

Российская академия наук
Институт экономики

СОЦИАЛЬНЫЕ СТИМУЛЫ И БАРЬЕРЫ
МЕЖГОСУДАРСТВЕННОЙ ИНТЕГРАЦИИ
(европейский и постсоветский опыт)

Москва
Институт экономики РАН
2020

Социальные стимулы и барьеры межгосударственной интеграции (европейский и постсоветский опыт): Коллективный научный доклад / Отв. ред. Л.Б. Вардомский, Т.В. Соколова. – М.: Институт экономики РАН, 2020. – 48 с.

ISBN 978-5-9940-0671-9

В докладе в сравнительном ключе рассмотрены социальные аспекты европейской и евразийской интеграции. Социальные факторы сыграли важную роль в определении интеграционного выбора стран Центральной и Юго-Восточной Европы и ЕАЭС и его реализации. В свою очередь участие в интеграционном проекте способствовало конвергенции социальных показателей стран-участниц. В рамках ЕС посредством создания соответствующих институтов усиливается наднациональное регулирование социальной сферы и на этой основе формируется единое социальное пространство. Страны ЕАЭС на межгосударственной основе выстраивают отдельные элементы этого пространства, в частности объединенный рынок труда. Исследование показывает растущую роль социальной составляющей в интеграционных процессах в ЕС и ЕАЭС. Отмечаются различия в их подходах к преодолению последствий пандемии коронавируса.

Ключевые слова: ЕС, Центральная и Юго-Восточная Европа, ЕАЭС, интеграция, социальный фундамент, институты, конвергенция, человеческий капитал, трудовые миграции, единое социальное пространство.

Классификация JEL: F15, I3, O15, O57.

Social incentives and barriers to inter-state integration (European and post-Soviet experience): Scientific report. – М.: Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences, 2020. – 48 p.

The report provides a comparative analysis of the social aspects of European and Eurasian integration. Social factors played an important role in determining the integration choice of the Central and South-Eastern European countries and its implementation. In turn, participation in the integration project contributed to the convergence of social indicators of the participating countries. Within the EU, through the creation of appropriate institutions, supranational regulation of the social sphere is being strengthened and a single social area is being formed on this basis. The EAEU countries are building separate elements of this area on an interstate basis, in particular, the unified labor market. The study shows the growing role of the social component in the integration processes in the EU and the EAEU. There are differences in the approaches of these integration associations to overcoming the consequences of the coronavirus pandemic.

Keywords: EU, Central and South-Eastern Europe, EEU, integration, social base, institutions, convergence, human capital, labor migrations, common social area.

JEL Classification: F15, I3, O15, O57.

- © Институт экономики РАН, 2020
- © Коллектив авторов, 2020
- © Валериус В.Е., дизайн, 2007

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение	4
Глава I. Социальный фундамент межгосударственной интеграции	9
Глава II. Страны Центральной и Юго-Восточной Европы в формирующемся социальном пространстве ЕС	16
Глава III. О взаимовлиянии экономического и социального в евразийской интеграции	29
Заключение	41
Литература.....	44

ВВЕДЕНИЕ¹

В современных условиях значение социального и человеческого капитала в реализации интеграционных проектов трудно переоценить. Большинство стран – участниц интеграционных проектов на постсоциалистическом пространстве – как бывшего СССР, так и новых членов ЕС – сталкивается с демографическими проблемами, «утечкой мозгов», несоответствием образования и квалификации работников задачам новой промышленной революции и цифровизации экономики, а также с распространением свойственных предшествующему этапу развития норм взаимоотношений между людьми, ценностных ориентаций, культурных установок, влияющих на ведение бизнеса, с отсутствием опыта участия населения в институтах гражданского общества и т.д. Для России и других бывших союзных республик особую проблему создает разрушение прежде единого социального пространства. В интеграционных проектах ЕАЭС и ЕС участвуют разные по социальному благополучию и регулированию социальной сферы страны. Изучение взаимовлияния интеграционных процессов и социальных условий их протекания представляет собой важную научную задачу. Не менее значимым является исследование социальной сферы как объекта интеграции, особенно в части ее содействия росту человеческого капитала в странах-участницах. Основная задача проекта, поддержанного Российским фондом фундаментальных исследо-

1. Доклад подготовлен при финансовой поддержке РФФИ (проект № 18-010-00401 А).

ваний, — оценка в сравнительном ключе роли и места социальной составляющей в европейской и евразийской интеграции.

Актуальность доклада определяется необходимостью оценки влияния отдельных социальных факторов на развитие интеграции, которое, в свою очередь, в ближайшем будущем будет определяться ходом новой промышленной революции. Весьма актуальным является изучение особенностей национальных институтов, регулирующих/влияющих на функционирование социальной сферы, которые превращаются в важное поле интеграционной политики, поскольку их деятельность может как стимулировать, так и сдерживать данные процессы.

Изучение экономической интеграции в социальном контексте позволяет, на наш взгляд, получить более объемную картину процессов регионализации, увидеть за «сухими» экономическими показателями людей с их предпочтениями и ожиданиями.

Научная новизна связана с изучением влияния социальных факторов на интеграционные процессы и роли интеграции в развитии социального и человеческого капитала стран-участниц.

Формирование интеграционных объединений — процесс длительный, сопряженный с преодолением комплекса экономических и социальных барьеров. Опыт ЕС и СНГ показывает, что длительное игнорирование социального фактора существенно снижает прочность интеграционных связей, ставит под угрозу эффективное интеграционное взаимодействие, и «...даже серьезные политические договоренности и взаимозависимость национальных экономик не спасают от дезинтеграции при разрыве гуманитарной (культурной) связи и информационно-идеологическом противостоянии» (Интеграционный барометр ЕАБР, 2017. С. 18).

Концептуальные подходы, использованные при подготовке доклада, выработаны на основе анализа как российской, так и зарубежной научной литературы. Среди наиболее значимых отечественных разработок отметим серию научно-аналитических докладов «Интеграционный барометр», которые с 2012 по 2017 гг. публиковал Центр интеграционных исследований Евразийского банка развития (ЦИИ ЕАБР) в партнерстве с Международным исследовательским агентством «Евразийский монитор». В исследованиях подчеркивается необходимость учета гуманитарных аспек-

тов взаимодействия (так называемой мягкой силы) на евразийском пространстве (Задорин, 2018).

Весьма интересны работы, выполненные в рамках научно-исследовательского проекта «Мониторинг социальных настроений населения стран постсоветского пространства», осуществляемого Международным исследовательским агентством «Евразийский монитор». В них измеряются основные показатели социального и экономического самочувствия населения стран постсоветского пространства, анализируются отношения избирателей к главным институтам власти страны, социально-политическим событиям, явлениям и процессам, происходящим в странах региона; также рассматриваются внешнеполитическая и интеграционная ориентация населения, отношения к сотрудничеству в рамках постсоветского пространства и новым интеграционным инициативам; исследуется самоидентификация (постсоветская, европейская, азиатская, национальная и т.п.) населения стран постсоветского пространства; ведется мониторинг формирования новой интеграционной идентичности.

Для нашей работы были весьма полезны публикации Лаборатории сравнительного анализа развития постсоциалистических обществ НИУ ВШЭ под руководством проф. О.И. Шкаратана (Шкаратан, Ильин, 2006; Shkaratan, 2015), результаты исследований социальной политики в ЕС, в частности, работы М.В. Каргаловой и В.Н. Егоровой (Каргалова, Егорова, 2010).

Заметный вклад в исследование социальных проблем стран СНГ внесли сотрудники Института экономики РАН. В их работах показано, что высокие уровни бедности, безработицы и неравенства не позволяют создать «критическую массу» человеческого и социального капитала, необходимую для запуска интеграционного механизма в полную силу². «Груз» социальных проблем не дает возможности выстроить в регионе прочный интеграционный фундамент (Соколова, Шестакова, 2018). При выборе постсоветскими

2. См.: Модели системной трансформации и социальная цена реформ: опыт России, СНГ и стран ЦВЮЕ / Отв. ред. С.П. Глинкина, Т.В. Чубарова (2006). М.: ИЭ РАН; Социальные факторы постсоветской интеграции / Отв. ред. Т.В. Соколова (2010). М.: ИЭ РАН; Постсоциалистический мир: итоги трансформации / Под общ. ред. С.П. Глинкиной (2017). В 3 т. Т. 2. Постсоветские государства / Отв. ред. А.Б. Вардомский. СПб: Алетейя.

странами вектора интеграции крайне важными становятся их социокультурные приоритеты (Евразийский интеграционный проект, 2013; Вардомский, 2018; Соколова, 2016). При этом экономические мотивы интеграции ослабляются недостаточными уровнями образования и квалификации трудоспособного населения (Сонин, 2009).

В упомянутых исследованиях показано, что на фоне разрушения советского экономического наследия евразийская интеграция в немалой степени определяется социальными факторами, такими как трудовая миграция и национальные диаспоры. В их действии проявляются традиции взаимных отношений и неформальные контакты населения. Важность социальных факторов обусловлена тем, что они обеспечивают определенный иммунитет к негативным внешним экономическим воздействиям и возникающим в результате этого макроэкономическим дисбалансам.

В ряде исследований Института экономики РАН, посвященных интеграционной проблематике, подчеркивается, что «...региональная интеграция не является чисто экономическим процессом... [Старт интеграции] становится возможным при наличии поддержки значительной части общества будущих партнеров (социальный фактор); ... мотивация к объединению опирается на исторический опыт общения и культурно-цивилизационные связи...» (Зевин, 2015. С. 20). Делается вывод, что «вопросы развития социальной сферы, выравнивания региональных и структурных диспропорций должны стать важной составляющей социально-экономической политики Евразийского экономического союза» (Евразийский интеграционный проект, 2013. С. 88). Отмечается также и неоправданное чрезмерное увлечение экономическими теориями интеграции, недооценка роли и необходимости создания полноценного институционального каркаса, что не могло не сказаться на эффективности попыток объединения (Ушколова, Головнин, 2011. С. 37–38).

Доклад строится на использовании двух понятий. Первое — **«социальный фундамент межгосударственной интеграции»**, под которым авторы понимают совокупность демографического, культурного, квалификационного и интеллектуального потенциалов населения стран — участниц интеграционного процесса. Они имеют количественное измерение. Их сопоставление по странам и во времени дает представление о социальных особенностях интегрирующе-

щихся государств, о том, как это влияет на интеграционный процесс и какое воздействие последний оказывает на социальное развитие стран-участниц.

Второе – *«единое социальное пространство»*, основой которого являются интеграционные институты, влияющие на социальное развитие стран-участниц и конвергенцию национальных институтов, регулирующих социальную сферу.

Авторский коллектив: д.э.н., проф. Л.Б. Вардомский (руководитель проекта, ответственный редактор), к.э.н. Т.В. Соколова (ответственный редактор), д.полит.н. З.А. Дадабаева, к.э.н. И.С. Сеницина, к.э.н. Е.Е. Шестакова, к.э.н. А.В. Шурубович.

СОЦИАЛЬНЫЙ ФУНДАМЕНТ МЕЖГОСУДАРСТВЕННОЙ ИНТЕГРАЦИИ

Межгосударственная интеграция – многоплановый процесс, нацеленный на устойчивое и безопасное развитие стран-участниц. Участие страны в том или ином интеграционном проекте – результат осознанного выбора населения, но, прежде всего, его политической, экономической и культурной элиты. На интеграционный выбор влияет множество факторов: исторических, культурных, этнических, идеологических, внутривластных, геополитических, экономических, обеспечение безопасности. Все они в той или иной степени имеют социальную природу, и в этом отношении любой интеграционный процесс является общественным действием.

Центральным мотивом европейского выбора стран Центральной и Юго-Восточной Европы (ЦЮВЕ) было и является повышение благосостояния населения. Само по себе вступление в ЕС новых членов из числа постсоциалистических стран в 2004, 2007 и 2013 гг. являет собой ярко выраженное стремление их народов к повышению уровня и качества жизни, подтягиванию их к образцам, демонстрируемым более развитыми западными соседями.

К моменту вступления стран ЦЮВЕ в ЕС в нем были созданы многочисленные интеграционные институты, сформированы наднациональные органы управления интеграционным процессом, которым странами-участницами были переданы основные полномочия по регулированию экономической жизни. Задача новых членов заключалась в максимально эффективном использовании более широкого рыночного пространства, возможности применения лучших европейских управленческих практик, привлечения инвести-

ций из стран европейского ядра — не только для повышения уровня благосостояния, но и для активизации «социальных лифтов».

Вступление стран в действующую интеграционную группировку создает для старожилов определенные риски, связанные с экономическими издержками расширения, социально-экономической стабильностью нового члена, устойчивостью его лояльности к ценностям, которые исповедуют страны ядра интеграции. Опыт ЕС свидетельствует о необходимости довольно длительного периода адаптации кандидатов на вступление, прохождения ими ряда подготовительных этапов. Для стран-соискателей это оборачивается жесткими обязательствами по адаптации политической системы и экономики к требованиям интеграционного объединения. Для них весьма важно получить максимальный социально-экономический и политический эффект от интеграции при минимизации негативных последствий от нее.

ЕАЭС, в отличие от ЕС, находится на начальном этапе своего развития. Для стран-учредителей евразийская интеграция сегодня — это способ укрепления национального экономического суверенитета, создание дополнительных возможностей для развития и повышения уровня жизни населения.

В этом контексте важно в сравнительном плане оценить социальные основы участия стран ЦЮВЕ в европейской интеграции и постсоветских стран в евразийской и характер влияния экономической интеграции на социальное развитие стран-участниц. Прочность социального фундамента можно определить посредством Индекса человеческого развития (ИЧР) — интегрального показателя, рассчитываемого в течение многих лет для измерения уровня жизни, грамотности, образованности и долголетия населения исследуемой территории стран мирового сообщества.

Страны ЦЮВЕ, вступая в ЕС, имели неплохой социальный потенциал, унаследованный от социалистического периода и, в частности, от деятельности СЭВ, что позволило большинству из них вполне благополучно адаптироваться к требованиям Евросоюза. В 1990 г. в Германии — стране ядра ЕС, ИЧР составлял 0,801, а в наименее благополучной по этому показателю Болгарии — 0,694. От уровня ИЧР ФРГ данный показатель у Болгарии составлял 87%, а у наиболее развитой среди бывших стран СЭВ Чехии — 91% (табл. 1).

Таблица 1. Динамика ИЧР, бедности, неравенства и безработицы в странах – новых членах ЕС и некоторых странах – основателях ЕС (Германия и Италия)

Страны	ИЧР 1990	ИЧР 2000	ИЧР 2010	ИЧР, 2018 (ИЧР, скорректи- рованный с учетом неравенства, 2018)	Среднегодовой прирост ИЧР за 2000–2010, %	Среднегодовой прирост ИЧР за 2010–2018, %	Коэффициент Джинни, 2016–2017 гг.	Уровень бедности, 2017–2018, ^а %	Уровень безрабо- тицы, 2019, ^б %
Германия	0,801	0,869	0,920	0,939 (0,861)	0,57	0,25	31,9	17,0 ^а	3,0
Италия	0,769	0,830	0,871	0,883 (0,776)	0,48	0,17	35,9	19,9 ^г	9,9
ЦВЕ:									
Венгрия	0,704	0,769	0,826	0,845 (0,777)	0,72	0,28	30,6	14,9 ^г	3,4
Польша	0,712	0,785	0,835	0,872 (0,801)	0,62	0,54	29,7	15,4	3,5
Словакия	0,739	0,763	0,829	0,857 (0,804)	0,82	0,42	25,2	12,6 ^б	5,6
Словения	0,829	0,824	0,881	0,902 (0,858)	0,67	0,29	24,2	14,3 ^г	4,2
Чехия	0,730	0,796	0,862	0,891 (0,850)	0,80	0,41	24,9	9,7 ^б	1,9
ЮВЕ:									
Болгария	0,694	0,712	0,779	0,816 (0,714)	0,90	0,58	40,4	22,0	4,3
Румыния	0,701	0,709	0,797	0,816 (0,725)	1,18	0,29	36,0	23,6	4,0
Хорватия	0,670	0,749	0,811	0,837 (0,768)	0,79	0,41	30,4	19,4	6,9
Балтии:									
Латвия	0,698	0,728	0,817	0,854 (0,776)	1,16	0,56	35,6	22,5 ^г	6,5
Литва	0,732	0,755	0,824	0,869 (0,775)	0,88	0,67	37,3	22,2 ^г	6,4
Эстония	0,730	0,780	0,844	0,882 (0,818)	0,79	0,54	30,4	21,8 ^б	5,1

^а доля населения, живущего за национальной чертой бедности; ^б по методологии Международной организации труда; ^в 2013 г.; ^г 2014 г.; ^а 2016 г.

Составлено по: Доклад о человеческом развитии 2019. За рамками доходов и средних показателей сегодняшнего дня: неравенство в человеческом развитии в XXI веке. Программа развития ООН (2019). Нью-Йорк. С. 304; Reconciliation of EU statistics on income and living conditions (EU-SILC) data and national accounts (2019). Luxembourg: Publications Office of the European Union. P. 41; Datenreport 2018-Kapitel 11: Deutschland in Europa / Statistisches Bundesamt. S. 428; The World Bank (Data Sets). data.worldbank.org/indicator/SI.POV.GINI; data.worldbank.org/indicator/SL.UEM.TOTL.ZS; data.worldbank.org/indicator/SI.POV.NAHC.

Рассматриваемые страны-участницы получают экономические эффекты от интеграции через привлечение иностранных инвестиций и технологий от ТНК стран европейского ядра, за счет средств структурных фондов ЕС и Фонда Сплочения на развитие инфраструктуры, образования, муниципального хозяйства и на другие цели, а также за счет доступа к обширному рынку ЕС. Социальная политика находится в компетенции национальных правительств и базируется на получаемых от общего рынка труда, товаров, капиталов доходах, опирается на ресурсы национальной экономики. Недостающие ресурсы для социальной политики страны получают за счет внутренних и внешних заимствований, а также денежных переводов от трудовых мигрантов, занятых в более благополучных странах.

Опыт, накопленный странами ЦЮОВЕ, позволяет сегодня говорить как о стимулирующем воздействии интеграции на их социальное развитие вследствие запуска механизмов сближения уровней развития и активизации работы социальных лифтов на объединенном рыночном пространстве, так и о проблемах адаптации к обще-европейским механизмам регулирования общественной жизни.

Не все страны – новые члены ЕС смогли использовать социальный потенциал интеграции, что демонстрирует динамика национальных ИЧР в период 2000–2018 гг. (табл. 1). Так, в Румынии среднегодовой прирост ИЧР в период с 2010 по 2018 гг. был в 4 раза ниже, чем в 2000–2010 гг.; в Венгрии – в 2,5 раза; в Латвии, Словакии, Словении, Хорватии и Чехии – в два и более раза. Можно предположить, что на начальном этапе интеграции возникают наиболее благоприятные условия для выравнивания уровней социального развития стран-участниц, а затем, по мере обретения странами определенной ниши в объединенной экономике ЕС, действие интеграционного фактора на него ослабевает. В целом же постепенное сглаживание неравенства происходит благодаря возрастанию трансграничных потоков труда и капитала, повышению производительности труда у новых членов, формированию у населения новых трудовых компетенций.

Запустить внутренние механизмы для поддержания и повышения уже достигнутого уровня ИЧР удастся, как показывает практика, далеко не всем странам. В странах – новых членах

ЕС уровень бедности сохраняется по-прежнему на высоком уровне (табл. 1). Торможение ИЧР в странах ЦЮВЕ в 2010-х гг. объясняется также ухудшением мировой экономической конъюнктуры в результате финансового кризиса 2008–2009 гг.

Иная ситуация наблюдалась в начале 2000-х гг. в странах – будущих участниках ЕАЭС (табл. 2). После кризисных 1990-х гг. Россия – лидер группировки – в 2000 г. сильно уступала по этому показателю локомотиву европейской интеграции ФРГ: 0,721 против 0,869, что составляло около 83% от уровня последней. Россия по ИЧР немного превосходила Болгарию и Румынию, но уступала, также немного, Латвии. Одновременно она превосходила по этому показателю Киргизию (примерно так же, как ФРГ Россию). В целом социальный фундамент евразийской интеграции, измеряемый ИЧР, был менее прочным, чем у вошедших в ЕС стран ЦЮВЕ.

Таблица 2. Динамика ИЧР, уровня бедности и безработицы в странах ЕАЭС

Показатели	Армения	Белоруссия	Казахстан	Киргизия	Россия
ИЧР, 2000	0,649	0,682	0,685	0,594	0,721
ИЧР, 2010	0,729	0,792	0,764	0,636	0,780
ИЧР, 2018 (ИЧР, скорректированный с учетом неравенства, 2018)	0,760 (0,685)	0,817 (0,765)	0,817 (0,759)	0,674 (0,610)	0,824 (0,743)
Среднегодовой прирост ИЧР, 2000–2010, %	1,17	1,50	1,10	0,69	0,79
Среднегодовой прирост ИЧР 2010–2018, %	0,52	0,39	0,84	0,73	0,69
Коэффициент Джини, 2017–2018	34,4	25,2	27,5	27,7	37,5
Уровень бедности, 2017–2018, %*	23,5	5,6	2,5	22,4	12,9
Уровень безработицы (по методике МОТ), 2019, %	17,0	4,6	4,6	6,3	4,6

* доля населения, живущего за национальной чертой бедности.

Составлено по: Доклад о человеческом развитии 2019. За рамками доходов и средних показателей сегодняшнего дня: неравенство в человеческом развитии в XXI веке. Программа развития ООН (2019). Нью-Йорк. С. 301–310; The World Bank (Data Sets). data.worldbank.org/indicator/SI.POV.GINI; data.worldbank.org/indicator/SL.UEM.TOTL.ZS; data.worldbank.org/indicator/SI.POV.NAHC.

Примечательно, что Россия заметно утрачивает в ЕАЭС свои лидирующие позиции по ИЧР, скорректированному с учетом неравенства, уступая первое и второе места соответственно Белоруссии и Казахстану. Причина – в высокой степени неравен-

ства доходов: коэффициент Джини в России на 10–12 п. выше, чем в этих странах – партнерах по ЕАЭС. Для сравнения – в государствах – новых членах ЕС разброс в коэффициенте Джини составляет 16 п.: минимум в Словении (24,2) и максимум в Болгарии (40,4).

В случае евразийской интеграции, равно как и европейской, показатели среднегодового прироста ИЧР в странах-участниках были значительно выше в 2000–2010 гг., что можно объяснить благоприятной экономической конъюнктурой и высокими темпами экономического развития. Запуск проекта евразийской интеграции в 2010 г. не смог компенсировать ухудшение экономической ситуации после кризиса 2009 г. Темпы роста ИЧР в 2010–2018 гг. были значительно ниже, чем в предыдущем десятилетии, особенно в Белоруссии. По этому показателю она сильно уступала не только партнерам по ЕАЭС, но и своим западным соседям (табл. 1, 2).

В основе модели евразийской интеграции лежал опыт ЕС, однако в ходе ее институционального построения она сильно отошла от прототипа. В ней преобладает национальный уровень управления, необязательна унификация национальных институтов госуправления, она предполагает большое число изъятий из таможенных установлений и сохранение большого числа нетарифных ограничений для взаимной торговли, а также членство в ВТО стран ЕАЭС на разных условиях.

Принципиальное отличие ЕАЭС от ЕС обусловлено сильным экономическим доминированием России. Ее ВВП в 6,5–7 раз превосходит суммарный ВВП остальных членов Союза. Россия в четыре раза превосходит другие страны ЕАЭС по общей численности их населения.

Весомы внутри интеграционной группировки и различия по соотношению городского и сельского населения. На одном полюсе – Киргизия, в которой превалирует сельское население – 63% от общей численности, на другом – Россия и Белоруссия, где, напротив, доля городского населения составляет 75–79%. В странах – новых членах ЕС различия по этому показателю выражены гораздо слабее. Меньше контрасты здесь и в уровнях квалифицированной рабочей силы. Если в ЕАЭС максимальная разница составляет почти 25 п.п., то в странах ЦЮВЕ – 15 п.п. (табл. 3).

Таблица 3. Общая численность населения, соотношение численности городского и сельского населения в 2019 г.

Страны	Общая численность населения, тыс. чел.	Городское население, % от общей численности	Сельское население, % от общей численности	Квалифицированная рабочая сила, % от рабочей силы, 2010–2018*
ЕАЭС:				
Армения	2957,73	63	37	95,7
Белоруссия	9466,86	79	21	98,6
Казахстан	18513,93	58	42	74,0
Киргизия	6456,90	37	63	92,7
Россия	144373,54	75	25	96,4
ЦЮВЕ:				
Болгария	6975,76	75	25	88,8
Венгрия	9769,95	72	28	88,6
Латвия	1912,79	68	32	92,5
Литва	2786,84	68	32	96,2
Польша	37970,87	60	40	95,1
Румыния	19356,54	54	46	81,0
Словакия	5454,07	54	46	95,5
Словения	2087,95	55	45	91,1
Хорватия	4067,50	57	43	91,5
Чехия	10669,71	74	26	95,7
Эстония	1326,59	69	31	89,8

* в возрасте 15 лет и старше со средним или высшим образованием согласно Международной стандартной классификации образования. Данные относятся к последнему году указанного периода, по которому имеется статистика.

Составлено по: Доклад о человеческом развитии 2019. За рамками доходов и средних показателей сегодняшнего дня: неравенство в человеческом развитии в XXI веке. Программа развития ООН (2019). Нью-Йорк. С. 345–347; The World Bank (Data Sets). data.worldbank.org/indicator/SP.URB.TOTL.IN.ZS; data.worldbank.org/indicator/SP.POP.TOTL.

С учетом этого для евразийской интеграции характерна несбалансированность интересов, обусловленных большими различиями между странами-участницами. Это отражается в стремлении стран использовать в полной мере выгодные для себя регламенты ЕАЭС и максимально возможно уклониться от исполнения невыгодных для них интеграционных правил. Иными словами, национальные интересы преобладают над интеграционными (Вардомский, Тураева, 2019).

СТРАНЫ ЦЕНТРАЛЬНОЙ И ЮГО-ВОСТОЧНОЙ ЕВРОПЫ В ФОРМИРУЮЩЕМСЯ СОЦИАЛЬНОМ ПРОСТРАНСТВЕ ЕС

Особенности социальной политики стран ЦЮВЕ в условиях европейской интеграции

В условиях членства стран ЦЮВЕ в ЕС поддержка социальных мероприятий от институтов Союза осуществляется как в прямой, так и косвенной форме. Основными источниками прямого воздействия являются структурные фонды. Одновременно большое социальное значение имеют и инвестиции, направленные на поддержку сельских районов и сельского хозяйства, выравнивание развития регионов, создание общего рынка.

В рамках программ, совместно финансируемых из европейских фондов, были реализованы меры по увеличению занятости, поддержке предпринимательства и адаптации компаний к реструктуризации. Национальные кадры осваивали навыки эффективного управления и организации сотрудничества государственного и частного секторов; готовились кадры для работы в государственных органах управления, в органах местного самоуправления, неправительственных организациях. Социальные работники, медсестры, врачи, фельдшеры, учителя получили возможность освоить европейские образовательные программы.

Программы ЕС в социальных секторах способствовали росту инвестиций в оборудование и обустройство школьных и больничных помещений, домов социальной помощи, детских садов и яслей и т.п. Кроме того, европейские фонды поддерживали инве-

стиции, важные для улучшения условий жизни, направленные, например, на расширение систем водоснабжения и канализации, а также устранение барьеров к доступу и пользованию объектами для людей с ограниченными возможностями. С этим связан динамичный и довольно гомогенный рост ИЧР у всех стран ЦЮВЕ в 2000-е гг. (табл. 1).

Сталкиваясь со схожими социальными проблемами, правительства стран ЦЮВЕ решали их по-разному. В результате к настоящему времени институциональное оформление государственной социальной политики (СП), как и масштабы ее воздействия на уровень жизни населения, стало существенно менее однородным, чем при социализме. Процесс дивергенции сложившихся на предшествующем этапе развития социальных систем выражался в различиях сроков внедрения отдельных мероприятий, степени охвата населения, наборов социальных программ, предоставления прав на получение помощи и т.д.

Одновременно процесс реформирования СП, развернувшийся во всех странах региона с середины 1990-х гг., имел ряд общих характеристик, обусловленных приверженностью к либеральной модели экономики. В частности, это снижение роли государства в предоставлении социальных услуг — путем отказа от их субсидирования, посредством приватизации и внедрения рыночных принципов в сектор медицинских и социальных услуг; стимулирование развития волонтерской деятельности и активности НПО в предоставлении социальных услуг населению; отделение фондов социального обеспечения от государственного бюджета; вовлечение в социальную защиту (СЗ) негосударственных организаций.

К сильным сторонам реформирования систем СЗ в странах ЦЮВЕ следует отнести: выраженный акцент на перераспределение публичных средств в целях предотвращения бедности; активизацию традиционно развитого в этих странах участия в системе социального обслуживания членов семьи; стимулирование перехода от институциональных форм помощи к обслуживанию по месту жительства; разработку законодательных основ и стратегии поддержки пожилых людей и инвалидов и др.

В то же время все страны сталкиваются с нехваткой выделяемых на цели СЗ публичных средств, в том числе на уровне

местного самоуправления; сохранением низкого по сравнению с развитыми странами уровня единичных пособий, в том числе пенсионных; невысоким качеством СЗ, что связано не только с особенностями реформирования этой сферы, но и с менее развитыми в этих странах институтами гражданского общества. В результате значительно сужена роль профсоюзов, независимых экспертных организаций, местного самоуправления и др., которые крайне редко становятся партнерами при разработке и обсуждении вариантов реформ.

Население этих стран, в отличие от стран «старой» Европы, не воспринимает себя активным субъектом социального государства, что формирует благоприятную среду для распространения идей популизма, ориентированных на достижение справедливого перераспределения. Существенную роль в распространении таких ожиданий играет не только невысокий общий уровень жизни населения, но и острое восприятие неравенства распределения результатов экономических реформ, неотлаженность новых демократических экономических и политических институтов, не обеспечивающих снижения объема несправедливого неравенства (т.е. неравенства, связанного с ограничениями возможностей развития, самореализации, доступа к благам и услугам, политического представительства и т.д.), а также все еще распространенная в общественном восприятии патерналистская система ценностей.

Инструменты формирования единого социального пространства

Изначально возможности наднациональных органов ЕС воздействовать на формирование более интегрированной институциональной среды в социальной сфере были крайне ограничены. В традиционных областях СЗ не существует единых, обязательных для стран, норм. Однако есть положения, унифицирующие права на социальное обеспечение и права для трудовых мигрантов (например, в области пенсионного страхования). Обязательные для исполнения жесткие требования в основном касаются прав работников, стандартов здравоохранения и безопасности, доступа к образованию, признания дипломов, защиты труда несовершеннолетних

и гендерного равенства в доступе к образованию, занятости и продвижению по службе.

Влияние ЕС на национальную СП осуществляется в основном мягкими способами: большая часть наднационального регулирования традиционных сфер СП реализуется с помощью открытого метода координации (ОМС), предусматривающего использование мягких законодательных мер («soft law»), т. е. норм, не принимающих для стран-членов форму директив, распоряжений, постановлений или решений. Инструментами такого регулирования являются: отбор и формулирование совместных целей; использование согласованных инструментов оценки (статистических методов, показателей и др.); выявление примеров и передовой практики; сравнение результатов, достигнутых в отдельных социальных сферах на основе использования согласованных точек отсчета («бенчмаркинга»); обмен опытом и т.д. В рамках ОМС страны-участницы разрабатывают национальные планы реформирования отраслей социальной сферы и предоставляют их Еврокомиссии. Важным следствием применения ОМС стали разработка и внедрение в практику широкого спектра универсальных показателей, обеспечивающих возможность прямых сопоставлений параметров, которые характеризуют сферу СЗ, в том числе социального обслуживания, социальной включенности, бедности и маргинализации, а также трудовых отношений.

Тем не менее экономический аспект интеграционного воздействия на страны-участницы всегда доминировал над социальным. А за последние годы, особенно после финансово-экономического кризиса 2008 г., это доминирование даже усилилось. По оценкам экспертов, ни Лиссабонская стратегия, ни инициатива «Европа 2020» не способны противостоять сильному давлению на стабилизацию бюджетов стран – членов ЕС, закрепленному, например, в «Пакте стабильности и роста». А такая стабилизация в первую очередь требует уменьшения государственных расходов и частично осуществляется за счет сокращения совокупного спроса (Polakowski, Szelewa, 2014).

В результате в общеевропейских приоритетах наднационального регулирования наблюдается асимметрия: с одной стороны, макроэкономическая политика подвержена достаточно жесткому наднациональному контролю, предусматривающему санкции за

превышение отдельных параметров, но, с другой — социальные процессы, напрямую связанные с данной политикой, остаются за рамками регулирования, которое оказывает крайне ограниченное воздействие на реальные процессы на национальном уровне. По оценкам экспертов, из-за отсутствия наднационального контроля применительно к странам ЦЮВЕ нередко становилось возможным снижение или сдерживание повышения уровня жизни населения, что на практике проявлялось в лучшем случае в закреплении отставания социального развития от ведущих европейских стран (Polakowski, Sendhardt, Szelewa (eds.), 2018).

Исправить сложившееся положение призвана постепенная «социализация» Европейского семестра (ES)³, начавшаяся после 2011 г. Этот процесс ориентирован на усиление внимания к приоритетам и ключевым направлениям социального развития, а также расширение сферы его регулирования. Речь идет о выработке специфических для конкретных стран рекомендаций (CSR); об усилении мониторинга социальных процессов и хода их реформирования; о повышении роли рекомендаций органов ЕС, курирующих вопросы занятости и социального развития (Zeitlina, Vanhercke, 2018).

В отличие от ОМС Европейский семестр предполагает «жесткое» давление на отдельные страны с целью стимулирования исправления создавшегося положения (проведение реформ), в том числе в форме санкций в случае несоблюдения установленных норм. Хотя до сих пор случаев санкций материального характера в отношении стран-членов не было (Hentschel, 2015).

Курс на «социализацию» ЕС стал реакцией Еврокомиссии и других институтов ЕС на такие внешние события, как рост социального и политического недовольства политикой жесткой экономии, что проявилось в снижении уровня общественной поддержки Сообщества, с одной стороны, и в поражении на выборах действующих правительств во многих странах — с другой. На практике сдвиг в сторону «социализации» общеевропейского регулирования был особенно заметен в усилении акцента на социальные цели в ежегодных общеевропейских обзорах развития, в которых определяются

3. Европейский семестр (ES), или процесс европейского экономического управления, оказывает существенное влияние на образовательные программы и проведение национальных реформ.

основные экономические и социальные приоритеты Сообщества на следующий год и на их основе разрабатываются CSR. Последние значительно расширились, главным образом за счет рекомендаций социального характера.

Так, регулярное обследование Европейского института профсоюзов показало, что доля рекомендаций, касающихся политики в области занятости, заработной платы, социальной сферы, образования и налогообложения, которые предлагаются в рамках ЕС странам – членам ЕС, выросла с 47% в 2014 г. до 60,5% в 2017 г. (Hacker, 2019). Европейский комитет по социальной защите оценивает это как «долгожданный переход к более сбалансированному рассмотрению экономических и социальных целей, усилению акцента на приоритетах СП, а также на социальных последствиях реализации политических реформ во всех областях» (Social Protection Committee, 2017). Эксперты отмечают, что управление Европейским семестром стало менее бюрократизированным, а рекомендации (CSR), особенно в социальной сфере и сфере занятости, стали менее единообразными и в большей мере адаптированными к национальным условиям (Zeitlina, Vanhercke, 2018).

Укреплению социального измерения политики ЕС, стимулированию реформ на национальном уровне должна способствовать и запущенная в 2017 г. «Общеввропейская платформа социальных прав» (EPSR) (далее – «Платформа»). Для анализа процесса конвергенции основных показателей социального развития стран-членов последняя оснащена «Системой оценки социального развития» (Social Scoreboard). Сводная таблица показателей включает в себя индикаторы занятости и социального развития, позволяющие отслеживать прогресс в сближении этих параметров в странах-членах ЕС, а также определять наиболее успешные результаты, которые могут быть использованы другими странами.

Мониторингом охвачены три широкие сферы, характеризующие динамику социального развития: 1) равенство возможностей и доступ к рынку труда, 2) развитие рынка труда и справедливые условия труда и 3) общественная поддержка / социальная защита и социальная интеграция. В рамках этих сфер выбрано 12 предметных областей, в которых можно измерить общественный прогресс. Индикаторы, характеризующие развитие в этих обла-

стях, заимствуются из собираемых Евростатом и ОЭСР показателей (14 основных индикаторов и 21 дополнительный) (European Commission. Social Scoreboard, 2018).

Платформа, являясь новым инструментом в структуре ЕС, по оценкам экспертов, не отменяет мягкого характера наднационального регулирования, а лишь несколько его ограничивает, не изменяя существующей сегодня системы ответственности за социальное развитие (Mascherini, Litardi, 2019). Тем не менее мониторинг социального развития в рамках EPSR становится важным направлением ЕС: по каждой из стран-членов ЕС 14 основных индикаторов социального развития регулярно сопоставляются со средними показателями по ЕС, что позволяет делать выводы о прогрессе в той или иной социальной области.

В сфере мониторинга социальной ситуации уже достигнуты заметные результаты: с весны 2018 г. в отчет каждой страны – члена ЕС включена оценка ее социального развития по широкому кругу индикаторов «Системы оценки социального развития»; на основании базовых индикаторов и их динамики произведена сводная оценка социальной ситуации в этих странах за 2015–2016 гг. (Nacker, 2019. P. 13).

Поскольку в качестве критерия оценки по каждому из индикаторов использовался средний по ЕС показатель, страны ЦЮВЕ – новые члены ЕС в этом рейтинге показали самые низкие результаты. Исключением оказалась лишь Словения, попавшая в агрегатном рейтинге в группу развитых стран ЕС, продемонстрировавших лишь единичные отклонения в низшую сторону от средних показателей. В следующей, ближайшей к первой, группе находятся страны с «критическим» уровнем рейтинга, для которых характерно большее количество таких отклонений (2–3). Из новых членов ЕС в эту группу вошли Латвия, Эстония, Словакия и Чехия. В группу стран с «плохим» рейтингом попали Венгрия, Литва и Польша (4–5 отрицательных отклонений) и, наконец, в группу с «очень плохим» рейтингом – остальные три страны – новые члены ЕС (Болгария, Хорватия и Румыния), вместе со странами Южной Европы (European Commission. Social Scoreboard, 2018).

Рейтингование стран по уровню социального развития на основе использования в качестве критерия оценки средних значе-

ний по ЕС дает лишь относительный, в значительной мере, условный результат. Тем не менее даже в таком виде выявляемая общая картина социальной ситуации в ЕС позволяет на основе использования широкого набора индикаторов социального развития, предоставляемого системой Евростата, вырабатывать рекомендации для стран-членов.

Что касается практики учета таких рекомендаций странами-членами, то, по оценкам европейских экспертов, они даже в отношении макроэкономических показателей выполняются далеко не полностью, а степень их реализации в социальной сфере снижается в последние несколько лет примерно в той же мере, что и рекомендаций в целом. Более того, рекомендации в социальной сфере нередко относятся к таким «чувствительным» с политической точки зрения сферам, что «могут удерживать» национальные правительства от их реализации. При этом, как правило, «лучшие» страны демонстрируют более высокую дисциплину в следовании рекомендациям Еврокомиссии, тогда как страны ЦЮВЕ пока заметно отстают (Al-Kadi, Clauwaert, 2019), тем более что странам с худшими рейтингами социального развития выдается больше рекомендаций, чем более развитым. Задержки с внедрением рекомендованных мероприятий тем более объяснимы, что речь идет о таких из них, которые требуют существенных бюджетных затрат. Это реформирование систем пенсионного обеспечения и здравоохранения для обеспечения их финансовой устойчивости, меры по преодолению бедности занятого населения и детской бедности, обеспечение адекватного уровня социальных пособий и т.д.

Несмотря на все трудности, благодаря созданию в рамках ЕЭК институтов координации национальных социальных политик ЕС довольно успешно выстраивает единое социальное пространство, которое, в конечном итоге, обеспечивает устойчивость европейского интеграционного процесса.

Реакция европейских институтов на пандемический кризис

Пандемический кризис имеет универсальный характер, т.е. касается всех стран, и проявляется в каждой из них в сокращении спроса и предложения (хотя его масштабы сильно различаются в разных странах). Соответственно, реакция на кризис, меры по

противодействию также являются универсальными – обеспечение социальной поддержки населения и пострадавших от него секторов экономики.

Именно государственные меры поддержки экономики, возобновления спроса и компенсации убытков, которые несут люди и компании, определяют сценарий спада производства, последующего выхода из кризиса и темпов восстановления народного хозяйства. Правительства стран ЕС привлекли для решения этих задач значительные ресурсы, нередко исчисляющиеся суммами, сопоставимыми с несколькими процентами ВВП (от 3,6% ВВП в Польше до 20% в Германии).

Но поскольку степень воздействия кризиса на отдельные страны ЕС различна, возросла значимость международных организаций для преодоления многих, особенно долгосрочных, негативных последствий, возникающих как на национальном, так и на международном уровне. Реакция органов ЕС на разворачивающийся кризис была довольно быстрой и адекватной уровню развития интеграции. Одним из первых совместных мероприятий стала инициатива лидеров 27 стран ЕС по координации действий, связанных с закупками индивидуальных средств защиты, увеличением средств, выделяемых на разработку вакцины, и мер по смягчению социально-экономических последствий кризиса. После первой, шоковой, реакции на удар кризиса, проявившейся, в частности, в дефиците медицинского оборудования в Италии и невозможности его восполнения из резервов других стран – членов ЕС, Еврокомиссия объявила о мерах по организации (и финансировании на 90%, на что было выделено 300 млн евро) стратегических запасов медицинского оборудования, так называемого Резерва спасения, подчеркнув, что эта инициатива «запускает механизм европейской солидарности» (European Commission, 2020). За этим последовали мероприятия по наращиванию инвестиций в биотехнологии, развитие отраслей промышленности для обеспечения стратегической автономии ЕС в медицинской сфере и пр. (Блокманс, 2020).

Большое социальное значение имеет одобренное странами-членами предложение органов ЕС предоставить европейским фармацевтическим компаниям финансовые гарантии на разработку и тестирование вакцины COVID–19, что заметно ускорило

данный процесс, ее производство и распространение. Для закупки экспериментальных вакцин против COVID–19 в рамках принятой стратегии Еврокомиссии был создан фонд в размере 2,4 млрд евро (*Fortuna*, 2020).

Масштабы финансовых вливаний средств Сообщества с целью противодействия экономической рецессии беспрецедентны.

Принятые Урсулой фон дер Ляйен меры названы новым планом Маршалла (*Śleszyńska*, 2020). Новый бюджет Сообщества на 2021–2027 гг. объемом 1,074 трлн евро (1,05% ВВП стран ЕС) в значительной мере сориентирован на компенсацию потерь, вызванных COVID–19. С одобрения Европарламента Еврокомиссия перенаправила на борьбу с пандемией и ее последствиями неиспользованные в предшествующем отчетном периоде средства Фонда сплочения. При этом страны-члены могут использовать их по своему усмотрению и освобождаются от внесения своего вклада. Важным направлением стала корректировка действующих в ЕС норм и требований в сфере регулирования экономики. С учетом значительных масштабов бюджетной помощи, которую оказывают страны-члены населению, пострадавшим от карантинных мер предприятиям и секторам экономики, а также в целях расширения свободы финансового маневра для них было приостановлено действие Маастрихтских критериев, регламентирующих размеры допустимого в Сообществе бюджетного дефицита и госдолга. Это позволяет странам свободнее использовать заемные средства и расширять дефицит государственных финансов при разработке национальных антикризисных мер.

Страны ЕС получили возможность использовать источники текущих программ, финансируемых за счет средств ЕС, на борьбу с коронавирусом и антикризисные мероприятия, связанные, например, с привлечением ресурсов из других проектов на предоставление безвозмездной помощи.

Европейские власти одобрили временную схему оказания государственной поддержки, которая должна предоставить компаниям необходимую ликвидность в период кризиса. В начале апреля 2020 г. был согласован общеевропейский пакет помощи в размере 540 млрд евро, который вступил в силу 1 июня 2020 г. и состоит из трех компонентов: 240 млрд евро (2% ВВП стран еврозоны) за счет

средств Европейского стабилизационного механизма (ESM)⁴ в виде кредитных линий для покрытия расходов на медицинскую помощь и профилактические мероприятия в связи с пандемией; 200 млрд евро за счет средств Европейского инвестиционного банка для предоставления кредитов сектору МСП; 100 млрд евро из фондов ЕС в рамках недавно созданной программы по защите рабочих мест (SURE) в странах, в наибольшей степени пострадавших от пандемии.

Помимо перечисленных мер активно обсуждался инструмент финансового стимулирования возрождения экономик стран ЕС, получивший название «Европейский фонд следующего поколения» («Next Generation EU» Fund), концепция которого была представлена на обсуждение Европарламента в конце мая 2020 г. Его объем составит 750 млрд евро, из которых 390 млрд будут выделены в форме грантов (безвозмездно), а 360 млрд — льготных кредитов.

Такое распределение средств диктуется необходимостью реализации принципа реальной солидарности, что выражается в безвозмездном предоставлении финансовых ресурсов. Льготные кредиты также выгодны для ресурсополучателей, но Еврокомиссия при разработке порядка распределения средств руководствовалась необходимостью свести к минимуму риски неконтролируемого накопления государственного долга более бедными странами Сообщества.

Предполагается, что средства для поддержки экономик стран и отдельных предприятий будут аккумулированы за счет заимствований на рынке в форме выпуска облигаций, т.е. практики, к которой Еврокомиссия до сих пор не прибегала. Эти меры нарушают действующие принципы, поскольку ЕС увеличивает свой бюджет без параллельного увеличения национального вклада и выступает гарантом финансирования долгов, что, по сути, является своеобразным обобществлением возникающего долга. Здесь возникает расхождение позиций стран-членов — позитивно к этой идее относятся лишь страны с высоким государственным долгом. Погашение долга предполагается в 2028–2058 гг., причем оно, очевидно, потребует укрепления позиции «собственные доходы ЕС», которая пока является чисто символической. Эти доходы предпо-

4. Постоянно действующий фонд финансовой стабилизации стран еврозоны.

лагается повысить за счет увеличения поступления в общий бюджет средств от продажи разрешений на выбросы CO₂, введения сборов на некоторые товары, импортируемые в ЕС (так называемый углеродный сбор) и, возможно, налогообложения международных корпораций и введения цифрового налога (на глобальных поставщиков цифровых услуг). Однако пока согласование всех этих источников средств остается под вопросом, и на сегодняшний день страны договорились лишь о введении начиная с 2021 г. налога на пластиковые отходы.

Средства этого инвестиционного плана пойдут как на мероприятия по преодолению последствий пандемии, так и на укрепление уже реализуемых ЕС программ, а также на инновационные проекты с длительным сроком окупаемости. При этом особое внимание обращается на то, чтобы новый инвестиционный импульс был шире использован для реализации провозглашенных европейских приоритетов – мероприятий эколого-климатической направленности, способствовал рационализации энергопотребления в Сообществе и укреплению единого цифрового рынка.

Масштаб текущих потребностей по восстановлению экономики, компенсации медицинских и социальных расходов весьма велик. Было определено, что около 70% грантов будет выделено в 2021–2022 гг. и 30% – в 2023 г. Решение о выделении средств будет в каждом случае приниматься Еврокомиссией на основе национальных планов расходов и утверждаться Европейским советом квалифицированным большинством голосов (минимум 15 стран, представляющих 65% населения ЕС). Решающим критерием при этом должно стать соблюдение странами-членами CSR (которые до настоящего времени выполнялись далеко не всегда), особенно в плане создания новых рабочих мест, формирования восстановительного потенциала в экономической и социальной сферах и перехода к «зелёной» и цифровой экономике (Merler, 2020).

Средства в рамках Фонда следующего поколения будут распределены между новыми и уже имеющимися программами ЕС. Около 80% их общего объема (312,5 млрд евро грантов и 360 млрд евро кредитов) приходится на вновь сформированный механизм восстановления и повышения устойчивости (Recovery and Resilience Facility, RRF), предназначенный для финансирования

социально-экономических реформ в странах-членах. 47,5 млрд евро предполагается направить на инициативу React-EU в целях преодоления социально-экономических последствий пандемии, например, безработицы среди молодёжи, и 30 млрд евро – на другие программы (Darvas, 2020).

При распределении грантов крупнейшими их бенефициарами в денежном выражении станут Италия и Испания, в то время как Болгария, Греция и Хорватия получают самые высокие доли своих ВВП, около 10%. Большинство других стран ЦЮВЕ – от 4 до 7% своего ВВП, в то время как значительная часть стран с высоким уровнем дохода – менее 2% ВВП. Но при этом они получают меньше гарантий в виде доли от ВВП, поскольку, по прогнозам, экономический спад в этих странах будет менее серьезным, и у них меньше государственных долгов.

В целом по сумме грантов и гарантий пакет обеспечивает перераспределение от более богатых стран к более бедным: при сходном масштабе падения ВВП страны с более низким ВВП на душу населения получают гораздо больший объем помощи ЕС.



О ВЗАИМОВЛИЯНИИ ЭКОНОМИЧЕСКОГО И СОЦИАЛЬНОГО В ЕВРАЗИЙСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ

К главным целям евразийской интеграции, отраженным в официальных документах ЕАЭС, относятся: создание условий для развития экономик государств-членов в интересах повышения жизненного уровня населения; стремление к формированию единых рынков в рамках Союза; всесторонняя модернизация, кооперация и повышение конкурентоспособности национальных экономик. Иными словами, ЕАЭС, также как ЕС, ориентируется на достижение экономических результатов, на основе которых можно будет решать задачи социального развития рассматриваемых стран. С расчетом на это созданы и работают базовые институты интеграции.

Евразийская интеграция, не затрагивая напрямую национальные системы социальной политики, которые весьма различны по институтам и проектам, позволяет получать физическим и юридическим лицам дополнительные доходы, которые могут использоваться на социальные цели. В этих целях осуществляется единая внешнеторговая политика (несмотря на трудности, обусловленные разными условиями членства стран ЕАЭС в ВТО); вводится единая система технического регулирования, санитарного и фитосанитарного контроля; формируется и регулируется общий рынок лекарственных средств; ведется работа по согласованию промышленной и агропромышленной политики; проводятся мероприятия по снятию препятствий на пути взаимной торговли. Достигнут прогресс в формировании общего рынка труда и транспортных услуг, начата

работа по цифровизации интеграционного процесса. Кроме того, евразийская интеграция стимулирует положительную динамику всех стран-участниц в международных экономических рейтингах, обеспечивает большую устойчивость национальных экономик к внешним шокам.

Эти результаты свидетельствуют, что страны движутся к достижению поставленных целей. Но вместе с тем пока они не могут добиться устойчивого роста взаимной торговли и взаимных инвестиций, динамичного развития производственной кооперации. Это объясняется несовпадающими интересами при защите общего рынка, разными уровнями налогов и сборов, неодинаковым пониманием сути данного рынка и принципов ценообразования на нем, несогласованной валютно-курсовой политикой. В немалой мере развитие интеграционного процесса ограничивают и структурные особенности экономик стран-участниц, которые концептуально выражаются в «ловушке среднего дохода» и «сырьевом проклятии».

Становление евразийского интеграционного проекта происходит в неблагоприятных внешних условиях (неустойчивая динамика глобальной экономики, сильные перепады цен на углеводороды, российско-украинский кризис, геополитический конфликт России и Запада), что осложняет ход евразийской интеграции.

Ограниченную динамику торгово-экономической связанности в евразийской интеграции в определенной мере компенсирует довольно высокий уровень социальной связанности (*Вардомский, 2019*), который во многом унаследован от советского периода. Но с появлением соответствующих институтов в рамках ЕАЭС возникли механизмы, регулирующие социальные взаимодействия в виде национальных законов и межгосударственных соглашений.

Безвизовый режим, масштабные трудовые миграции, значительные национальные диаспоры, роль русского языка как языка межнационального общения, широкие социокультурные связи, а также установленные в рамках ЕАЭС взаимные преференции (признание документов об образовании, подготовка к подписанию и ратификации в конце 2019 г. Соглашения о выплате пенсий (было подписано 20 декабря 2019 г., 17 августа 2020 г. законопроект внесен в Госдуму на ратификацию), правила приобретения или аренды недвижимости, право на медицинскую помощь, ведение трудовой

деятельности на основе заключения договора с работодателем и т.д.) формируют общее социальное пространство ЕАЭС. Но по развитости международных институтов, обеспечивающих формирование единого социального пространства, ЕАЭС значительно уступает ЕС.

Помимо «формальных» форматов социальные взаимодействия являются результатом «неформальной» интеграции (Винокуров, Либман, 2012. С. 7). Формальная интеграция регулируется соответствующими институтами. Но параллельно протекают процессы интеграции, обусловленные деятельностью бизнеса, трансграничными связями населения, подкрепленными наличием национальных диаспор.

Среди последних на пространстве ЕАЭС наиболее широко представлены русская и армянская, что косвенно подтверждается численностью лиц соответствующей национальности, проживающих в других государствах, за пределами своей родины (табл. 4). Так, доля русских в общей численности населения Казахстана равнялась почти 20% (2018 г.), в Белоруссии – 8% (2009 г.), в Киргизии – 6% (2015 г.). По данным Всероссийской переписи населения, в 2010 г. в России проживало более 1,7 млн армян (из которых почти 1,2 млн – граждане России), почти 1% от общей численности населения России. По оценке «Союза армян России», численность армянской диаспоры в России превышала в 2002 г. 2,5 млн чел. (РИА Новости, 2002).

Таблица 4. Численность диаспор стран ЕАЭС (тыс. чел.)

Диаспора	Армения	Белоруссия	Казахстан	Киргизия	Россия
Армянская	–	25,0	25,0	3,3	1 182,4
Белорусская	...	–	63,7	...	628,8
Казахская	–	32,9	647,0
Киргизская	23,3	–	103,4
Русская	11,9	785,0	3 588,7	364,5	–

Составлено по: данные национальных переписей населения и текущей статистики за 2009–2012, 2017 и 2018 гг.

Но при этом субъекты рынка и население в своем взаимодействии используют правовые возможности, заложенные в интеграционных институтах. Неформальная интеграция в определенной

мере компенсирует неразвитость институтов, координирующих национальные социальные политики.

Социальные взаимодействия в рамках ЕАЭС сильно ограничила пандемия COVID–2019, которая практически остановила трансграничное движение населения. В отличие от ЕС в ЕАЭС никаких особых мер по преодолению социальных и экономических последствий пандемии не принималось. Усилия были направлены на борьбу с инфекцией путем обеспечения населения стран лекарствами, средствами защиты, медтехникой, на оказание прямой медицинской помощи.

Трансграничные переводы физических лиц как отражение социальной связанности стран ЕАЭС

На современном этапе евразийской интеграции ведущую роль в ней играет трудовая миграция, составляющая основу формирующегося рынка труда (Миграционная политика России и стран-доноров..., 2019). Миграционные потоки стихийны по своей природе, отражая межстрановые различия в уровне доходов населения и спросе на внешнюю рабочую силу, и требуют разработки целого комплекса социально-экономических мероприятий, направленных на адаптацию мигрантов к новой среде пребывания и, прежде всего, на создание адекватной системы их социального обеспечения (Шестакова, Дадабаева, Соколова, 2019).

Если экономическое взаимодополнение стран ЕАЭС, основанное на советском наследии, за 1990–2010 гг. заметно сузилось, то в демографическом плане оно сохранилось. Демографические различия определяют дефицит или избыток рабочей силы в отдельных странах и при больших различиях в национальных уровнях заработной платы создают одну из основ трансграничной миграции (табл. 5). В 2017 г. на долю стран ЕАЭС пришлось около 17% привлекаемой в Россию иностранной рабочей силы (Рязанцев, Письменная, 2019. С. 69).

Другая основа связана со стремлением стран диверсифицировать экономику, сталкивающуюся с дефицитом квалифицированных кадров, который покрывается за счет привлечения необхо-

Таблица 5. Условия и предпосылки трудовой миграции

Страны	Естественный прирост на 1 тыс. жителей		Среднемесячная номинальная заработная плата, долл. США		Сальдо миграции, тыс. чел.	
	2010	2019	2010	2019	2010	2018
Армения	5,2	3,4	275	380	-37,3	-18,3
Белоруссия	-3,0	-3,5	407	523	10,3	9,4
Казахстан	13,6	14,5	527	488	15,5	-29,1
Киргизия	20,2	24,5	156	247	-50,6	-5,4
Россия	-1,7	-2,2	690	740	158,1	124,9

Источники: ЕЭК. Статистика ЕАЭС; Население и социальные индикаторы стран СНГ и отдельных стран мира 2016–2019 (2020). М.: Межгосударственный статистический комитет СНГ. С. 11.

димых работников из стран – партнеров по интеграции. Это особенно актуально в настоящее время, поскольку профессиональные навыки стремительно устаревают (технические компетенции теряют актуальность в 2–3 раза быстрее, чем 50 лет назад), что неизбежно приводит к серьезному кадровому дефициту⁵. Согласно Договору о ЕАЭС работники государств-членов имеют право на трудоустройство в любой стране ЕАЭС и на получение базовых социальных гарантий для себя и членов семьи (Евразийский экономический..., 2017. С. 133–141), однако у работодателей нет доверия к тому, что дипломы отражают уровень необходимой квалификации.

Трудовые миграции заметно усиливают связанность пространства евразийской интеграции, о чем свидетельствуют объем и динамика взаимных трансграничных переводов физических лиц государств ЕАЭС. Трансграничные переводы физических лиц, по определению Центрального банка РФ, представляют собой «доход домашних хозяйств, поступающий из-за рубежа от членов того же домашнего хозяйства или от других домашних хозяйств, и связанный, как правило, с временной или постоянной миграцией населения». Трансграничные переводы физических лиц обусловлены получением дохода в одной стране и его использованием – в другой. Они могут осуществляться как по официальным каналам – через банки,

5. XI Международный форум «АТОМЭКСПО-2019». Сочи, 15–16 апреля 2019 г. worldskills.ru/media-czentr/novosti/rosatom-worldskills-russia-i-bcg-obedinyayut-usiliya-dlya-resheniya-globalnoj-problemyi-kadrovogo-deficzita.html.

почтовые отделения, платежные системы, так и путем приватной передачи наличных денег и материальных ценностей⁶.

За 2010–2019 гг. объем взаимных трансграничных переводов физических лиц увеличился с 4 до 6,9 млрд долл.⁷ Речь идет о наблюдаемых и рассчитываемых центральными банками трансграничных трансфертах физических лиц. Можно предположить, что статистика платежного баланса не в полной мере отражает масштаб явления, поскольку существует большая нелегальная трудовая миграция и теневые каналы перемещения между странами денег в виде «хавалы» (Международные операции с денежными переводами, 2009). В любом случае рост взаимной торговли и инвестиций в 2010–2018 гг. был слабее по динамике и сильнее по волатильности.

Наибольший поток трудовых мигрантов связан с российским рынком труда, о чем свидетельствуют объемы произведенных в России операций с переводами (табл. 6). При этом в 2010–2019 гг. наибольшую динамику поступивших в РФ переводов показала Армения – рост около 3 раз.

Таблица 6. Трансграничные переводы физических лиц между РФ и странами ЕАЭС (млн долл. США)

Страны	Поступление переводов в Россию		Перечисление переводов из России		Сальдо	
	2010	2019	2010	2019	2010	2019
Армения	148	437	1 108	1 112	–960	–675
Белоруссия	72	181	212	272	–140	–91
Казахстан	635	1 427	308	505	327	922
Киргизия	165	353	1 128	1 958	–963	–1 605
Всего	1 020	2 398	2 756	3 847	–1 736	–1 448
Доля от всего объема трансграничных переводов, %	10,4	9,6	8,7	9,2	–	–

Источник: Трансграничные переводы физических лиц и личные переводы // Финансовая статистика ЕЭК. www.eurasiancommission.org/ru/act/integr_i_makroec/dep_stat/fin_stat/time_series/Pages/transfers.aspx.

6. Методологический комментарий и информационная база по личным переводам ЦБ РФ. www.cbr.ru/statistics/macro_itm/svs/method-komm_pr.
7. Рассчитано по: данные ЕЭК. Трансграничные переводы физических лиц и личные переводы // Финансовая статистика ЕЭК. www.eurasiancommission.org/ru/act/integr_i_makroec/dep_stat/fin_stat/time_series/Pages/transfers.aspx.

В то же время объемы перечисленных из РФ в Армению переводов практически не выросли. В наибольшей мере увеличились трансферты в Киргизию – в 1,7 раза. В Белоруссию они выросли в 1,3 раза. В целом же за данный период поступление переводов в Россию из стран ЕАЭС увеличилось в 2,4 раза, а перечисление из России – в 1,4 раза. В 2019 г. на долю Казахстана пришлось почти 60% поступивших в РФ из стран ЕАЭС переводов физических лиц, а на Киргизию – 51% перечисленных из РФ переводов в эти страны.

В Казахстане объемы исходящих трансфертов в 2019 г. почти в 3 раза превосходили входящие. На страны ЕАЭС пришлось около 32% всего объема казахстанских трансграничных отправок и перечислений. Среди стран ЕАЭС ведущее место занимают переводы в сообщении с Россией – около 78%, 11% приходится на Киргизию.

В структуре трансграничных переводов Белоруссии на страны ЕАЭС приходится около 35% на исходящие трансферты и 44% – на входящие, и в обоих направлениях лидирует Россия. То же самое наблюдается в Армении, у которой на ЕАЭС приходится более половины входящих трансграничных переводов. Для обеих стран (Армении и Белоруссии) характерна значительно большая доля России в получении переводов и меньшая в их отправлении. В Киргизии практически весь оборот переводов связан с ЕАЭС, причем Россия находится в явном приоритете⁸.

В целом динамика трансграничных трансфертов физических лиц свидетельствует, что они приобретают двусторонний характер, но с той лишь разницей, что в Россию направляется низкоквалифицированная, а из нее – квалифицированная и высококвалифицированная рабочая сила. Кроме того, у населения партнерских стран заметно вырос спрос на услуги, оказываемые в России. Значительно влияют на эти потоки растущие национальные диаспоры. По словам бывшего председателя ЕЭК Т. Саркисяна, «единный организм армянской общины в мире функционирует так: деньги оттуда, где лучше, направляются туда, где хуже»⁹.

Трудовая деятельность граждан за пределами своих стран (в других государствах Союза) составляет важную статью доходов

8. Трансграничные переводы физических лиц и личные переводы // Финансовая статистика ЕЭК.

9. Преимущество Армении – армянская община в мире // Информационно-аналитический портал «HAYINFO-DIASPORA». 2012. 23 нояб. old.hayinfo.ru/ru/interview/101337.html.

их домохозяйств. Приток заработанных в других странах денег повышает благосостояние населения, способствует сокращению бедности и социального неравенства (Агаджанян, 2018. С. 73–76). Странам-реципиентам трудовые ресурсы из партнерских стран позволяют ликвидировать дефицит по некоторым специальностям, формировать конкуренцию на рынке труда, получать дополнительный прирост ВВП. Для стран – доноров рабочей силы – это возможность более эффективного использования национальных ресурсов, инструмент финансовой стабильности и повышения покупательной способности населения. Возможность больше зарабатывать за рубежом за труд такого же качества становится для трудовых мигрантов своего рода социальным лифтом.

Особую роль переводы физических лиц играют для экономики Киргизии. В 2018 г. на перечисленные в страну денежные средства из стран ЕАЭС пришлось 32,6% национального ВВП. В Армении этот показатель составил 8,7%, Белоруссии и Казахстане – 0,5, России – 0,2%.

Значительные объемы переводов по отношению к ВВП определяют высокую долю средств населения в общем объеме инвестиций в Киргизии и Армении: соответственно 26 и 24%. В Белоруссии она равна 12%, Казахстане – 6% (Содружество Независимых Государств, 2018. С. 242, 284, 325, 365).

Трансграничные перетоки денежных средств физических лиц иллюстрируют важность социальной, по сути «неформальной», интеграции в евразийском процессе. При этом дело не только в том, что множество небольших по количеству перечисляемых денег при широкой географии точек отправления и получения скрепляет пространство ЕАЭС, но и в том, что оно стимулирует согласованное развитие в странах видов деятельности, обеспечивающих коммуникацию населения: мобильной связи, Интернета, платежных систем, банковской системы, почты и др.

В результате пандемии и закрытия границ объемы переводов физических лиц между странами ЕАЭС за первую половину 2020 г. по сравнению с тем же периодом 2019 г. заметно сократились. В частности между РФ и партнерами по Союзу, по данным ЦБ РФ, они уменьшились более чем на 20%. Наиболее сильно это ударило по экономикам Киргизии и Армении.

Социальное неравенство в контексте евразийского интеграционного процесса

В документах ЕАЭС не ставится задача выравнивания уровней развития стран-участниц, но предполагается, что взаимная открытость национальных экономик и их последовательная интеграция будут содействовать развитию менее развитых стран, что, собственно, и наблюдалось в 2010–2019 гг. Самые низкие темпы экономического роста в этот период были характерны для России. Так, ежегодные темпы роста реального ВВП на душу населения в 2015 г. составили по сравнению с предыдущим годом 97,5%, в 2018 г. несколько выросли – до 102,3%. Наиболее динамично по этому показателю развивалась Армения – 103,5% и 105,6% соответственно (Мониторинг показателей ЦУР в регионе СНГ, 2020. С. 73). Это позволило Армении подтянуться к российскому уровню, а Казахстану даже совсем вплотную приблизиться к России по ВВП по ППС на душу населения (табл. 7).

Таблица 7. Показатели, характеризующие социальное неравенство в странах ЕАЭС

Страны	ВВП по ППС на душу населения, долл.		Коэффициент Джини		Уровень бедности, %	
	2010	2019	2010	2019	2010	2018
Армения	6 703	14220	0,362	0,360	35,8	23,5
Белоруссия	16 261	19 943	0,265	0,272	5,2	5,6
Казахстан	20 096	27444	0,278	0,290	6,5	4,3
Киргизия	2 790	5 471	0,371	0,364	33,7	22,4
Россия	23 326	29181	0,421	0,411	12,5	12,6

Источники: Мировой банк. data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.PP.KD?locations=AM-BY-KZ-KG-RU&view=chart; ЕЭК. Статистика ЕАЭС www.eurasiancommission.org/ru/act/integr_i_makroec/dep_stat/union_stat/Pages/default.aspx.

Так, различия между максимальными и минимальными значениями ВВП по ППС на душу населения за 2010–2019 гг. сократились с 8,4 до 5,4 раза, средняя заработная плата – с 4,4 до 3 раз. Заметно снизился уровень бедности в Армении и Киргизии. Несколько уменьшился разброс по коэффициенту Джини (табл. 7). Существенно сократились максимальные различия по показателю инвестиций в основной капитал на душу населения (табл. 8).

Таблица 8. Межстрановые различия по некоторым экономическим показателям

Страны	Государственный внешний долг, % к ВВП		Инвестиции на душу населения, долл. США		Число малых предприятий на 1 тыс. жителей	
	2010	2018	2010	2018	2010	2018
Армения	39,9	58,7	518	304	7,9	11,7
Белоруссия	22,5	47,5	1 949	1 294	9,1	11,4
Казахстан	14,8	26,9	1 935	1 763	4,0	11,5
Киргизия	59,7	59,9	177	344	2,1	2,2
Россия	9,0	12,6	2 110	1 917	11,5	18,8

Источник: ЕЭК. Статистика ЕАЭС. www.eurasiancommission.org/ru/act/integr_i_makroec/dep_stat/union_stat/Pages/default.aspx.

Нивелирование межстрановых различий по доходам населения свидетельствует о росте потребительской емкости общего евразийского рынка. Его важным фактором служит перераспределение трудовых и денежных ресурсов между странами ЕАЭС.

В то же время по некоторым показателям различия между странами сохраняются или даже усиливаются (в частности, по числу малых предприятий на 1 тыс. жителей и по доле государственного внешнего долга в ВВП) (табл. 8). Внешние заимствования стран стали немаловажным фактором сближения упомянутых показателей. Однако рост доли государственного долга в ВВП уменьшает часть бюджета государств, расходуемую на социальные проекты, поскольку немалая доля доходной части идет на погашение задолженности. Сохраняются существенные межстрановые различия в доли доходов трудящихся в ВВП (в том числе заработная плата и выплаты по линии социальной защиты): от примерно трети в Казахстане и Киргизии до половины в Белоруссии и России (Мониторинг показателей ЦУР в регионе СНГ, 2020. С. 96).

Очевидно, что формирование прочного интеграционного ядра вряд ли возможно без опоры на высококвалифицированные трудовые ресурсы, поскольку именно они вносят существенный вклад в социально-экономическое развитие страны, в его устойчивость и стабильность, и в конечном счете формируют позитивный образ страны-интегратора для ее государств-соседей.

Качественные и количественные различия между странами по человеческому потенциалу затрудняют синхронность их

перехода к новым технологиям, что, в свою очередь, неизбежно будет вызывать торможение интеграционного процесса, переводя его в разноскоростной режим.

Вместе с тем сравнительно высокий уровень человеческого капитала РФ, Белоруссии и Казахстана не означает, что интеграционные договоренности достигаются легче.

Это видно на примере российско-белорусского диалога по углублению интеграции. В 2010–2019 гг. социально-экономическое развитие Белоруссии замедлилось. Ни формат Союзного государства, ни евразийская интеграция не смогли придать развитию достаточного импульса. Среди причин этого А. Шурубович называет чрезмерную поддержку государством малоэффективных производств и несоразмерные с возможностями экономики социальные расходы (Шурубович, 2017. С. 124–127). Высокая социальная ориентация белорусской модели развития обернулась, с одной стороны, укоренением патернализма в сознании большей части населения, а с другой – утратой конкурентоспособности экономики и повышением в ее структуре доли производств с невысокой степенью обработки.

Сложное течение интеграционного процесса отражает опасения белорусского руководства утратить суверенитет над экономикой и, как следствие, политический суверенитет.

Драйвером экономического роста в 2000-е гг. стали преференции, получаемые от РФ в рамках Союзного государства, в частности, через реэкспорт российских углеводородов (в виде продуктов переработки нефти и газа, получаемых по льготным ценам), соответственно значительные инвестиции направлялись в национальную промышленность и социальную сферу. Отражением этого являются самые низкие показатели социального неравенства среди новых независимых государств, что в частности демонстрирует коэффициент Джини. Сокращение ценовых преференций, предоставляемых Россией, вызвало активизацию многовекторной внешней политики, которая стала триггером современного раскола белорусского общества по интеграционным приоритетам.

Жестким барьером развития государства сегодня выступает недостаточная конкурентоспособность национальных технологий и производимых на их основе новых изделий при высокой

ресурсоемкости производства (Межевич, 2020. С. 3–4). С проблемой недостаточной конкурентоспособности экономики сегодня связаны финансовые трудности, стагнация доходов населения, недостаточная инвестиционная активность. В этих условиях страна стоит перед нелегким выбором будущего развития: либо бороться за долю на внутреннем и внешнем рынках в сегменте традиционных отраслей, используя действующую модель, но получая от этого все меньшую прибыль, либо, используя возможности ЕАЭС и Союзного государства России и Белоруссии, сконцентрировать усилия на инновационных производствах, порождаемых новой промышленной революцией, но выпуск которых связан с большими коммерческими рисками и децентрализацией экономической и политической системы. Действующее руководство страны пытается переломить ситуацию путем ускоренной цифровизации экономики, развития логистики и модернизации энергетической базы за счет строительства АЭС (Шурубович, 2019). В качестве возможности увязки внедрения новых технологий и на их основе массового выпуска инновационных товаров и услуг с формированием соответствующих рынков рассматривается согласование национальных программ развития с выделением приоритетных производств в рамках евразийской интеграции. Однако в полной мере решение этих задач невозможно без обновления экономических и политических институтов.

Еще один вариант развития экономики страны связан с проевропейским курсом, реализация которого так или иначе снимет с повестки дня решение упомянутой дилеммы, поскольку предполагает отказ от экономического суверенитета и передачу этих решений органам ЕС. Значительная часть населения выступает именно за этот вариант, несмотря на то, что базовая культурная идентификация Белоруссии наиболее близка российской.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Опыт постсоциалистических государств подтвердил, что проблема оптимального сочетания труднсовместимых друг с другом критериев экономической эффективности и социальной справедливости напрямую зависит от специфики системы ценностей и культурно-исторических традиций населения. Различия в этом отношении между странами приводят к конфликту интересов в ходе взаимных экономических связей и строительства интеграционных институтов.

Практика европейской и евразийской интеграции показывает тесное взаимодействие и взаимопроникновение социальных и интеграционных процессов. С одной стороны, развитие человеческого капитала в каждой из стран-участниц придает дополнительный импульс интеграционному притяжению, а с другой — совершенствование интеграционных механизмов становится инструментом сближения и взаимного обогащения реализуемых в странах моделей социальной политики, что потенциально должно вести к выравниванию уровня и качества жизни населения этих стран. Без сопряжения траекторий социального развития стран их устойчивая интеграция вряд ли осуществима.

Социальные выгоды от участия в европейской интеграции для стран ЦЮВЕ трудно оценивать в виде прямого эффекта, поскольку они проявляются во многих измерениях. В целом процесс системной трансформации и относительно короткий с историче-

ской точки зрения период членства в ЕС способствовали подтягиванию уровней благосостояния жителей стран ЦЮВЕ к среднеевропейскому (в настоящее время от 52 до 91% ВВП на душу населения по ППС, тогда как в 2004 г. — от 33 до 85%) и стимулировали процесс конвергенции социального обеспечения, дающего ощущение социальной защищенности. Об этом свидетельствует сближение ИЧР. Снижался уровень бедности и социальной изоляции, который в сравнительных исследованиях ЕС определяется как процент людей, живущих менее чем на 60% от среднего национального эквивалентного дохода (от 18–61% в 2005 г. до 14–32% в 2019 г.). Эти процессы в конечном счете в течение многих лет обеспечивают стабильно высокую положительную оценку населением этих стран членства в Сообществе.

В ходе евразийской интеграции также происходит выравнивание уровней социального развития. Но сами уровни существенно ниже, а их разброс больше, чем в странах ЦЮВЕ. Постсоветская трансформация вскрыла и привела в движение мощные социокультурные и ценностные пласты на всем евразийском пространстве. Однако социокультурные и ментальные срезы евразийской интеграции исследуются недостаточно.

На евразийскую интеграцию большое влияние оказывают социальные различия как между странами-участницами, так и между их регионами. Ряд эмпирических исследований показывает, что неравенство крайне негативно воздействует на уровень удовлетворенности жизнью (см., например: *Гимпельсон, Монусова, 2014*). Это принципиально отличает их от большинства зарубежных стран Европы, в которых связь между неравенством и удовлетворенностью жизнью формируется в зависимости от предыдущего опыта активной вертикальной социальной мобильности, когда люди видят связь между собственными усилиями и личным благосостоянием (Скандинавия, континентальная Европа, англосаксонские страны). В постсоветских странах наблюдается обратная ситуация, неравенство расценивается здесь как необоснованное, что ставит под сомнение легитимность существующей экономической системы, особенно в условиях отсутствия полноценного устойчивого среднего класса. Страны ЦЮВЕ занимают в этом отношении промежуточное положение.

Ни одному из постсоветских государств не удалось запустить механизм вертикальной социальной мобильности. Более того, многочисленные социологические опросы начиная с середины 90-х гг. фиксировали затухающий характер социальной мобильности населения. Фактически не воплотился в реальность ни один из основных лозунгов, под которыми начались реформы 90-х гг.: свобода работать и зарабатывать без ограничений и открытие новых социальных лифтов через бизнес.

Ход евразийской интеграции свидетельствует о дефиците квалифицированных специалистов и грамотных управленческих кадров. Для молодежи стран ЕАЭС ограничен доступ обучения в ведущих российских вузах на бюджетной основе. Включение новых членов ЕС в европейскую интеграцию дало этим странам доступ к европейскому образовательному пространству, стимулирует распространение практик непрерывного обучения и повышения квалификации, что постепенно дает результаты в плане роста кадрового потенциала модернизации в рамках европейской экономики.

Необходима долгосрочная программа ЕАЭС, нацеленная на согласованное развитие человеческого потенциала и его более эффективное использование, прежде всего за счет координации национальных стратегий развития и реализации совместных экономических и социальных проектов. Только это может обеспечить странам – участникам интеграционного проекта достойное место в системе глобальных международных отношений.

ЛИТЕРАТУРА

- Агаджанян А.В.* (2018). Частные иностранные денежные трансферты как фактор экономического развития Республики Армения. Ереван: Российско-армянский университет. С. 73–76.
- Блокманс Ст.* (2020). Коронавирус и Евросоюз. Убивает или делает сильнее? 31.03.2020. carnegie.ru/commentary/81401.
- Вардомский Л.Б.* (2018). Состояние и перспективы взаимных экономических отношений Беларуси, России и Украины в контексте их идентичности // *Россия и современный мир*. № 3. С. 103–117.
- Вардомский Л.Б.* (2019). Евразийская интеграция: некоторые итоги и возможные сценарии развития // *Российский внешнеэкономический вестник*. 2019. № 4. С. 110–126.
- Вардомский Л.Б., Тураева М.О.* (2019). Евразийская интеграция как отражение национальных особенностей экономического развития стран-участниц // *Вестник таджикского национального университета. Серия социально-экономических и общественных наук*. № 9. С. 12–22.
- Винокуров Е. Ю., Либман А.М.* (2012). Евразийская континентальная интеграция. СПб: ЕАБР.
- Гимпельсон В.Е., Монусова Г.А.* (2014). Восприятие неравенства и социальная мобильность // *Экономический журнал ВШЭ*. № 2. С. 216–248.
- Евразийский интеграционный проект: эффекты и проблемы реализации: Научный доклад / Под общ. ред. С.П. Глинкиной (2013). М.: Институт экономики РАН.
- Евразийский экономический союз (2017) / Под ред. Е.Ю. Винокурова. СПб.: ЦИИ ЕАБР.
- Задорин И.* (2018). Третий элемент. Без гуманитарной основы интеграция в Евразии обречена // *Евразия Эксперт*. 6 февр. eurasia.expert/tretyi-element-bez-gumanitarnoy-osnovy-integratsiya-v-evrazii-obrechena.
- Зевин Л.З.* (2015). О некоторых проблемах экономического пространства Евразии XXI века: Научный доклад. М.: Институт экономики РАН.
- Интеграционный барометр ЕАБР – 2017 (2017). СПб.: ЦИИ ЕАБР.

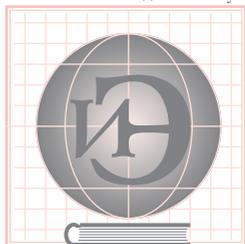
- Каргалова М.В., Егорова В.Н. (2010). Социальное измерение европейской интеграции. М.: Изд-во «Аксиом».
- Международные операции с денежными переводами (2009). Руководство для составителей и пользователей. Вашингтон: Международный валютный фонд.
- Межевич Н.М. (2020). Беларусь: политические и экономические предпосылки будущего кризиса. Аналитическая записка № 34. М.: Институт Европы РАН.
- Миграционная политика России и стран-доноров в условиях разнородной евразийской интеграции (2019) / Под ред. А.А. Мигранян, М.Ф. Ткаченко. СПб.: Алетейя.
- Мониторинг показателей ЦУР в регионе СНГ 2015–2018 (2020). Статистический сборник. М.: Статкомитет СНГ.
- РИА Новости (2002). 16 декабря. ria.ru/20021216/282886.html.
- Рязанцев С.В., Письменная Е.Е. (2019). Международная трудовая миграция в Россию // Международные процессы. № 4. С. 65–83.
- Синицина И. (2020). Социальные стимулы и барьеры участия в европейской интеграции (на примере стран – новых членов ЕС) // Общество и экономика. №8. С. 5–26.
- Содружество Независимых Государств в 2017 г. (2018). Стат. ежегод. М.: МГСК СНГ.
- Соколова Т.В. (2016). Социальное измерение евразийской интеграции // Общество и экономика. №7. С. 63–78.
- Соколова Т.В., Шестакова Е.Е. (2018). Социальный фундамент межгосударственной интеграции (на примере ЕС и СНГ) // Общество и экономика. № 11. С. 117–136.
- Сонин О.В. (2009). Социальные предпосылки и барьеры экономического сотрудничества стран СНГ: Дис. ... канд. экон. наук. М.: ИЭ РАН.
- Сценарии роста российской экономики с учетом вклада человеческого капитала (2019). Доклад к XX Апрельской международной научной конференции по проблемам развития экономики и общества. Москва, 9–12 апреля 2019 г. / Н.В. Акиндинова, Е.Г. Ясин, Д.А. Авдеева и др. М.: Издательский дом Высшей школы экономики.
- Ушкалова Д.И., Головнин М.Ю. (2011). Теоретические подходы к исследованию международной экономической интеграции. М.: ИЭ РАН.
- Шестакова Е.Е., Дадабаева З.А., Соколова Т.В. (2019). Проблема социального обеспечения трудовых мигрантов (опыт государств ЕС и ЕАЭС) // Общество и экономика. № 11. С. 90–109.
- Шкаратан О.И., Ильин В.И. (2006). Социальная стратификация современной России и Восточной Европы: сравнительный анализ. М.: Издательский дом ГУ ВШЭ.

- Шурубович А.В. (2017). Белорусская экономическая модель перед лицом тяжелых испытаний // Россия и современный мир. № 3. С. 116–132.
- Шурубович А.В. (2019). Белоруссия в ЕАЭС: тенденции, проблемы, перспективы // Россия и современный мир. № 4 (105). С. 91–110.
- Al-Kadi R., Clauwaert S. (2019). Socialising the European Semester? // ETU1 Working Paper 2019.08. Brussels.
- Darvas Z. (2020). Having the cake, but slicing it differently: how is the grand EU recovery fund allocated? 23.07.2020. www.bruegel.org/2020/07/having-the-cake-how-eu-recovery-fund.
- European Commission (2020). Communication from the Commission. Coronavirus Response. Brussels, 2.04.2020. COM(2020) 143 final.
- European Commission. Social Scoreboard (2018). Headline indicators: descriptions and highlights. Luxembourg: European Union.
- Fortuna G. (2020). Coalition of countries aims to keep COVID-19 vaccine manufacturing in Europe. 29.06.2020. URL: www.euractiv.com/section/coronavirus/news/coalition-of-countries-aims-to-keep-covid-19-vaccine-manufacturing-in-europe.
- Hacker B. (2019). A European Social Semester? The European Pillar of Social Rights in Practice // Working Paper 2019.05. European Trade Union Institute.
- Hentschel A. (2015). Social Policy Coordination within the European Semester: EU Impetus and Domestic Responses. ecpr.eu/Filestore/PaperProposal/2a55129f-78b1-41f6-9d40-7206b5147119.pdf#page=1&zoom=auto,-107,848.
- Mascherini M., Litardi Ch. (2019). A more equal Europe? Convergence and the European Pillar of Social Rights. Luxembourg: Eurofound.
- Merler S. (2020). Next Generation EU: how does it work and what does it mean for Europe? July 24. www.algebris.com/policy-research-forum/next-generation-eu-how-does-it-work-and-what-does-it-mean-for-europe.
- Polakowski M., Sendhardt B., Szelewa D. (eds.) (2018). The Future of the Welfare State Perspectives from the Baltic Sea Region. Friedrich-Ebert-Stiftung / International Centre for Research and Analysis. Warsaw.
- Polakowski M., Szelewa D. (2014). Polityka Społeczna a Proces Integracji Europejskiej. Friedrich-Ebert-Stiftung / Fundacja Międzynarodowe Centrum Badań i Analiz (ICRA). Warszawa.
- Shkaratan O. I. (2015). The Eurasian Vector of Russia's Development. In: The Eurasian Project and Europe: Regional Discontinuities and Geopolitics. Croydon: Palgrave Macmillan.
- Śleszyńska G. (2020). Nowy Plan Marshalla dla Europy. 14.05.2020. www.obserwatorfinansowy.pl/tematyka/rynki-finansowe/bankowosc/nowy-plan-marshalla-dla-europy.

Social Protection Committee (2017). Assessment of the 2017 Country-Specific Recommendations (CSRs) and the Implementation of the 2016 CSRs. Endorsement of the opinions of the Employment Committee (EMCO) and the Social Protection Committee (SPC), 9653/17, 7 June.

Zeitlina J., Vanhercke B. (2018). Socializing the European Semester: EU social and economic policy co-ordination in crisis and beyond // *Journal of European Public Policy*. Vol. 25. No. 2. Pp. 149–174. doi.org/10.1080/13501763.2017.1363269.

Российская академия наук



Институт экономики

Редакционно-издательский отдел:

Тел.: +7 (499) 129 0472

e-mail: print@inecon.ru

Сайт: www.inecon.ru

Коллективный научный доклад

Социальные стимулы и барьеры
межгосударственной интеграции
(европейский и постсоветский опыт)

Оригинал-макет – Валериус В.Е.

Редактор – Ерзнкян М.Д.

Компьютерная верстка – Хацко Н.А.

Подписано в печать 20.10.2020 г.

Заказ № 22. Тираж 300. Объем 2,2 уч. изд. л.

Отпечатано в ИЭ РАН

ISBN 978-5-9940-0671-9



9 785994 006719