховании, исполнение которого было возложено на органы местного самоуправления. Заложенная в те годы система существует по настоящий день, но на протяжении всего этого времени она претерпевала различные реформы, целью которых всегда являлось улучшение медицинского обслуживания населения. Результатом подобных усилий стало состояние здоровья населения этой страны. В настоящее время японские женщины, в среднем, доживают до 85 лет, а мужчины до 78. При этом общая продолжительность жизни достигает 81 года, что является одним из лучших показателей в мире. Важно при этом, что такие достижения сочетаются с высокой эффективностью тех финансовых затрат, которые общество вкладывает в эту отрасль.

Еще одна особенность японской системы здравоохранения – это ее способность к постоянному совершенствованию. Очевидно, что как и во всем мире,

японское здравоохранение не лишено недостатков. Существуют серьезные проблемы, которые приходится решать десятилетиями. Одна из таких проблем прямо вытекает из достигнутых результатов – высокой продолжительности жизни. В этой связи в стране была введена система медицинского обслуживания пожилых людей. Только в этом направлении с конца восьмидесятых до двухтысячных годов правительством было предпринято несколько этапов реформирования.

Проблема старения нации остается острой и в последующей перспективе – по прогнозу число лиц старше 65 лет к 2025 году составит в Японии 25,8%. Известно, что затраты на медицинское обслуживание престарелых значительно превышают средние затраты. В связи с этим уже в 1989 году министерство здравоохранения составило «Десятилетнюю стратегию содействия здравоохранения и социальных услуг престарелым». Этот документ послужил началом перестройки принципов общественных услуг в этом направлении. Особенный акцент был сделан на совершенствование системы оказания всех видов услуг непосредственно на дому. Причем, учитывая высокую стоимость подобных услуг, была поставлена задача осуществлять ее управление при помощи социального страхования.

Еще одна из проблем японской системы здравоохранения возникает из-за особенностей медицинского страхования, которая может быть разделена на две схемы. Первая организована непосредственно по месту работы наемного работника. В основе второй, национальной системы лежит территориальный принцип. Таким образом, государственная система медицинского страхования действует автоматически и не зависит от желания застрахованного, она происходит в соответствии с занимаемым положением в обществе и местом жительства. Однако, в результате сложившейся практики, в разных районах затраты на лечение в расчете на одного человека могут различаться в 6 раз. Такое положение во многом превышает показатели в других развитых странах, поэтому правительство работает в направлении сокращения подобного разрыва.

В целом, можно отметить, что в Японии наблюдается сочетание различных страховых систем при универсальном регулировании со стороны государства. Особенностью японской модели также можно считать создание общественного здравоохранения для пожилых людей. Современные тенденции можно наблюдать в усилении роли государства в управлении и контроле. Все это направлено на поддержание баланса между затратами общества и каждого отдельного гражданина, чтобы каждый получал медицинскую помощь в размере среднего дохода, но не выше. Потребности в высокотехнологической медицинской помощи граждане Японии могут реализовывать как в частных, так и в государственных учреждениях в соответствии со своим статусом и доходами.

Страны, пострадавшие от конфликтов, более всего нуждаются в значительной помощи со стороны международных организаций. Например, в Афганистане, после свержения режима талибов в 2001 году, правительство и страны-доноры создали общенациональную систему здравоохранения практически с нуля. В тех районах, где афганское правительство не могло оказывать медицинские услуги населению, согласно специальному соглашению, обеспечение базового пакета медико-санитарных услуг осуществлялось неправительственными организациями. Благодаря этому, Министерство здравоохранения смогло направить свои усилия на разработку политики и стратегий и контролировать практику исполнения соглашений.

Неправительственная организация «Мерлин» доставляет медико-санитарные услуги людям, живущим в недоступных районах, таких как провинция

Бадахшан на северо-востоке Афганистана. Однако в этой стране до сих пор остаются люди, которые никогда в своей жизни не видели врачей. Однако за последние годы масштабы оказываемых населению медико-санитарных услуг значительно возросли, что уже начинает приносить хорошие результаты. В настоящее время необходимо уделять внимание улучшению качества базового пакета медико-санитарных услуг, систем направления в больницы и к специалистам, а также созданию частных партнерств с провайдерами в больничном секторе.

Финансирование афганской системы здравоохранения ведется из трех основных источников: внешнее финансирование со стороны доноров, государственное финансирование со стороны правительства и платежи пациентов из собственных средств. Основными донорами являются Всемирный банк, Агентство Соединенных Штатов Америки по международному развитию и Европейская комиссия. Значительные взносы также поступают из ряда учреждений Организации Объединенных Наций, Альянса ГАВИ и Глобального фонда для борьбы со СПИДом, туберкулезом и малярией. Согласно оценке ВОЗ, финансирование из собственных источников составляет 60%. Вместе с тем, пациенты часто сами платят за лучшие услуги, даже в рамках государственной системы, где здравоохранение номинально является бесплатным. По мнению экспертов, невозможно оценить размеры неофициальных платежей в системе здравоохранения.

Значительная часть стран Африки и некоторые страны Юго-Восточной Азии, население которых растет очень быстрыми темпами, являются традиционными очагами опасных инфекционных заболеваний. Только значительное улучшение доступа населения этих стран к современным медицинским технологиям и ресурсам квалифицированной медицинской помощи может изменить структуру смертности населения земного шара. Но в ближайшем обозримом будущем увеличение государственных ассигнований на здравоохранения в странах Африки не предвидится. Очевидно, огромное значение в решении этой проблемы имеют скоординированные усилия международного сообщества, направленные на повышение уровня экономического развития этих государств. Однако в условиях мирового экономического спада у гуманитарных миссий в развивающихся странах вряд ли найдутся средства на расширение своей деятельности.

Предыдущий опыт показывает, что резкий уход государственного сектора может иметь серьезные негативные последствия в области здоровья в беднейших странах. В Африке в конце 80-х годов прошлого столетия была введена плата за медицинские услуги, что негативно сказалось на финансировании систем здравоохранения в этом регионе. По этой причине некоторые страны Южной и Восточной Африки вынуждены были пойти на отмену платы на некоторые услуги для беременных женщин, а также для детей до 1 года и старше, так как беднейшее население чаще обращается только за бесплатной помощью. Например, в Уганде, после отмены платы за медицинские услуги в 2001 году, число детей до 5 лет, которым была оказана помощь, возросло на 19%. В последующие 2 года число больных, обратившихся в государственные медицинские учреждения в сельских местностях, возросло на 77%.

Очевидно, что проблему разрыва между государственными гарантиями и их финансовым обеспечением отчасти возможно преодолеть путем увеличения размеров государственного финансирования здравоохранения. Вместе с тем, одними лишь финансовыми вливаниями проблему не решить. Отсутствие доверия к тому, как расходуются даже те незначительные средства, которые выделяются государством на нужды здравоохранения, вызывает необходимость развития всех

возможных форм общественного контроля в этой сфере. Наивно надеяться на изменения к лучшему только по воле политиков. Необходимо воздействие и со стороны всех, кто заинтересован в качественном медицинском обслуживании. Конечно, таких большинство, но существуют ли реальные возможности у простых граждан влиять на принятие тех или иных решений?

**На наш взгляд, главным на пути создания эффективной системы общественного контроля над качеством предоставляемых населению медицинских услуг является осознание важности правового регулирования взаимоотношений между врачом и пациентом.** Эти взаимоотношения в значительной степени меняются в условиях стремительной коммерциализации этой сферы. На этом пути важную роль может сыграть правильное использование информационных технологий. В настоящее время все еще существуют расхождения между возможностями информационными сетевыми методами привлечь все население к активному воздействию на принятие решений в социальной сфере и тем состоянием инфраструктуры, которая могла бы способствовать использованию этого потенциала.

Необходима также и готовность со стороны населения перейти к новым формам общения с властью. Очевидно, что в настоящее время в Интернете именно снизу начитается процесс формирования электронной демократии. Однако необходимо учитывать, что при пользовании электронными инструментами меняются и некоторые юридические аспекты как самих законов, так и области их применения.

Определенный шаг в направлении к более активному использованию новых средств массовой информации во взаимоотношениях власти и гражданского общества был сделан в начале 2011 года, когда был принят Указ № 167 «Об общественном обсуждении проектов федеральных конституционных законов и федеральных органов». Согласно этому документу ведомство, подготовившее проект, обязано опубликовать его на своем сайте. Через три месяца со дня завершения общественного обсуждения инициаторы проекта должны отправить отчет о результатах Президенту РФ. Вместе с тем, осталось не понятно: каким образом будет осуществляться обратная связь. Оказалось, что этот документ не содержит механизма, по которому результаты народного обсуждения должны в обязательном порядке учитываться и влиять на процесс законотворчества. По мнению экспертов, таким механизмом, может стать открытая публикация отчетов об итогах общественной дискуссии.

22 ноября Президент РФ подписал закон «Об основах охраны здоровья граждан в РФ». Согласно новым правилам, этому событию предшествовало его общественное обсуждение, в том числе и в Интернете. Особенную активность в этом процессе проявили сами медики, страховщики, а также родители несовершеннолетних детей, которые предпринимали различные формы протеста, включая голодовку.

Со стороны медицинского сообщества особенно остро критиковал предшествующие варианты законопроекта Директор НИИ неотложной детской хирургии и травматологии и президент Национальной медицинской палаты России Леонид Рошаль. В результате в принятый в ноябре Госдумой в третьем чтении закон «Об основах охраны здоровья граждан в РФ» было внесено немало поправок. Национальная медицинская палата в качестве общественной организации работала над этим проектом 3 месяца. Было собрано мнение многих сотен медиков, начиная от Дальнего Востока, заканчивая Калининградом. Был подготовлен специальный

доклад на более чем 400 страниц. По свидетельству Леонида Рошаля, на основании этого доклада в проект закона было внесено 109 поправок. И все же принятый документ остается спорным. Главный вопрос о том, что же является бесплатным, а что платным, по мнению Леонида Рошаля, остался не урегулированным.

Вызывает также сомнение возможность реально воспользоваться правом, которое позволяет пациенту самому выбрать врача и медицинскую организацию. Практика показывает, что хорошие врачи востребованы пациентами, поэтому у них нет возможности принимать пациентов больше, чем он реально может обслужить.

Принятый закон закрепляет единые стандарты оказания медицинской помощи, однако не понятно, как это будет реализовано в условиях постоянного недофинансирования и острой нехватки кадров. Подобные проблемы, которые особенно обострились во время кризиса, существуют во многих странах.

**Сравнительный анализ опыта антикризисных стратегий показал, что страны, наиболее благополучно преодолевающие последствия сбоев в своих национальных системах здравоохранения, смогли сконцентрироваться на преимущественной поддержке первичной медицинской помощи, осуществить контроль над состоянием рынка фармацевтической продукции, ввести ограничения для коррупции, усилить контроль доступа к специализированной помощи. За счет государственной помощи осуществлялся широкий спектр программ, обеспечивающих медицинское обслуживание наиболее нуждающейся части населения.**

#### **4.3. Проблемы международного найма медицинского персонала и возможности улучшения качества врачебной помощи населению в странах с различным уровнем развития.**

Успех в решении вопросов управления качеством медицинской помощи во многом определяется грамотно поставленной кадровой политикой. Важными составляющими которой являются и обеспеченность врачами и средним медицинским персоналом, и четкая постановка целей, и оценка достижения результата. При этом решающую роль могут сыграть мотивация, квалификация и взаимодействие медицинских кадров.

Однако проблема недостаточного финансирования систем здравоохранения усугубляется острой нехваткой медперсонала, которая ощущается в 60-ти странах мира. По этой причине в 2005 году, по данным ООН, 1,3 млрд. людей не имели доступа к базовым видам медицинской помощи. Наибольшие проблемы испытывают государства Африки, где на 1 тыс. человек приходится 2 медика. Для сравнения - в Европе - 19, в Северной Америке - 25.

По оценкам экспертов ВОЗ, для обеспечения финансирования обучения медицинских работников и достойной оплаты их труда, расходы на здравоохранения должны достигнуть значения 10% валового национального дохода. Очевидно, что это является трудно достижимым для беднейших регионов мира. Однако даже и в странах, где этот уровень уже давно достигнут, проблема нехватки медперсонала уже реально угрожает жизни и здоровью значительного числа пациентов.

Например, согласно заявлению исполнительного секретаря Департамента здравоохранения и медицинского обслуживания США Бобби Джинала, качество

медицинской помощи в стране стремительно падает из-за того, что число пациентов в больницах постоянно растет, а число врачей и медсестер уменьшается. Причем при сохранении этих тенденций к 2020 году число вакансий среднего медицинского персонала может достигнуть 400 тысяч, что равносильно краху всей системы здравоохранения в стране. Причины такого положения связывают с тем, что университеты и училища не выпускают достаточного числа специалистов. Кроме того, значительная часть врачей, получивших дипломы, предпочитают не связывать свою карьеру с медициной, а заняться бизнесом. В качестве выхода из такой ситуации, по мнению Б.Джинала, придется пересматриваться некоторые традиции трудоустройства в американской медицине и создавать условия для притока иностранных кадров.

Однако многие эксперты и законодатели предлагают бороться с дефицитом среднего медперсонала путем экономического стимулирования внутри страны. По мнению Роберта Россетера, представляющего Американскую ассоциацию колледжей медсестер, дефицит кадров медсестер вызван не отсутствием интереса к этой профессии, а в нехватке учебных мест из-за недостаточной финансовой помощи федеральных властей колледжам. Для решения этой проблемы президент Обама принял решение направить 500 млн. долларов на решение проблемы нехватки медицинских работников, из которых 100 тысяч предполагается направить на борьбу с дефицитом медсестер. Кроме того, сенаторы-демократы предложили целый пакет мер, благодаря которым, могут быть повышены федеральные гранты, направленные на подготовку среднего медперсонала.

Кадровая проблема существует и в Японии, где врачи и медсестры являются одними из самых высокооплачиваемых категорий работников. Особенно остро ощущается нехватка педиатров, акушеров-гинекологов и семейных врачей. Высококвалифицированные специалисты долго не удерживаются в отдаленных горных районах и стремятся в крупные города.

Проблема нехватки младшего медицинского персонала (санитаров) практически полностью решена в японских клиниках за счет заключения договоров с компаниями, специализирующимися на уборке помещений.

В японской системе здравоохранения очень важное место занимает средний медицинский персонал. Практически от момента поступления в стационар и до операционного вмешательства пациента ведет медицинская сестра. Поэтому система подготовки таких кадров в основном ведется в специальных четырехлетних университетах (71%), а также профессиональных школах (25%) и краткосрочных трехлетних курсах (3%). На группу российских стажеров, имевших возможность ознакомиться с особенностями японского здравоохранения, большое впечатление произвел уровень оснащения этих заведений учебными фантомами. Большой интерес вызвала и система мониторинга учебного процесса с возможностью просмотра и обсуждения результатов. На наш взгляд, практика организации такого рода стажировок имеет неоценимое значение для расширения диапазона профессиональных знаний не только для практикующих врачей, но и для специалистов по менеджменту в области здравоохранения в России.

Очевидно, что развитые страны имеют все преимущества для реального восполнения нехватки медицинского персонала в собственных странах как за счет внутренних ресурсов, так и используя труд квалифицированных работников, нанятых в других странах. Однако сложившаяся практика международного найма медицинского персонала, когда классные специалисты стали в массовом порядке перемещаться в более богатые страны, постепенно стала угрозой полного развала



системы здравоохранения тех стран, которые они покидают. Такое положение потребовало проведения национальных, региональных и глобальных консультаций стран членов ВОЗ с тем, чтобы выработать план совместных действий, направленных на то, чтобы процесс миграции медперсонала в мире становился взаимовыгодным как для стран импортеров, так экспортеров.

В 2004 году Всемирная ассамблея здравоохранения (ВАЗ) приняла резолюцию WHA57, в которой была признана необходимость проведения консультаций всех стран в целях выработки кодекса практики ВОЗ по международному найму медицинского персонала, обеспечивающего необходимый баланс интересов. Секретариат в штаб-квартире ВОЗ подготовил справочно-аналитический документ, в котором выдвинуты те вопросы, которые страны-члены могут рассмотреть в целях составления текста будущего кодекса. Затем последовало его обсуждение на Первом глобальном форуме по кадровым ресурсам здравоохранения, который прошел в Кампале (Уганда) и на саммите «большой восьмерки» в Тояко (Япония), прошедших в 2008 году. После этого Секретариат провел пятинедельные глобальные слушания в веб-формате по первому варианту проекта кодекса практики ВОЗ.

Кодекс практики стран-частниц по международному найму медико-санитарного персонала относится к тому классу юридических документов, которые имеют рекомендательный, добровольный характер. Подобные документы, как правило, рекомендуют добровольные стандарты поведения странам и участникам процесса. Предполагается, что официально принятый кодекс практики ВОЗ станет первым международным инструментом по найму работников здравоохранения глобального масштаба. Это поможет государствам-членам более эффективно проводить его принципы в национальные правовые нормы. Для активного поддержания этой политики необходимо расширять осведомленность о поставленных целях среди заинтересованных работодателей, агентств по найму персонала, профессиональных организаций работников здравоохранения, а также научных кругах и неправительственных организаций.

Большую роль может сыграть и хорошо поставленная пропаганда равенства прав и возможностей персонала принятого на работу из других стран. Пока это равенство, зачастую, остается декларативным. Во многих странах существуют случаи введения иностранных работников здравоохранения в заблуждение в отношении условий найма. Это касается и карьерных возможностей, и оплаты труда. Существуют разные мнения относительно того, в какой форме принципы прозрачности и справедливости необходимо включать в кодекс. Предлагается включить в документ специфические положения, которые стимулировали бы регулирование и мониторинг со стороны государства за деятельностью агентств по найму и работодателей. Также имеются предложения обеспечить работников здравоохранения, связанных с международным наймом, бесплатными юридическими услугами со стороны государства.

Вопрос ограничения найма персонала из стран, испытывающих дефицит медработников, является одним из самых сложных для достижения взаимопонимания сторон, принявших участие в дебатах. По вопросу о том, включать ли в документ рекомендации государствам ограничить международный наем из стран, испытывающий острый дефицит медперсонала, мнения расходятся. Не решенным остается вопрос, как обеспечить соблюдение при этом личного права медицинских работников покидать любую страну, в том числе и собственную, в целях устройства на работу на более выгодных для себя условиях. Каким образом восполнять нехватку трудовых ресурсов для обеспечения стандартов здравоохранения в странах экспортерах. В этих целях рассматривалась

возможность заключения двусторонних соглашений между учреждениями этих стран, стимулирующих обмен персоналом и студентами, между ними и предусматривающих систему поощрения возвращения иностранных работников на родину и побуждение к циклической миграции.

Острые дебаты вызвало предложение ввести в текст кодекса положение о возможной компенсации странам-экспортерам с низким уровнем доходов на душу населения. Такие предложение мотивированы тем, что бедные страны, практически, субсидируют здравоохранение более развитых стран. Противники системы компенсации утверждают, что эта система работать не будет и предлагают варианты финансовой и технической помощи странам, находящимся в критическом положении. Предлагается прилагать усилия для формирования устойчивости национальных ресурсов в странах-экспортерах, расширяя возможности для профессионального развития кадров здравоохранения и значительное улучшение условий их труда.

В мае 2010 года состоялась 63-я сессия Всемирной ассамблеи здравоохранения, на которой министры и высокопоставленные представители стран-участниц приняли, наконец, долгожданный кодекс. В этом документе, который носит добровольный характер, странам не рекомендуется активно нанимать на работу медико-санитарный персонал из развивающихся стран, испытывающих серьезный дефицит работников здравоохранения. Кроме того, предлагается всемерно способствовать "циркулярной миграции работников здравоохранения" для максимального улучшения навыков и обмена знаниями. В этом документе также закрепляются равные права всех работников здравоохранения, как мигрантов, так и местных специалистов, что вполне соответствует целям и духу стран-участников ВОЗ.

Очевидно, что в условиях содействия «циркулярной миграции работников здравоохранения», появляются и новые возможности для медиков на мировом рынке труда. Соответствующие программы по приглашению врачей из-за рубежа на работу разрабатываются в Норвегии, Дании, Швеции, Ирландии, Великобритании, Франции, Швейцарии и США. В статистическом отчете Федерального союза врачей Германии прямо говорится, что вакантные рабочие места в клиниках новых федеральных земель могут быть заняты только с помощью квалифицированных врачей из России, Украины, Польши, Чехии и Словакии.

Миграция медицинских работников, которая в прошлом больше была характерна для развивающихся стран Африки и Азии, теперь приобрела острое значение и в Европе, что во многом связано с расширением Европейского союза. При всем желании многие страны Центральной и Восточной Европы не в состоянии удерживать подготовленные ими кадры здравоохранения.

Тем, кто заинтересован в получении работы в зарубежных компаниях, можно получить всю необходимую информацию на сайте Информационной системы выбора специальности и рынка труда (ISA). Однако, чтобы устроиться на работу в развитые страны иностранному медперсоналу приходится преодолевать значительные трудности. Например, оформить документы и подтвердить полученные в России дипломы, процесс не простой. Но судя по тем усилиям, которые направлены на привлечение квалифицированных специалистов из-за рубежа, процедуру оформления бумаг упростят. С одной стороны, можно приветствовать этот процесс, так как создаются благоприятные условия и для наших специалистов-медиков. У них появится больше возможностей для совершенствования своих навыков в лучших клиниках мира, а также существенно повысить свой материальный уровень. Среди стран с наибольшим количеством

врачей на душу населения Россия, согласно данным ВОЗ, занимает пятое место - на каждые 10 тысяч россиян приходится 42 медика с высшим образованием.

Однако нехватка врачей и сестер остро ощущается нашим населением уже не только в селах и проблемных регионах, но и в столичных городах. В августе 2010 г по заказу ГУ-ВШЭ информационно-издательским центром "Статистика России" были опрошены руководители около 500 медицинских учреждений. Результаты опроса показали, что одной из важнейших проблем медицинских учреждений остается нехватка врачей и среднего медицинского персонала. Кадровый дефицит отмечали 19% опрошенных, а избыток – всего 3%. Особо остро учреждения здравоохранения нуждаются в медсестрах и лаборантах. Об этом сообщили соответственно 22% и 17% из числа опрошенных. Среди врачей чаще всего отмечался дефицит рентгенологов и радиологов - 16% всех ответов; терапевтов, неврологов и врачей клинической диагностики - по 13%. Опрос показал также, что респонденты не видят возможности улучшить ситуацию в ближайшее время. Более того, они ожидают небольшое снижение численности терапевтов и педиатров и медицинских сестер. Эксперты, на основе анализа полученной информации, видят выход в направлении усилий на оптимизацию кадрового состава и повышение оснащенности медицинских учреждений высокотехнологичным оборудованием. Кроме того, важным направлением государственной поддержки должно стать также стимулирование реальной конкуренции в этой сфере деятельности путем перехода от сметного финансирования к оплате труда за объемы и качество оказанной медицинской помощи.

В конце апреля 2010 года глава Министерства здравоохранения и социального сообщества, что дефицит врачей в России составляет 27 процентов. Министр прямо связывает это с тем, что уровень оплаты труда медиков в 90-е годы упал в нашей стране до недопустимых пределов. Теперь лучшие специалисты могут искать лучшей доли в странах, где могут по достоинству оценить их возможности. Однако если политика государства не будет направлена на заботу о том, чтобы условия труда и зарплата врача были достойными в нашей собственной стране, захотят ли ухавшие, набравшись зарубежного опыта, вернуться?

В 2008 году членами Европейского региона ВОЗ была подписана Таллиннская хартия «Системы здравоохранения для здоровья и благосостояния». В этом документе в очередной раз подчеркивалось, что **для реализации принципов универсального доступа, справедливого и эффективного распределения ресурсов, наивысшего доступного качества предоставляемых услуг должно быть обеспечено достаточное количество людских ресурсов в целом и надлежащего уровня профессиональных знаний, квалификации и навыков медицинских работников, в особенности врачебного персонала.** Таким образом, все участники таллиннской конференции сошлись во мнении, что **ключевое значение для достижения целей более эффективного и справедливого распределения показателей здоровья населения имеет укрепление кадровых ресурсов.**

Результаты последних исследований в области обеспечения медицинским персоналом показывают всю остроту современного положения дел. Причем тенденции к ухудшению такого состояния наблюдаются в большинстве стран. Соответственно и прогнозы, которые основаны на фактических данных, говорят о грядущем росте дефицита квалифицированных кадров здравоохранения в странах всего мирового сообщества. В том числе это будет происходить за счет их выбывания по возрасту при недостаточном потенциале воспроизводства. Для того чтобы справиться с острыми проблемами кадровых ресурсов, нужны такие системы здравоохранения, которые могут быстро адаптироваться к меняющимся

реальностям, используя при этом комплексные механизмы регулирования. Кроме того, можно надеется на то, что призывы к соблюдению этических принципов при международном найме медицинского персонала реально станут в ряду главных тем повестки дня в международном сообществе.