

## ЧЕЛОВЕЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ В СТРАНАХ С ПЕРЕХОДНОЙ ЭКОНОМИКОЙ

*Human Development Report for Central and Eastern Europe  
and the CIS, 1999. New York, 1999. 113 pages\**

Отчет о человеческом развитии стран Центральной и Восточной Европы и СНГ подготовлен Региональным бюро ПРООН по странам Европы и СНГ. Он продолжает ряд публикаций этого бюро за 1996–1998 гг., посвященных проблемам человеческого развития в регионе<sup>1</sup>.

Представленные в отчете аналитические материалы и статистические данные охватывают 26 стран региона. В их число входят центральноевропейские страны (Польша, Чехия, Венгрия, Словакия), восточные страны Европы (Болгария, Хорватия, Македония, Словения, Румыния), страны СНГ и государства Балтии. Среди стран СНГ выделены Россия, Украина, Беларусь, Молдова, страны Кавказа – Армения, Грузия, Азербайджан и Центральной Азии – Казахстан, Киргизия, Таджикистан, Туркменистан, Узбекистан.

Тема Отчета – проблема человеческого развития – имеет особое значение для стран с переходной экономикой. Это предопределено исторической ситуацией, в которой оказались эти страны в результате распада социалистической системы. В свою очередь, уникальность ситуации состоит прежде всего в их относительно высоком социальном развитии (табл. 2.6)<sup>2</sup>. Страны региона, кроме того, существенно различаются по политическому и экономическому развитию, а также по культурным традициям.

В Отчете (с. 3) человеческое развитие определяется как бесконечный процесс расширения возможностей выбора. В нем, однако, можно выделить три ключевых момента – долгая и здоровая жизнь, приобретение знаний и доступ к ресурсам, необходимым для достойного уровня жизни. Сравнение стран основывается на индексе человеческого развития (табл. 2.6), который отражает эти три момента. Долголетие и здоровье оцениваются по средней ожидаемой продолжительности жизни при рождении, образовательный уровень – с помощью комбинированного показателя, учитывающего долю грамотного взрослого населения и доступ к начальному, среднему и высшему образованию, уровень жизни – по среднедушевому ВВП с учетом паритета покупательной способности.

Отчет состоит из шести глав и включает два приложения.

В **первой** главе дан общий обзор проблемы человеческого развития в странах с переходной экономикой. Картина развития транзитивных стран представлена на фоне борьбы идеологий в XX ст. Особое внимание уделяется анализу проблем и трудностей переходного периода.

Центральная идея этой вводной главы – обоснование необходимости активной роли государства в процессе реформирования. Последовательно рассматриваются вопросы взаимосвязи свободы и гарантий человеческого развития, человеческих издержек, роли и ответственности государства. Такая постановка проблемы вытекает из главной дилеммы переходного периода – приобретение свободы при сокращении и ухудшении реальных условий человеческого развития.

Отчет содержит подробный анализ «человеческих издержек» переходного периода. К ним авторы относят: снижение ожидаемой продолжительности жизни, высокий уровень заболеваемости; усиление неравномерности

\* Отчет о человеческом развитии в странах Центральной, Восточной Европы и СНГ.

<sup>1</sup> The Shrinking State: Governance and Sustainable Human Development, 1997.

Human Development Under Transition: Summaries of the National Human Development Reports, 1996, 1997 and 1998.

Poverty in Transition, 1998.

Human Settlements Under Transition, Europe and the CIS, 1996.

<sup>2</sup> По странам СНГ, Балтии, Центральной и Восточной Европы тут и далее см. Статистические материалы этого номера журнала.

распределения доходов и богатства; ухудшение положения женщин; ухудшение качества образования; сокращение занятости.

Тема **второго** раздела Отчета – экономические издержки переходного периода. Авторы считают, что по масштабу они сравнимы с Великой депрессией (табл. 2.7). Основную причину таких издержек они видят в ошибках политики реформ, и прежде всего в области либерализации и приватизации. Так, потеря ценового контроля вместо ожидаемого эффекта улучшения использования и распределения привела к падению совокупного спроса, объемов производства и особенно инвестиций (табл. 2.8; 2.9). «Взрыв» цен был вызван несколькими факторами: либерализация цен; вынужденное высвобождение сбережений населения; неконкурентная среда и дефицит государственных бюджетов. Последствия выразились в появлении массовой бедности, высокой безработицы (зачастую в форме неполного, низко- или неоплачиваемого рабочего времени), падении реальной зарплаты, возникновении большого «теневое» сектора, росте неравенства доходов. К этому следует добавить влияние резкого снижения совокупного спроса на разрушение экономических связей, криминализацию экономики, которая рассматривается как побочный продукт экономического коллапса (табл. 2.4, 2.11, 2.14).

Последующие четыре раздела Отчета посвящены обоснованию политики реформ в экономической и социальной области, вытекающей из опыта стран с переходной экономикой.

В **третьем** разделе рассматриваются вопросы стратегии экономических реформ, роли государства и отношений собственности.

Авторы выделяют семь главных составляющих успешного реформирования переходных экономик. В порядке приоритетности они включают:

- создание внутренних рынков на основе макроэкономической стабилизации, развития правовой инфраструктуры, обеспечения прав собственности, формирования рыночных институтов;
- содействие развитию частного предпринимательства, представленного малыми и средними предприятиями, способствующего росту производства и особенно занятости

при сравнительно равномерном распределении дохода;

- либерализация внешней торговли, что особенно важно для малых стран в плане их успешного участия в международном разделении труда, передачи технологий и получения экономии масштаба;

- проведение реформы государственных предприятий с целью адаптации к условиям рыночной экономики, развитие функций менеджмента в области инвестирования, маркетинга и финансового учета с тем, чтобы избежать крупных потерь, требующих последующей государственной поддержки;

- реформа налоговой системы путем введения налогов на прибыль, добавленную стоимость и, возможно, доходы при одновременном переходе к альтернативным способам финансирования социальных услуг, оказываемых предприятиями для того, чтобы их затраты отражали только издержки производства;

- приватизация государственных предприятий (массовая – для малых и средних, на индивидуальной основе – для крупных) при выполнении указанных выше составляющих реформ;

- либерализация движения капитала для устранения ограничения притока иностранных инвестиций, допущение среднесрочного заимствования и портфельных инвестиций только при условиях достижения макроэкономической стабильности, проведение реформ банковской системы и государственных предприятий.

На основе анализа хода реформ в Отчете обосновываются преимущества их последовательного проведения в сравнении с «шоковой терапией». По мнению авторов Отчета, последовательные реформы позволяют снизить экономические и социальные издержки процесса перехода, в частности избежать или даже не допустить резкого падения объемов производства, обеспечить приемлемый уровень социальной поддержки, ограничить падение реальных доходов, сокращение занятости и рост неравномерности в распределении доходов. В Отчете рассматриваются некоторые тактические вопросы последовательных реформ: стимулирование выпуска в отдельных секторах, взаимосвязь реформы реального сектора и социальной сферы, осо-

бенности регулирования цен, учет при реформировании социальной сферы позитивных и негативных внешних эффектов. Тезис о преимуществах стратегии последовательных реформ является еще одним аргументом в пользу усиления роли государства в условиях длительно сохраняющегося неравновесия в экономике. На ряде примеров показано, что последовательно осуществляемые реформы быстрее и успешнее «шоковых».

В четвертом разделе Отчета детально рассматриваются драматические последствия переходного периода и сопутствующего ему кризиса для воспроизводства и здоровья населения.

Уменьшение уровня доходов, занятости, всех видов социального обеспечения в сочетании с общей нестабильностью, отсутствием личной безопасности и во многих странах надежд на улучшение ситуации привели к беспрецедентным последствиям.

Ухудшились практически все показатели воспроизводства населения (табл. 2.2). Авторы выделяют и анализируют составляющие этого процесса: разрушение семейно-брачных отношений, резкое сокращение доли мужчин (особенно в странах бывшего СССР), рост самоубийств, деструктивного поведения, заболеваемости. О глубине кризиса свидетельствуют, например, данные о переходе к отрицательному естественному приросту населения в 10 из 11 стран СНГ, об уменьшении коэффициента фертильности до 1,42 в центральноевропейских и до 1,37 в западной части бывшего СССР (при норме 2,13); число самоубийств в среднем в 3 раза выше, чем в странах ЕС.

Большое внимание в разделе уделяется миграционным процессам, которые после распада социалистической системы резко усилились, что отражает глубину охватившего регион кризиса. Наибольшая их интенсивность характерна для стран бывшего Советского Союза. Рост чистой миграции из центрально- и восточноевропейских стран в западные страны составлял в начале 90-х годов примерно 850 тыс. чел. ежегодно (это больше, чем за три предшествующих десятилетия). Авторы выделяют такие новые ее виды, как транзитная миграция из региона в западноевропейские страны; миграция в поисках защиты, внутри государств бывшего

СССР; географически направленная – временная трудовая миграция в отдельные страны за пределы и внутри рассматриваемого региона; обратная миграция (например, в Польшу); этническая миграция (особенно в Израиль и Германию); миграция вследствие чрезвычайных обстоятельств – международных конфликтов (Молдова, Чечня) и экологической деградации (Чернобыль, Арал, Семипалатинск); «утечка мозгов» с Востока (преимущественно из стран бывшего СССР) на Запад.

В Отчете обозначены контуры новой политики реформирования охраны здоровья, особенно в области, связанной с воспроизводством населения. Акцент предлагается делать на таких мерах, как предупреждение и профилактика заболеваний, планирование семьи, повышение информированности, улучшение методов работы с больными СПИД и венерическими больными в государственных лечебных заведениях и пр.

В пятом разделе Отчета рассматриваются проявления системного кризиса в областях пенсионного обеспечения, охраны здоровья, образования и анализируются альтернативные подходы, необходимые в изменившихся условиях (табл. 2.15, 2.17).

Среди основных тенденций в данной области выделяются: сужение доступа к пособиям и услугам, относительное и абсолютное сокращение финансирования социальной сферы, формирование приватизированного и частного сектора в здравоохранении и просвещении. Так, в большинстве стран региона сократился размер пенсий по сравнению со средней заработной платой. В то же время пенсии – практически единственный источник дохода для большинства нетрудоспособных пожилых людей.

Тенденции в области здравоохранения состоят в формировании частного сектора и оттоке в него лучших кадров, а также появлении вследствие недостатка финансирования механизма прямой неформальной оплаты пациентами услуг врачей и покупки предоставлявшихся ранее бесплатно лекарств.

Система образования также пострадала от недостатка ресурсов: доля средств на образование (за исключением частного сектора) снизилась почти во всех странах региона. Сокращение финансирования отразилось

прежде всего на качестве образования. В то же время отмечается, что система образования постепенно модифицируется на основе использования международного опыта.

Резкой критике в Отчете подвергнута возникшая в ходе реформ система пособий по безработице. Предметом критики является низкий уровень компенсации и его снижение по мере усугубления экономической ситуации, значительный разрыв между фактическим числом безработных и официально зарегистрированными и получающими пособие (табл. 2.4).

Рассматривая проблему борьбы с бедностью, авторы Отчета концентрируют внимание на объективной оценке уровня бедности, рассматривают состояние и механизмы обеспечения прожиточного минимума. В частности, они критикуют превращение в большинстве стран с переходной экономикой механизма минимальной заработной платы в механизм обеднения, а также отказ от универсальных пособий, их зависимость от уровня доходов (с. 60), смешение нескольких форм помощи, например дотирование цен на основные продукты питания и предоставление льгот в зависимости от уровня дохода (с.61). Одной из ошибок политики борьбы с бедностью авторы считают подражание опыту западных стран. В области пенсионного обеспечения вызывает опасение слишком поспешное введение частных пенсионных схем.

Характеризуя реформы в сфере социальной политики, авторы Отчета подчеркивают необходимость обеспечения реального роста социальных расходов на основе улучшения сбора налогов, а также управления социальной политикой. Справедливая и работающая система социальных гарантий должна быть простой, ясной, эффективной и равной. В качестве механизма реализации такого подхода они предлагают основываться на универсальных пособиях, отказаться от мнимой экономии на привлечении низкооплачиваемых государственных служащих, развивать институциональный потенциал в области сбора, распределения, мониторинга и использования доходов, интегрировать усилия с негосударственными организациями.

В шестом разделе анализируется происшедшее в процессе перехода ухудшение положения женщин в политической, эконо-

мической и социальной сфере. В целом переходный процесс открыл много новых возможностей для женщин, но реальные действия и принятые большинством стран планы не были поддержаны ресурсами и институциональными механизмами.

В Отчете показано ухудшение положения женщин в некоторых сферах. Прежде всего это касается повышения трудовой нагрузки. Ухудшилась личная безопасность – как в быту, так и за пределами дома. Во всех странах выросла проституция, которая вышла за национальные границы. В результате изменений на рынке труда почти во всех странах увеличился разрыв с мужчинами по заработной плате, произошло снижение занятости женщин в промышленности, на транспорте и в торговле при сохранении их преобладания в секторах с низким уровнем зарплаты. Во многих случаях женская безработица выше среди квалифицированных специалистов; ее отличает также большая продолжительность.

Рекомендуемые в Отчете действия правительства, направленные на уменьшение неравенства женщин, включают разработку и осуществление специальных программ, активное взаимодействие с женскими негосударственными организациями, принятие ряда решений в политической, экономической и социальной сфере. Предлагаются меры по поощрению участия женщин в политической жизни, снижению трудовой нагрузки путем изменения отношения мужчин к участию в семейных обязанностях, улучшению социального диалога по данной проблеме, что предполагает оценку и учет влияния макроэкономической и социальной политики на положение женщин. Комплекс мер в данной области включает также: обеспечение для женщин возможностей получения кредита, контроль за соблюдением права на равную оплату труда, предупреждение дискриминации при найме на работу, создание специальных программ обучения и переподготовки, борьбу с сегрегацией по профессиональному признаку и концентрацией женщин на низкооплачиваемых работах. Важнейшей задачей представляется усиление мер реагирования на тенденцию роста преступности против женщин, причем не только на национальном уровне.

Отчет содержит 31 таблицу, 17 графиков и 21 вставку, иллюстрирующие различные аспекты реформ в отдельных странах.

В приложениях к Отчету представлены: национальные механизмы и национальные планы, разработанные правительствами в области улучшения статуса женщин (охватывает 26 стран);

таблица, в которой приведены данные о количестве женщин в парламентах стран Западной Европы, центрально-, восточноевропейских стран и государств СНГ.

Отдельный блок составляют так называемые балансы человеческого развития стран региона. «Активы» этих балансов характеризуют прогресс, а «пассивы» – регресс в области человеческого развития. «Статьи» баланса включают такие составляющие, как здоровье, занятость, бедность, неравенство и доходы, экономические индикаторы.

В целом Отчет о человеческом развитии стран Центральной и Восточной Европы и СНГ представляет собой глубокое исследование социальных проблем стран с переходной экономикой. Его основная ценность состоит в комплексном отражении, анализе и обобщении уникального исторического опыта процессов и проблем перехода от системы уравнительного благосостояния к системе предоставления минимальных гарантий для человеческого развития, от тотального ограничения политической и экономической свободы к отсутствию искусственных социальных ограничений для человеческого развития.

Читатель найдет в Отчете информацию по всем составляющим проблемы человеческого развития, характерным для стран с переходной экономикой, глубокий анализ тран-

зитивных процессов, ряд предложений по стратегии и тактике реформ в экономической и социальной областях.

Вместе с тем сложность самого переходного процесса в сочетании с глубокими различиями между странами региона, а также недостаток информации в сочетании с трудностью учета социальных факторов ограничивали возможности авторов Отчета.

Представляется, что это обусловило недостаточную обоснованность или по крайней мере отсутствие авторской оценки возможностей осуществления некоторых рекомендаций, содержащихся в Отчете. Например, поддержание приемлемого уровня социальной защиты требует сохранения достаточного уровня ВВП, хотя для части стран региона снижение производства вызвано во многом внешними причинами. Тезис о необходимости активного участия государства в осуществлении реформ убедителен, однако не всегда состояние общества и/или временные ограничения позволяли провести реформы государственного управления. Подобные ограничения следует учитывать при оценке предложений авторов Отчета по стратегии и тактике реформ.

Несмотря на недостаток информации о странах с переходной экономикой, хотелось бы видеть более полные и систематизированные статистические данные.

В целом же специалисты и широкая общественность получили очень содержательный, полезный и интересный документ, к которому они будут обращаться при рассмотрении проблем человеческого развития в странах с переходной экономикой и который, надо надеяться, станет регулярным изданием.

**Э.Е.Симченко,**  
*кандидат экономических наук,*

**О.Е.Гулида,**  
*старший научный сотрудник*  
*НИИ статистики при Министерстве*  
*статистики и анализа Республики Беларусь*

