

**Преодоление бедности —
необходимое условие
экономического роста
и развития
социального государства**

МОСКВА • 2004

"Круглый стол"
Совета Федерации

Преодоление бедности —
необходимое условие
экономического роста
и развития
социального государства

31 октября 2003 года

ИЗДАНИЕ СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ

СОКРАЩЕНИЕ МАСШТАБОВ БЕДНОСТИ — ЦЕНТРАЛЬНАЯ ЗАДАЧА СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ

Предисловие

Бедность является, несомненно, общемировым явлением, имеющим место в каждой стране. Она является результатом неэффективности социально-экономической системы и неадекватных политических мер.

Ни одно государство не защищено от нее. Например, в 20 промышленно развитых странах мира в среднем более 10% населения проживало в середине 1990-х годов ниже черты бедности.

В России, как и во многих развитых странах, бедность существовала всегда. В Российской Федерации наряду с традиционными бедными (одинокие матери и многодетные семьи, инвалиды и престарелые) возникла категория "новых бедных" — работающие бедные, что является чисто российским феноменом. Эта группа населения по своему образованию и квалификации, социальному статусу и демографическим характеристикам никогда ранее не была малообеспеченной.

Богатые страны сами принимают меры по борьбе с бедностью на своей территории. Однако мировое сообщество пришло к единому мнению о необходимости объединения усилий для противостояния этому социальному явлению.

На Копенгагенской встрече на высшем уровне по социальному развитию в марте 1995 года объявлено Десятилетие борьбы с бедностью, в первую очередь с нищетой, отсутствием удовлетворения первоочередных потребностей в питании, санитарии и гигиене, базовом образовании, с бездомностью и беспризорностью, безработицей, неадекватной оплатой труда.

На Саммите тысячелетия ООН 2000 года мировые политические лидеры призвали сообщество наций к принятию целенаправленных и скоординированных действий по сокращению и в конечном счете искоренению крайней нищеты¹.

Международная конференция труда в июне 2003 года акцентировала внимание на проблеме работающей бедноты и неимущих, исключенных из сферы труда, а также на необходимости сокращения масштабов нищеты.

Президент Российской Федерации В.В. Путин в Послании Федеральному Собранию Российской Федерации 16 мая 2003 года поставил задачу преодоления бедности в разряд приоритетных, так как бедность — одна из главных проблем Российского государства и от скорости ее преодоления будет зависеть снижение социальной напряженности в России.

Особое внимание уделено проблеме сокращения масштабов бедности и в Программе социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2003—2005 годы).

Исходя из актуальности поставленной задачи, Комитет Совета Федерации по социальной политике провел 31 октября 2003 года "круглый стол" на тему

¹ Декларация тысячелетия Организации Объединенных Наций, резолюция 55/2, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 8 сентября 2000 г.

"Преодоление бедности — необходимое условие экономического роста и развития социального государства".

В заседании "круглого стола" приняли участие члены Совета Федерации, представители федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации, законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации, Федерации независимых профсоюзов России, Координационного совета объединений работодателей России, Федерального государственного унитарного предприятия "Всероссийский центр уровня жизни", Академии труда и социальных отношений, Союза малых городов Российской Федерации, средств массовой информации, члены Экспертного совета Комитета Совета Федерации по социальной политике, а также работники Аппарата Совета Федерации и Аппарата Государственной Думы.

Участники "круглого стола" внимательно проанализировали причины возникновения массовой бедности в России, ее негативные последствия как для экономики страны, так и для общества в целом и предложили варианты путей ее преодоления. При этом особый акцент сделан на то, что преодоление бедности должно идти не отдельными, разрозненными направлениями, а в соответствии с научной скоординированной программой борьбы с бедностью.

Валентина Петренко,

председатель Комитета Совета Федерации
по социальной политике,
кандидат педагогических наук

*А.К. Шмелёв,
заместитель председателя Комитета
Совета Федерации по социальной политике,
координатор работы секции
Экспертного совета
Комитета Совета Федерации
по социальной политике*

Одной из наиболее острых проблем России в социальной сфере является масштаб бедности. Спад производства и неэффективность мероприятий, осуществлявшихся ранее в рамках социальной политики, — одна из причин этого явления. Вторая причина не менее существенна и связана с несправедливым и крайне неравномерным разделом собственности и природных богатств, в результате чего возникла резкая дифференциация населения по уровню доходов и качеству жизни.

Образовался недопустимый разрыв в уровне доходов между 10% наиболее и наименее обеспеченных групп населения, который в 2002 году, по данным Госкомстата России, составил 14 раз. Однако, по данным представительства Программы развития Организации Объединенных Наций, в 2001 году в России разрыв в доходах бедных и богатых семей составил около 40 раз, что намного выше аналогичных показателей не только в развитых зарубежных странах, но и в странах Восточной Европы и СНГ. По этому показателю мы уступаем разве что США — стране с весьма высокой социальной поляризацией. Однако в Соединенных Штатах даже низкий уровень доходов позволяет небогатой (по их меркам) семье существовать комфортно. Дифференциация по имуществу выражена в России настолько, что никто еще не рискнул ее определить.

Массовая бедность населения и чрезмерная поляризация общества оказывают негативное влияние на экономическое развитие России, противоречат созданию институтов социального государства, а согласно Конституции страны Российская Федерация — социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека.

В сложившейся ситуации нельзя недооценивать степень социального перенапряжения и не учитывать менталитет населения и нашу историю. Следует обратить внимание на два очень опасных явления. Во-первых, это нарастание социального инфантилизма и утрата интереса к производительному труду вообще. Люди, пораженные социальной апатией, становятся равнодушными, вернуть их в строй энергично действующих почти невозможно. Во-вторых, длительное пребывание общества в состоянии, когда в нем преобладают нищие и обездоленные, может привести к формированию недемократической модели политического устройства.

Бедность непосредственно влияет на состояние здоровья населения, на процесс его воспроизводства, служит одной из основных причин происходящего сейчас уменьшения численности россиян. Продолжает увеличиваться смертность

от причин, связанных с социальным неблагополучием: инфекционные, сердечно-сосудистые заболевания, отравления алкоголем, убийства.

Состояние бедности характеризуется не только невозможностью выхода за рамки минимальных норм текущего потребления, но и практически полным отсутствием у основной части населения возможностей мобилизации инвестиционных ресурсов для улучшения своих жилищных условий.

Бедность ограничивает доступ части молодежи к образованию, приобретению современной квалификации.

Экономический рост современной России ограничивается тем, что значительная часть населения, вынужденная отказываться себе в самом необходимом, существенно сужает общий уровень потребления. Известно, что растущий спрос населения — одно из условий развития экономики.

Для России преодоление бедности в ближайшее десятилетие является важнейшей задачей наряду с удвоением валового внутреннего продукта и реформой Вооруженных Сил.

Хотя интерес к проблеме бедности и ее преодолению возрос, в целом наши представления о столь сложном и многоликом явлении, как бедность, не полны и не точны: нет единого понимания, что такое бедность, нет единых методов определения этого понятия и его масштабов.

Конечно, бедность — не чисто российское и не только постреформенное явление. Она свойственна любой экономической системе. Но масштабы бедности в обществе резко различаются в зависимости от объема произведенного продукта и накопленного богатства, способов его распределения, производственного потенциала страны, благосостояния народа.

Проблема борьбы с бедностью актуальна для большинства стран мира, поэтому многие международные организации уделяют ей большое внимание. В 1992 году на всемирной конференции в Рио-де-Жанейро был принят документ под символическим названием "Повестка дня на XXI век". Одно из его важнейших положений — заявление о том, что борьба с бедностью является общей обязанностью всех стран.

Массовая бедность целых слоев и групп населения четко отделила в России новое время от предыдущего. В 1993—1997 годах наметилась тенденция к некоторому сокращению числа россиян с доходами ниже установленного минимума, хотя их численность оставалась довольно высокой (свыше 30 млн. человек). Однако в сентябре 1998 года после финансового кризиса этот показатель резко возрос — до 44 млн. человек (28,5%).

По данным Госкомстата России, численность населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума в 2002 году составила 35,8 млн. человек, или 25% общей численности населения.

Но дело не только в тех или иных статистических показателях. Существенно изменился состав бедных. В Советском Союзе эту категорию составляли главным образом люди, которые сами способствовали тому, чтоб оказаться на нижней социальной ступени общества (тунеядцы, алкоголики, наркоманы и т. п.). Однако с началом перехода к рыночной экономике эта категория пополнилась людьми, не являвшимися ранее бедными. В России, как и в ряде других посткоммунистических стран, появился слой "новых бедных". К нему относятся

семьи, взрослые члены которых имеют работу, но их заработок не позволяет не только перешагнуть черту бедности, но и обеспечить выживание.

Проблемы влияния массовой бедности населения страны на динамику ее экономического развития и формирования реально действующих институтов социального государства являются весьма сложными для исследования, выводы которого должны основываться на конкретных количественных оценках.

Однако не вызывает сомнения, что бедность, которой подвержена значительная часть населения страны, не может не оказывать негативного влияния на динамику ее экономического развития. Отсутствие нормальных экономических условий жизнедеятельности у чрезмерно большей части населения объективно ухудшает социальную среду функционирования экономики, среди прочего снижая качество человеческого капитала, который является определяющим внутренним фактором экономического роста.

Главной причиной, определяющей сохранение высокого уровня бедности и соответственно его негативного влияния на текущую динамику и перспективы экономического роста, является низкий уровень заработной платы. С одной стороны, цена труда не адекватна ценам на другие виды народно-хозяйственных ресурсов, хотя по отношению к ним труд, рабочая сила, человеческий капитал объективно играют главенствующую роль. С другой стороны, его оценка остается не адекватной реальным возможностям экономики.

Заработная плата — стержень экономики, ее интегрирующее звено. Если утрачены ее воспроизводственная и стимулирующая функции, то производство падает, рабочая сила деградирует, население сокращается.

Обесценение труда не может не оказывать понижающего влияния на его качество и экономическую ответственность работника и тем самым — на динамику и качественный уровень экономического развития.

В России сегодня даже средняя заработная плата не выполняет воспроизводственные функции, не является ценой рыночного равновесия и фактически выполняет роль социального пособия.

Хотя согласно международным нормам каждый работающий имеет право на справедливое и удовлетворительное вознаграждение, обеспечивающее достойное существование человека и его семьи.

Работодатели продолжают допускать массовые нарушения трудовых прав работников на своевременную оплату выполненной работы, что также усложняет жизнь малоимущему населению. Несмотря на то, что в последнее время общий объем задолженности снижался, проблема все еще остается острой.

Хочу несколько слов сказать о занятости, которую необходимо рассматривать не только как цель, но и как средство преодоления бедным населением страны своей бедности. В течение января — июня 2003 года численность занятых в экономике устойчиво снижалась, при этом общая численность безработных, рассчитанная по методологии Международной организации труда, увеличивалась. Одной из причин, осложняющих ситуацию на регистрируемом рынке труда, оставалось сохраняющееся на протяжении ряда лет несоответствие структуры предлагаемых вакансий профессионально-квалификационному составу граждан, обратившихся в органы государственной службы занятости за содействием в трудоустройстве. Среди предлагаемых вакансий преобладают непрестижные и малооплачиваемые рабочие места. Таким образом, далеко не любая работа

способна избавить человека от бедности, позволить ему реализовать личностные устремления.

Социальная защита населения — одна из главных функций государства, осуществляемая всегда и при любых условиях в пользу таких подгрупп населения, как больные, пожилые, нетрудоспособные, безработные, бедные.

Однако материальная поддержка, вспомоществование — это только часть, причем далеко не главная, общей проблемы преодоления бедности российского населения. Система социальной защиты населения в России (включающая пенсионные пособия, пособия многодетным семьям, пособия по безработице, по болезни, по уходу за детьми, жилищные пособия) не способна к значимым действиям по реальному преодолению масштабной бедности.

Любая социальная защита не может изменить экономическое положение работника, определяемое оценкой его труда в системе рыночных отношений.

Экономика страны с чрезвычайно большой долей бедного населения, оценивающая неадекватно своим реальным возможностям главный ресурс — человеческий капитал, не способная гарантировать адекватную своим возможностям социальную защиту населения, является экономикой социально неэффективной, не выполняющей или выполняющей лишь частично, фрагментарно свои общественные функции.

Международная организация труда в конвенции "Об основных целях и нормах социальной политики" провозглашает право человека на такой жизненный уровень, который необходим для существования и поддержания здоровья его самого и его семьи, право на обеспечение в случае безработицы, из-за инвалидности или в случае утраты средств к существованию по не зависящим от него причинам. Однако провозгласить ту или иную идею — еще не значит добиться ее воплощения.

Для того чтобы существенно сократить долю необеспеченных людей, общество должно осознать борьбу с бедностью как самую приоритетную общенациональную проблему, требующую для своего решения совместных действий государства, общественности, предпринимателей, профсоюзов, средств массовой информации. Не менее важно найти оптимальную стратегию борьбы с этим социальным бедствием. Вся работа по борьбе с бедностью должна вестись на продуманной научной основе.

Какие бы задачи ни стояли перед обществом, их должен решать человек. Бедный человек государству не опора. Успехи общества напрямую зависят от человеческого фактора. Государство более, чем другие институты, способно, а потому и должно нормализовать условия развития человеческого потенциала. Реформа государства стоит на повестке дня, и чрезвычайно важно в ходе его перестройки цель развития человеческого потенциала сделать приоритетной и мобилизовать на ее достижение максимум возможностей.

Не буду говорить о необходимости экономического роста, это очевидно. В конечном счете необходимо поставить экономику на службу человеку.

Поскольку среди бедных преобладают работающие граждане (54%), то первоочередными задачами становятся преодоление разрыва между ценой труда и его стоимостью, создание для трудоспособного населения экономических условий, позволяющих гражданам за счет собственных доходов обеспечить более высокий уровень социального потребления.

Минимальная зарплата должна быть равной прожиточному уровню. Перед Федеральным Собранием в связи с этим остро стоит вопрос принятия и одобрения законопроекта "О поэтапном повышении минимального размера оплаты труда". Прожиточный минимум в нынешнем виде может использоваться в качестве границы нищеты.

С позиции развития человека крайне важно наличие в структуре хозяйства страны крупного слоя мелкого и среднего предпринимательства, которое может внести позитивный вклад в развитие хозяйства и общества; особенно велики его возможности в качестве перспективного источника занятости, школы развития человеческого потенциала, раскрытия его творческих способностей и т. д.

С этой задачей тесно связана другая, не менее важная и неотложная — создание в стране гражданского общества. Находящееся в зародыше, оно должно стать движущей силой общественного прогресса, развивать инициативы населения, содействовать раскрепощению и совершенствованию человека. В решении этой задачи в условиях социальной пассивности большей части населения государству также отводится немаловажная роль.

Важнейшим каналом воздействия государства на человеческое развитие является его бюджетная политика, которую необходимо переориентировать на социально-гуманитарные и интеллектуальные цели, несмотря на множество других проблем и потребностей. Высшие приоритеты при разработке и реализации бюджета должны быть отданы науке, образованию, охране здоровья как главным формам инвестирования в человека и экономику знаний.

В самой глубокой перестройке нуждается перераспределительная функция государства в целях снижения уровня материального неравенства в нашей стране. Политика распределения доходов должна включать меры по выравниванию стартовых возможностей и защите малообеспеченных групп населения, а именно: освобождение доходов в пределах прожиточного минимума от налогов, предоставление льгот на период образования, на содержание недееспособных дома или в учреждениях социальной защиты, поощрение благотворительности и т. д.

До сих пор в нашем обществе существует неоднозначное отношение к введению единой плоской шкалы по налогам. Многие сходятся во мнении, что это было неоправданным шагом, в результате чего богатые богатеют и неравенство лишь усиливается.

По оценкам специалистов, примерно 70 % бюджетных доходов — это прямые и косвенные налоги с доходов населения. А бедное население обуславливает и бедность государства. Отсюда финансовая слабость бюджетной системы. Для существенного увеличения доходной части бюджета должна взиматься ощутимая рента за использование природных ресурсов, более эффективно надо управлять государственными предприятиями. Немалые средства, которые казна получит дополнительно, целесообразно направить на повышение зарплаты бюджетников, на поддержание в работоспособном состоянии инженерной инфраструктуры отраслей жизнеобеспечения и социальной сферы.

Одним из условий преодоления таких диспропорций является и разработка законодательной и нормативной базы, регулирующей социальную сферу. Среди самых первых и необходимых мер в этой области — государственное гарантирование социальных стандартов, увязанных с объективно установленной вели-

чиной прожиточного минимума. Естественно, серьезному пересмотру должен подвергнуться и набор потребительской корзины.

И здесь не обойтись без радикального переустройства громоздкой и неэффективной социальной сферы, радикального реформирования ЖКХ, системы пенсионного обеспечения и социального страхования. Но вполне обоснованны опасения, что поспешные и непродуманные шаги в этом направлении при бедности основной части населения могут дестабилизировать социальную ситуацию в обществе. Тем не менее нужно идти на заведомо непопулярные меры в этих областях, обязательства государства приводить в соответствие с финансовыми возможностями, оказывая поддержку людям, действительно в ней нуждающимся, внедряя в практику схемы адресной помощи.

Решение многосложных проблем развития человеческого потенциала требует объединения ресурсов и усилий всех общественных институтов и активного участия населения. В России ход реформ серьезно осложняется стереотипами мышления и социального поведения, привитыми прошлым жизненным опытом людей и мощной пропагандистской машиной. Один из них — восприятие государства как высшей и всемогущей силы, стоящей над человеком и всецело определяющей его жизнь и судьбу. Эта трактовка низводит человека до уровня винтика огромной машины, сковывает его жизненную и социальную активность, подавляет свободу и индивидуальность. Другая сторона этого подхода — сильные иждивенческие настроения, также парализующие самостоятельность и инициативу.

И последнее. Развитие человеческого потенциала и его перспективы в конечном счете зависят от действующей в стране модели социально-экономического устройства. Россия должна выработать свою разновидность модели, отражающую ее особенности. Ее историческим и социально-культурным традициям, нравственным представлениям и нормам в большей степени соответствует социально ориентированная рыночная экономика, которая создавала бы действенные стимулы и широкие возможности для саморазвития человека, реализации его потенциала как работника и творческой личности.

***М.Е. Николаев,**
заместитель Председателя Совета Федерации*

Извечные российские вопросы "что делать?", "кто виноват?" всегда вставали перед российской властью, особенно реформаторской. А вот вопросом "кому на Руси жить хорошо?" озадачивался народ, россияне. И народ, и власть в России вот уже несколько столетий бьются над решением этих вечных и всегда актуальных вопросов. Вот и сейчас, в начале нового тысячелетия, на нашем "круглом столе" вопрос "как преодолеть бедность?" органичным образом дополняет вечные российские проблемы.

Совет Федерации как палата регионов весьма ответственно относится к разрешению проблем преодоления бедности прежде всего потому, что уровень жизни людей в регионах, их социальное самочувствие имеют прямое отношение к целостности России.

На разломе веков фактически произошел и разлом страны на две социальные группы с совершенно разными стандартами жизни, ценностями и предпочтениями. При этом 5 % населения, или 7 миллионов, — это богатые и сверхбогатые. А на другом полюсе — 30 % малообеспеченных и еще 35% бедных. Это две трети населения России. Две трети населения России живут либо в нищете, либо на грани нищеты.

А какова ситуация в регионах? Ученые Всероссийского центра уровня жизни выявили, что лидером по уровню жизни является Уральский федеральный округ. Там самая высокая покупательская способность населения и наиболее низкие масштабы бедности. За Уральским округом по уровню жизни следуют Приволжский и Северо-Западный федеральные округа, куда и стремится МОТ. Значительно ниже уровень жизни населения Центрального, Сибирского и Дальневосточного федеральных округов. Самый низкий уровень жизни сформировался почему-то у населения Южного федерального округа.

Думаю, более подробно об этом исследовании будет докладывать профессор Бобков, директор Всероссийского центра уровня жизни. Но я специально отметил данный проект, потому что представляется наиболее продуктивным региональный подход к анализу сложнейшего комплекса проблем, связанных с выработкой государственной стратегии преодоления бедности в России. Кроме того, в исследованиях и при выработке решения я призвал бы всех собравшихся не увлекаться констатацией существующего положения, а сосредоточиться на поисках конкретного опыта преодоления бедности и новых законодательных социальных подходов борьбы с ней. Мы любую проблему "забалтываем". Скажу о том, какие безотлагательные меры, на мой взгляд, следует принять, чтобы начать выправлять кризисную ситуацию.

Очевидно, должен быть подготовлен комплекс системных, тщательно проработанных стратегических и оперативных мер. Иными словами, должна быть принята государственная программа борьбы с бедностью в каждом регионе и в России в целом. Наша Россия многоликая, слишком нестандартная. Даже стандарты МОТ к ней зачастую не подходят. Нужна строжайшая ответственность за принятие решений на всех уровнях власти. Справиться со всем этим, как говорят, в один присест не удастся, но откладывать решение на завтра неразумно и непродуктивно. В связи с этим замечу, что в Казахстане, на Украине и в других республиках Содружества Независимых Государств такие программы уже есть.

Есть опыт борьбы с бедностью и на мировом уровне. Возьмем пример Китая. За четверть века в стране количество бедных сокращено с 250 миллионов до 26 миллионов. В стране осуществляется пятнадцатилетняя государственная программа переселения 7 миллионов беднейших крестьян на территории с более благоприятными климатическими условиями, где больше возможности обеспечить их жильем, работой, школами, больницами. Мир не знает подобного опыта. Великое переселение стало возможным благодаря разумному реформированию, экономическому прогрессу, сильной политической воле. А ведь Китай на 42 года отстает от нас в освоении космического пространства. Только недавно весь мир стал свидетелем вывода на земную орбиту китайского космического корабля с человеком на борту.

Думаю, что наряду с федеральной государственной программой следовало бы разработать в каждом регионе региональные программы снижения уровня бедности, опираясь при этом на позитивный местный опыт. Именно конкретная практика должна лежать в основе нормативных актов, четких программ, вырастающих в целостную стратегию борьбы с бедностью в России. Социально-экономические условия в регионах весьма различны. Есть регионы, где уровень бедности составляет всего 15 %. А есть регионы, где он зашкаливает за 60 %. Поэтому вряд ли можно выработать единый механизм преодоления бедности в различных регионах, но законодательные нормы и правила должны быть едиными, общегосударственными.

Сошлюсь на некоторые примеры. Можно отметить опыт Белгородщины. Область первая в нашей стране вышла по объему производства на докризисный уровень (до 1990 года). Устойчивый рост экономики позволяет ликвидировать бедность, динамично развивать социальную сферу, строить и ремонтировать жилье, школы, больницы, повышать зарплаты, пенсии, социальные пособия. Область одна из немногих в полном объеме выполняет Федеральный закон "О ветеранах". Областной Думой принят закон об утверждении программы качества жизни населения Белгородской области. Лидерство региона, думаю, во многом объясняется тем, что власть сумела собрать воедино интеллектуальный потенциал, политическую волю, изыскать финансы и найти новую форму управления, динамично задействовать человеческий фактор и двинуть все это на подъем экономики и улучшение качества жизни людей.

В Томской области разработана стратегия борьбы с бедностью, опирающаяся в основном на потребительскую кооперацию. В рамках существующих законов сделаны необходимые послабления и налоговые льготы для потребительской кооперации. Как видим, выработка подходов и механизмов преодоления бедности во многом зависят от региональной исполнительной власти.

Еще пример — Мордовия. В республике не добывается природный газ, и тем не менее завершается газификация всех населенных пунктов республики. Начата прокладка водопровода к каждому дому и сельскому подворью, заканчивается строительство асфальтированных дорог. В республике действует правило: вложил, условно говоря, рубль в развитие "социалки" села, получай из республиканского бюджета дополнительный рубль. Надежным партнером крестьян стал республиканский внебюджетный фонд развития. Он финансирует строительство жилья, обустройство подворий, ремонт больниц, поликлиник, школ, учебных учреждений, покупку техники, удобрений и так далее. Отработана простая и понятная схема. Ежегодно закон о бюджете предусматривает передачу республиканских налогов и акцизных сборов на места в муниципальные образования. Словом, налажено устойчивое и прозрачное финансирование. Деньги без посредников идут на нужды селян, на снижение уровня бедности, на помощь малообеспеченным слоям населения республики. Есть и другие примеры ответственной деятельности исполнительной и законодательной власти по преодолению бедности.

На мой взгляд, наша задача сегодня состоит в том, чтобы не допустить дальнейшего роста масштабов бедности, а такая угроза реальна, если мы не изменим существующую практику оплаты труда. Ведь многие люди в стране живут только за счет заработной платы. И мы никогда не преодолеем бедность,

если заработная плата не будет соответствовать труду. Невозможно достигнуть высокой производительности труда и эффективности производства при низкой заработной плате, о чем сегодня говорили и, надеюсь, еще будут говорить.

Нам многое следует пересмотреть. А главное — с помощью почасовой оплаты труда вывести заработную плату из тени и научиться оценивать вклад каждого в общегосударственную казну. Только тогда мы сможем приблизиться к решению серьезного вопроса высокого уровня заработной платы, а с ним и достойной жизни наших людей. Еще раз повторяю, нам необходимо существенно повысить уровень заработной платы, пенсий и социальных пособий. Без этого не преодолеть бедность.

Деньги для адресной поддержки малоимущих и бедных можно найти за счет сокращения безадресных субсидий и других неоправданных льгот и выплат, которые существуют в настоящее время.

Хотел бы еще добавить: мы длительное время пользуемся тем, что у нас такие огромные природные ресурсы, пытаемся построить на этом наши планы, связанные с экономическим ростом. Но в мире есть много примеров, когда экономического роста, экономического подъема страны добивались за счет роста заработной платы, за счет затрат на подготовку высокопрофессиональных кадров. У нас сегодня наблюдается обратная тенденция: искусственное сдерживание роста заработной платы и минимизация расходов на подготовку кадров. Этот путь бесперспективен. Должна быть федеральная и региональные программы развития человеческого потенциала.

И еще об одном направлении, которое связано с сокращением уровня бедности. Я имею в виду увеличение занятости населения. И эту задачу можно решить за счет создания рабочих мест в малом и среднем бизнесе, легкой, пищевой промышленности и других отраслях, а не только в добывающих. Необходимо совершенствовать кредитование отечественного производителя, создавать временные рабочие места для безработных, развивать общественные работы и так далее.

В связи с этим я хотел бы привлечь ваше внимание к одной из структур, которая сумела в жестких рыночных условиях сохранить себя и сейчас активно воздействует на улучшение жизни россиян и борьбу с бедностью. Я имею в виду потребительскую кооперацию, которая осталась во многих регионах единственной структурой, способной, по мнению специалистов, положительно влиять на развитие региона, обеспечивать занятость, увеличивать денежные доходы, снимать остроту безработицы и бедности.

Так, за последние три года кооперация только за счет организации новых малых производств, расширения сети бытового обслуживания создала почти 80 тысяч рабочих мест и 140 тысяч сельчан привлекла к сезонным и надомным работам. Ныне в потребительской кооперации действуют 25 тысяч предприятий сферы обслуживания. Из казны кооперации ежегодно свыше 2 млрд. рублей расходуется на социальную поддержку беднейших слоев населения России.

И конечно, ей одной сельский воз бедности не вывезти. Да и сама она нуждается в поддержке. Но пока поддержки потребительской кооперации у нас нет ни на законодательном, ни на исполнительном уровне.

Возможно, стоит подумать над тем, как льготы, которые имеют организации агропромышленного комплекса, распространить и на механизмы потребительской

кооперации. В частности, хорошей поддержкой ее со стороны исполнительной власти было бы создание четкой системы снабжения личного подворья малой техникой, стройматериалами, кормами, молодняком скота и птицы, выделением ссуд и льготных кредитов.

Особого внимания властных структур требуют молодые семьи. Им надо помочь и работу найти, и добротный дом построить или квартиру в рассрочку приобрести, и выдать приличное пособие при рождении ребенка, и малыша в детский сад определить.

Говорят, какова семья, таково и общество, и государство. Богатая семья — богатое государство, бедная семья — бедное государство. И потому семейная политика должна быть адресной, созидающей человеческий потенциал. Семья — самый надежный и главный гарант преодоления бедности и создания процветающего государства.

***И.А. Каменской,**
заместитель председателя
Комитета Совета Федерации по социальной политике,
кандидат исторических наук, координатор работы секции
Экспертного совета Комитета Совета Федерации
по социальной политике*

Прежде всего я хотел бы заметить, что, несмотря на экономические успехи и стабильное повышение реальных денежных доходов населения, бедность, ее масштабы по-прежнему остаются острой проблемой, которую нужно решать в приоритетном порядке.

В ходе заседания сегодняшнего "круглого стола" уже были названы причины данного социального явления, обозначены возможные варианты преодоления бедности в стране.

Вообще говоря, как социальное явление бедность присуща не только России. Бедные люди есть везде, они всегда были и, видимо, всегда будут. Так, генеральный директор Международной организации труда господин Сомавиа в своем докладе на 91-й сессии Международной конференции труда 9 июня этого года охарактеризовал мировую ситуацию с бедностью, охватывающую в настоящее время половину населения мира и затрагивающую все страны. Среди 3 млрд. человек, живущих менее чем на 2 доллара в день (именно таков международный порог бедности), примерно 1 млрд., или около 23 % населения развивающихся стран, существуют на 1 доллар в день или меньше.

Бедность, по словам Генерального директора МОТ, глобальное явление. Даже в 20 наиболее развитых странах свыше 10 % населения находятся ниже черты бедности.

Различие заключается в масштабах явления. И актуальность сегодняшнего нашего мероприятия как раз и обусловлена чрезвычайной остротой и масштабностью проблемы для России.

Так, по мнению экспертов МОТ, бедность возникает из-за неэффективности социально-экономической системы и структурных ошибок.

Наиболее эффективными средствами ликвидации бедности являются содействие росту занятости и меры по повышению уровня оплаты труда (в отношении трудоспособных), а также адресная социальная поддержка (применительно к нетрудоспособным).

К основным категориям бедных традиционно принято относить безработных граждан, престарелых и инвалидов, работников бюджетной сферы, многодетные и неполные семьи.

Вместе с тем последние исследования в области уровня жизни населения показывают, что немалое число низкооплачиваемых работников заняты на предприятиях малого, среднего и даже крупного бизнеса.

В связи с этим на меня произвел впечатление опыт конкретной работы в одном из регионов по повышению уровня оплаты труда. Было принято оригинальное решение: все недовольные своей заработной платой могли информировать об этом областное управление по вопросам труда и занятости. В тех случаях, когда уровень оплаты действительно был необоснованно низким, сотрудники управления проводили работу с работодателями в рамках действующего законодательства и в ряде случаев находили взаимоприемлемые решения.

Я хочу сказать, что проблема бедности очень многогранна, поэтому и возможные варианты ее решения также могут быть разнообразны и нестандартны. Ясно одно: проблема не просто назрела, но перезрела и требует самого пристального внимания со стороны как исполнительной, так и законодательной власти.

Как безусловно положительное хотел бы отметить решение Всемирного банка о разработке совместной с Правительством Российской Федерации программы действий по мониторингу, анализу бедности и формированию стратегии ее преодоления. Не только Всемирный банк (его девиз — "Мир без бедности"), но и другие международные кредиторы готовы оказывать техническую помощь России в ее решении (точнее, измерении).

***Н.М. Римашевская,**
директор Института социально-экономических
проблем народонаселения РАН,
член-корреспондент РАН, доктор экономических наук,
руководитель секции Экспертного совета Комитета
Совета Федерации по социальной политике*

Преодоление бедности необходимо для экономического развития. А разве для человека оно не нужно? Почему мы смотрим на эту социальную проблему только с позиции экономики? Может быть, посмотреть с точки зрения положения человека? Вот когда мы поймем, что человек — это главная ценность, что с позиции человека на все надо смотреть, тогда будет реальное движение в правильном направлении. Это первое.

Второе. Я приветствую доклад, который сделан представителем МОТ. Но мне кажется, что Совет Федерации мог собрать ведущих ученых нашей страны (их много — не только в Москве, но и в разных регионах), которые озабочены

этой проблемой, занимаются ею, имеют результаты, касающиеся не только общих рассуждений, но и конкретных предложений. Мне кажется, такой доклад хорошо было бы выслушать в подобной аудитории.

Третье. В чем проблема бедности? Я хочу сделать только одно маленькое замечание. Все присутствующие знают, в чем проблема бедности, каковы ее причины и факторы. Но мы забыли о том, что граница бедности сегодня (я не говорю о границе 1992 года) ниже, чем та граница, которая была до реформы, почти в полтора раза. То есть мы еще далеко-далеко от того уровня, который имело население в дореформенный период. Это надо учитывать, чтобы принимать правильные решения, понимать, что такое бедность и как ее преодолевать.

Четвертое. Действительно, как бороться с бедностью? Я считаю, что абсолютно неправильно идти по пути адресной помощи. Это самый неэффективный путь. Почему? Так, сегодня 36 миллионов (или 35 миллионов?) бедных. И если ставить задачу, чтобы каждому дать столько, сколько ему не хватает до прожиточного минимума, то это абсолютно тупиковый путь. Я даже не буду ее обосновывать. Надо исходить из понимания главных причин бедности, а это низкая зарплата, безработица, неплатежи, низкие пенсии. Однако у нас не только низкая заработная плата, не только налоги берут с этой совершенно нищенской оплаты труда, которую даже заработной платой нельзя назвать. Но у нас и неплатежи заработной платы до сих пор — 33 миллиарда сегодня долг перед работниками. Надо решать коренной вопрос. Или опять будем с 70 рублей размер пособия на ребенка поднимать до 100 рублей и бить во все колокола по этому поводу, говоря о том, что мы сделали для устранения бедности?

Я не говорю здесь о безработице. Конечно, нужна специальная программа, хотя не хочется использовать это слово. Необходимо серьезнее к этому относиться. Потому что 6 миллионов безработных, это 6 миллионов бедных семей, а не только бедных людей. Это 6 миллионов бедных детей.

Теперь проблема пенсии. Мы как-то очень спокойно относимся к тому, что делается сейчас в рамках пенсионной реформы. Я понимаю, что решение принимается на высоком уровне и так далее, но мы, слава Богу, в рамках академии работаем и как-то свободнее можем говорить то, что считаем нужным с точки зрения реальных процессов.

Сегодня только средняя пенсия достигла прожиточного минимума нетрудоспособного человека. Средняя. Это означает, что почти половина пенсионеров не имеют пенсии, превышающей прожиточный минимум. Так вот, основную часть из 36 миллионов бедных составляют пенсионеры, которые не имеют достаточной пенсии. Почему мы сегодня голосуем за накопительную систему? Вы же понимаете, что половина того, что вносится за работника, идет в накопление, а не существующим пенсионерам. Они и остаются бедными. Тогда мы начинаем им помогать. Теперь спрашивается, как помочь пенсионеру, когда забрали часть принадлежащей ему пенсии и используют ее для других целей. Например, помогают обязательному медицинскому страхованию. Это же вообще противозаконно.

Теперь пятая проблема. Конечно, я готова говорить о том, что есть пути и методы решения проблемы бедности сегодня. Не через 10 лет, а сегодня. Но просто не время и не место здесь касаться деталей.

Считаю, что нельзя использовать "плоскую" шкалу налогообложения. Я не хочу даже анализировать результаты введения такой шкалы, они известны тем, кто этим занимается. Но сегодня мы вынуждены обсуждать вопрос, почему берут налог с 600 рублей заработной платы, с минимального заработка. Ведь основные плательщики этого налога именно те, кто имеет низкие доходы. И сегодня налоговый прессинг в два раза выше у тех, кто имеет низкие доходы, в сравнении с теми, кто получает высокие доходы.

Специального внимания заслуживает намерение снизить единый социальный налог. На что мы обрекаем наше население? Во-первых, социальный налог фактически перечеркнул систему социального страхования, без чего не может существовать ни наше общество, ни наше социальное государство. А теперь его еще и снижают. Что же, основная часть населения должна идти с протянутой рукой? Мы должны думать на эту тему, о людях следует думать.

В заключение я хочу сказать, что в нашем Институте социально-экономических проблем народонаселения Российской академии наук мы были озабочены проблемой бедности еще в то, далекое теперь от нас, время. Сегодня мы этим тоже занимаемся. Более того, мы сделали прогнозы на разные сценарии развития ВВП, доходов до 2010 года с тем, чтобы посмотреть, что с людьми будет, как они будут жить, какая поляризация сформируется. В книге "Социальная защита населения" представлены эти материалы, приведены результаты расчетов.

*Л.С. Ржаницына,
профессор Института экономики РАН,
доктор экономических наук, член Экспертного совета
Комитета Совета Федерации по социальной политике*

Я с удовольствием выслушала доклад председательствующего, который видит ключ к решению наших проблем в состоянии труда. Эта позиция: надо заниматься трудовыми делами, и тогда все наладится, в том числе будут позитивные улучшения относительно бедности, заслуживает всяческого одобрения. Ведь бедность не причина, а следствие, и здесь ситуация с работой и ее оплатой играет особую роль.

Когда это стало понятным руководству, странно на таком фоне выглядит наука. Она занимается какими-то периферийными вещами, анализирует, не высока ли черта бедности. Но 2300 рублей в месяц на работающего означает 28 кг мяса в год, одна горящая в квартире лампочка с расходом в 50 ватт, поездки туда и не всегда обратно — это, что ли, много? Проблема не в черте бедности, на практике ее постоянно ужесточают, но в любом случае речь идет о миллионах людей.

Наука, например, говорит о том, что наша социальная помощь создает "ловушку бедности", когда человек предпочитает жить на пособие, а не трудиться. Но в российской действительности реальное состояние социальной помощи не создает, как на богатом Западе, проблему выбора: жить на пособие или трудиться за заработную плату. Если ваше пособие, как это видно по данным города Арзамаса, где Всемирный банк что-то делает по проблеме бедности, составляет

70 рублей в месяц или те же 70 рублей составляет детское пособие, то какая может быть "ловушка бедности"?

Откровенно говоря, нашей науке надо бы забыть про обсуждение мировых формул, мировых проблем, а заняться составлением конкретного плана того, что делать. Данная стадия весьма назрела. Я лично просто устала от общих разговоров о бедности.

Бедность в России невероятно многолика. Когда идет речь о ростовских шахтерах, которые оказались в обрушенном забое и которые получали, вернее, не получали заработную плату в 3000 рублей, то как можно для них считать 2300 рублей чертой бедности? Данный показатель всего лишь позволяет делать общие, статистические оценки ситуации. А бедность вполне может касаться даже формально среднеобеспеченных работников, попавших в зону риска утраты заработка, если у них нет возможности собственными силами, без помощи государства выйти из нее.

Отсюда предлагаю свой конкретный план выхода из этого положения. Полагаю, что многие мои коллеги могут сделать его лучше.

Мне представляется, что надо начать с системы приоритетов. По приоритетности надо прежде всего решать проблему экономической бедности. Она обозначается в виде появления новых бедных, цена рабочей силы которых не позволяет им содержать себя и своих иждивенцев, не говоря уж о каком-то развитии человеческого потенциала или еще о чем-то.

Что же надо сделать? Надо принять политическое решение. Бедность работающих невозможно ликвидировать чисто экономическими методами, сложный узел суперпростых на сегодня проблем надо разрубить политически.

Первое — необходимо преодолеть порог бедности для работающих. То есть выполнить требование Трудового кодекса: меньше прожиточного минимума нет заработной платы. На это Минфин отвечает, что денег нет. Но если труд воспроизводит себя, Минфин и все остальное, как может не быть денег? Значит, что-то тут неправильно с распределением того, что произвел труд.

Ну, ладно, согласимся с нехваткой денег, придумаем методы подешевле. У нас есть масса специалистов, которые много лет занимаются социальной проблематикой, и они способны придумать методы подешевле. Но делать что-то надо.

Пожалуйста, предлагаю простой метод. Выделим из всей массы бедных семьи работающих бедных с детьми. Попросим наш бизнес и наше государство, которое само является крупным работодателем, ввести детское пособие, доводящее заработную плату до уровня прожиточного минимума тем, кто на предприятии его не имеет. Ввести прожиточный минимум в сфере оплаты труда будет дешевле, чем поднимать до него первую и остальные ставки и оклады, пересматривать всю махину в экономике. Эффективнее доплатить, чеки в свое время делали доплату на детей к заработной плате.

А чтобы не было обидно тому, кто рядом, кто работает больше, а получает меньше, говорим: у него есть ребенок, а у тебя нет; будет у тебя ребенок, мы тебе тоже заплатим семейную надбавку.

Конечно, изменения — дело сложное, давайте думать, искать, варьировать, но надо действовать.

Второе в моем плане — усиление социального страхования. Работающему нужна не социальная защита, а социальное страхование. Социальная защита выступает как внешняя форма поддержки, а социальное страхование — это моя зарплата, отложенная на случай моей же кризисной ситуации.

Имея в виду особое значение социального страхования, надо проявить волю и остановить снижение эффективной ставки единого социального налога, которая в 2004 году уменьшена по пенсиям с 28% до 23%, по Фонду социального страхования — с 4% до 3,5%, по медицинскому страхованию — с 3,6% до 3%. Надо не снижать единый социальный налог, а перераспределить общий страховой взнос между работодателем и работником, подняв соответственно ему зарплату. И это будет правильно, как в Европе. В противном случае мы ничего не сумеем сделать для экономических бедных.

И последнее. Хочется "испытать на зуб" уважаемых сенаторов. Знаете, есть вопрос, который необходимо было решить уже в бюджете 2003, 2004 годов или по крайней мере 2005 года. Надо отменить подоходный налог с минимальной заработной платы. Говорите о борьбе с бедностью и одновременно берете налог с 450 руб., а далее с 600 рублей. Мера нужная, но непростая. Подоходный налог — средства регионов, и надо, чтобы регионы получили при его отмене компенсацию. На этом фоне следует принять закон об освобождении минимальной заработной платы от налогообложения. Не могу себе представить, как человек, получающий 450 или 600 рублей, платит эти 13%, то есть отдает буханку хлеба в пользу государства.

В.И. Будько,
заместитель председателя Федерации
независимых профсоюзов России

В своем выступлении я расскажу о позиции и действиях профсоюзов по достижению достойной оплаты труда как основному средству борьбы с бедностью.

Тема преодоления бедности в России многогранна и подразумевает массу аспектов. На заседании Генерального совета ФНПР были обсуждены лишь некоторые из них, имеющие определяющее значение для выработки позиции профсоюзов и программы их действий в борьбе с этой тяжелой проблемой.

Наша позиция заключается в следующем: работающий человек и его семья не должны быть в среде бедных. По доходам, по уровню и качеству жизни трудящимся необходимо обеспечить законное место в среднем слое населения, только тогда этот слой будет широким, а общество устойчивым, что придаст устойчивость экономике во всех глобальных изменениях.

Разрешите коротко ознакомить Вас с некоторыми тезисами, прозвучавшими на заседании Генерального совета ФНПР.

Профсоюзы далеко не в первый раз обращаются к проблеме формирования экономических, трудовых, социальных отношений, где достойный труд и его справедливая оплата составляют крепкий фундамент развития страны.

Понятия достойного труда и достойной заработной платы имеют вполне конкретные критерии, которые отражены в документах Международной орга-

низации труда. Теперь они содержатся и в нормах нашего Трудового кодекса. Прежде всего это статьи 2 и 3. А в принципе весь Трудовой кодекс ориентирован на обеспечение достойных условий труда, при котором обеспечиваются интересы и работников, и работодателей, и государства. Не забыт в нем и тот факт, что основным достижением цивилизации является не только материальное благополучие, но и наличие у работника полноценного свободного времени для восстановления сил, самосовершенствования, заботы о семье, гармоничного досуга.

В качестве одного из главных показателей достойного труда кодексом поименована именно справедливая и достойная заработная плата, "обеспечивающая достойное человека существование для него самого и его семьи"

Профсоюзы постоянно руководствуются этим критерием в своей деятельности: и в процессе переговоров по формированию Генерального соглашения, и в организации коллективных действий, и в ходе партнерских связей с ветвями власти. Я уж не говорю об обсуждениях на уставных форумах, конференциях, семинарах. Практически каждый отраслевой профсоюз определился в понятии достойной заработной платы в конкретных условиях, учитывающих особенности труда конкретных профессий.

Страна уже прошла этапы, когда средняя зарплата была ниже величины прожиточного минимума, а минимальная составляла 8—10 % от него. При этом долги по зарплате доходили почти до 90 млрд. рублей. Сегодня средняя заработная плата превышает прожиточный минимум в 2,5 раза, а минимальная находится на уровне 20 % от него. Выросли и доходы населения в среднем исчислении. Однако это ни в коем случае не может нас сегодня удовлетворить.

Доходы населения по своей покупательной способности все еще держатся на уровне чуть более 50 % от показателя 1990 года.

В конце 1997 — начале 1998 года, отмечая 50-летие принятия ООН Всеобщей декларации прав человека, профсоюзы заявили о скорректированной тактике, которая заключалась в том, чтобы "оказывая давление на федеральную, региональную и местную власть, требовать уже не только денег на погашение задолженности по заработной плате, долгов по госзаказу, но и обеспечение реальной защиты прав и интересов людей труда, от требований вернуть долги по заработной плате перейти к требованию установить ее достойный размер, качественно повысить уровень".

Однако дефолт 1998 года и ряд, по нашему мнению, скорее субъективных, чем объективных причин не позволили реализовать поставленные профсоюзами задачи в полной мере и повсеместно.

Хроническая бедность является моральным проклятием нашего времени. Хотя и появились некоторые признаки прогресса, факт остается неизменным: никогда мы еще не были свидетелями накопления меньшинством такого огромного богатства, в то время как миллионы людей продолжают влачить жалкое существование в нищете. Прогрессивное человечество, ООН, МОТ бьют тревогу.

Бедность остается глубоко укоренившейся и распространенной реальностью. Фактически половина мирового населения живет менее чем на 2 доллара США в день. Однако не бедные создают бедность и нищету. Последние являются результатом структурных промахов и неэффективности социально-экономических

систем, производной неадекватных политических мер, неправильного представления о политике в области банкротства и отношений на международном уровне. Примирение с таким положением вещей говорит о потере основополагающих ценностей.

Как уже отмечалось, ни одно государство мира сегодня не защищено от бедности. Например, в 20 промышленно развитых странах в среднем свыше 10% населения проживало в середине 1990-х годов за чертой бедности. Но это не только не должно нас успокаивать, а напротив, — еще более настораживать. Мало признать, что не все в этом мире в порядке — надо активно и целеустремленно действовать.

Жесткая реальность потребовала от прогрессивного мирового сообщества задуматься над этой расширяющейся проблемой и ее последствиями для человечества. Впервые на самом высоком политическом уровне в процессе Копенгагенской встречи в 1995 году лидеры стран приняли на себя обязательство ликвидировать бедность и призвали каждое государство разработать собственную национальную программу в этой области. 117 глав государств и правительств, в том числе и России, заявили: "Мы признаем, что люди планеты разными способами заявляют о насущной необходимости решения глубоких социальных проблем, особенно проблем бедности, безработицы и социальной изоляции, затрагивающих каждую страну. Наша задача состоит в том, чтобы устранить не только их коренные структурные причины, но и их тревожные последствия для того, чтобы жизнь людей стала менее неопределенной и более безопасной".

Встреча на высшем уровне в Копенгагене, в рамках которой состоялся и профсоюзный саммит, указала на решающую связь между искоренением бедности, полной занятостью и гендерным равенством. Но каждая страна имеет, конечно, свои особенности, что требует как общих, так и специфических подходов к решению проблем бедности.

На Саммите тысячелетия ООН 2000 года мировые политические лидеры призвали сообщество наций к принятию целенаправленных и скоординированных действий во имя сокращения и в конечном счете искоренения крайней бедности. Впоследствии была поставлена задача уменьшения вдвое к 2015 году доли населения, живущего в нищете.

Однако уже сейчас Международная организация труда бьет тревогу. Если судить по сегодняшнему состоянию дел, то эта цель так и не будет реализована. Путь преграждают отрицательные воздействия таких явлений, как несправедливая национальная и международная структура распределения доходов, проблемы управления от местного до глобального уровней в государственном и частном секторах и такая модель глобализации, которая не способна положить конец росту безработицы и расширению неформальной экономики.

Это подтверждает неумолимая статистика. В течение последних десятилетий неравенство в экономическом и социальном смысле как внутри многих стран, так и между самыми богатыми и самыми бедными странами увеличивается. Разрыв в доходах между ними удвоился в течение последних 40 лет.

Международная организация труда, акцентируя внимание на связи бедности с расширяющейся безработицей, неполной занятостью, которая лишь маскирует реальные масштабы безработицы, в качестве основного тезиса борьбы с нищетой выдвигает задачу обеспечения достойного труда для большинства в сочетании

с системами защиты тех, кто не способен работать по причине возраста, болезни или потери трудоспособности, в условиях наличия действенных законов, которые соблюдаются и работают в интересах большинства граждан, когда диалог является средством решения проблем мирным путем.

Какое же место в этом "разбегающемся" мире занимает Россия? В какой мере задевают нас мировые проблемы бедности и следующей за ней деградации общества и, естественно, экономики?

Слова Президента России В.В. Путина о том, что Россия — богатая страна бедных людей, очень ярко и объемно характеризуют ситуацию и очень точно оценивают качество проводимой де-факто экономической и социальной политики.

По последним статистическим данным, у нас в стране 33,2 млн. человек (или 23,3% от общей численности) не имеют денежных душевых доходов на уровне прожиточного минимума (российский порог бедности), то есть не имеют достаточных ресурсов для удовлетворения потребностей в пище, одежде, жилье на минимально допустимом физиологическом пределе.

В этом зале не нужно рассказывать, что из себя представляет пресловутая потребительская корзина прожиточного минимума, но даже при этом нередко раздаются голоса о якобы завышении порога бедности. Предпринимаются попытки сократить сложившуюся структуру и нормы потребления минимальной корзины, оставить ее без учета быстро меняющегося спектра необходимых расходов человека, семьи (отмена ряда гарантий и переход на стопроцентную оплату жилья и коммунальных услуг; практически уже платные медицинские услуги и наполовину — образование и т. д.).

Даже самое простое сравнение российского порога бедности с признаваемым в мире, не говоря уже о качестве составляющих нашу корзину товаров и услуг и о том, что мы — северная страна, свидетельствует о его крайне низкой планке.

Официально устанавливаемая величина прожиточного минимума в среднем на душу населения во втором квартале текущего года составляла 2137 рублей, или 71 рубль 20 копеек в день, что сравнимо с порогом бедности в 2 доллара, признанным мировым сообществом, которое сейчас уже говорит о 4 долларах.

Социальные группы, составляющие массу бедных, это:

низкооплачиваемые работники (ниже прожиточного минимума). При этом большинство из них работают полный рабочий день (в основном в бюджетной сфере); здесь же и молодежь, впервые входящая на рынок труда;

безработные;

значительная часть семей с двумя-тремя и более детьми. Особенно тяжелое положение в семьях, где детей содержит одинокая мать;

часть пенсионеров;

вынужденные переселенцы;

маргиналы (это уже нищета и ее сопровождение).

Очевидно, что низкие заработки обуславливают бедность семей работающих и тех категорий населения, благополучие которых обеспечивается либо за счет отложенной зарплаты в виде страховых отчислений, либо за счет налогов с нее. Так, во всяком случае, должно быть, но так быть не может при той политике

заработной платы, которую с упорством, достойным лучшего применения, продолжает осуществлять на практике Правительство страны.

Минимальная заработная плата никак не достигнет прожиточного минимума трудоспособного человека, который рассчитан (и Минтруд, и Правительство пока упорно стоят на этих позициях) по тем же подходам, что и среднестатистической прожиточный минимум: не учитываются необходимые затраты на простое воспроизводство рабочей силы, повышенные расходы энергии в процессе труда, необходимость поддержания и повышения квалификации. Сегодня этот минимум оценивается в 2328 рублей, или 77 рублей 60 копеек на день, то есть примерно 2,6 доллара. Это значит, что уже в предельной норме заработной платы закладывается реальная бедность работающего человека.

Действительность и того хуже. Гарантируемая минимальная заработная плата до 1 октября 2003 года была равна 450 рублям, или 14 рублям 80 копейкам в день (около 50 центов). Теперь 600 рублей — это около 20 рублей в день (67 центов). Такова сегодня государственная политика в отношении ценности труда, трудового образа жизни, заработной платы как основного и самого эффективного с точки зрения развития экономики вида дохода.

По данным на конец 2002 года, 35,3% работающих имели заработную плату ниже прожиточного минимума, более 70% — ниже ее среднего по стране размера, а 2% показали свой месячный заработок от 50 тысяч до 145 тысяч рублей.

Итак, большая часть бедных в нашей стране — это работающие бедные. Причем речь идет не только о малоквалифицированной рабочей силе, но и о кадрах с профессиональным средним и высшим образованием. Большую часть из них составляют так называемые бюджетники, реальным работодателем которых является государство. Тем самым оно у нас оказывается в весьма двусмысленном положении. С одной стороны, выступает как главный борец с бедностью, а с другой — как причина и источник той самой бедности, с которой должно бороться. Нельзя же, в самом деле, считать серьезной борьбой повышение зарплаты бюджетникам, в результате которой она за два года подрастет в среднем на треть и лишь покроет потери от инфляции. В 2004 году Правительство вообще не предполагает никакой индексации зарплаты бюджетников.

Хронические очаги бедности сформировались и в ряде отраслей внебюджетного сектора экономики — в жилищно-коммунальном хозяйстве, легкой промышленности, лесном хозяйстве, аграрном комплексе и некоторых других.

Еще одна особенность России — работа и зарплата не всегда связаны. Надо сказать, что в целом задолженность за последние четыре года удалось существенно снизить, но она все-таки сохраняется, причем достаточно высокая. На 1 сентября этого года она составляла шестую часть месячного фонда заработной платы по всем наблюдаемым отраслям (30,7 млрд. руб.). В сентябре более 5 млн. работников ее недополучили. Эта проблема на сегодня остается одной из наиболее серьезных.

Бедность, безработица и низкий уровень зарплаты связаны и с местом проживания. Одной из причин неэффективности нашей экономики, по мнению экспертов, является слабая мобильность рынка труда. В малых городах и поселках с небольшим кругом работающих предприятий потеря работы — прямой путь к нищете. По сути, работники здесь находятся в полукрепостной зависимости

и вынуждены соглашаться с любым демпингом работодателей по оплате труда. В крупных городах ситуация с рабочими местами и уровнем оплаты обстоит лучше. Однако из-за низкой зарплаты люди лишены возможности сменить место проживания, найти новую работу, лучшее жилье.

Еще одной причиной бедности для работающего населения, как это ни кощунственно звучит, является рождение детей. По мере увеличения семьи возрастает угроза бедности. Если рождение первого ребенка — это только риск оказаться среди бедных, то второй, третий ребенок, как правило, означают прямой путь в бедность. Так, по данным Госкомстата России, бедными являются более 80 % семей с тремя и более детьми. Еще тяжелее положение в неполных семьях, особенно у работающих одиноких матерей.

Бедность вообще имеет много женских обличий. Женщины первыми теряют работу на останавливающихся предприятиях. В бюджетной сфере, легкой промышленности и других секторах экономики с низкой зарплатой большинство работников также составляют они. Обремененные семейной нагрузкой, женщины имеют гораздо меньше возможностей для смены места работы, приспособления к новым рыночным реалиям.

Достойная оплата — главное, но не единственное условие достойного труда. Безработица — еще один общепризнанный фактор бедности. В стране растет официальная безработица. В этом году она увеличилась на 200 тысяч человек. Мизерные пособия, на которые невозможно прожить, толкают трудоспособных на поиски любой работы. Люди вынуждены соглашаться на сверхурочные, совместительство, обращаться в теневой сектор.

Среди важнейших составляющих понятия достойного труда можно выделить следующие: приемлемый уровень социальных гарантий, обеспечение благоприятных условий работы, правовая защищенность и участие работника через механизмы социального партнерства в управлении организацией.

Низкая оплата труда, не соответствуя реальному использованию потенциала работающего, приводит к занижению цены рабочей силы. Следствием этого является формирование экономики дешевого человеческого товара на рынке труда. Это становится тормозом научно-технического прогресса, ибо нанять дополнительное количество работников оказывается дешевле, чем совершенствовать технологию. По этой же причине работодателю выгоднее выплачивать компенсации за тяжелые условия труда, нежели вкладывать средства в более безопасные и щадящие людей технологии.

Вот почему за последние годы отмечается неоправданный рост числа работников, трудящихся в неблагоприятных условиях. По данным Госкомстата, компенсации за вредные и опасные условия труда получают свыше 40% работающих. Еще более тяжелая ситуация складывается в секторе неформальной экономики. Многие люди здесь вынуждены работать в крайне неблагоприятных условиях, даже не получая за это никакой компенсации.

Основной гарант правовой защиты работников — это Трудовой кодекс. Время, прошедшее со дня вступления его в силу, показало, что не все положения кодекса работают в полной мере.

Так, в кодексе предусматривается ответственность работодателя за нарушение сроков выплаты зарплаты. Однако проблемой для правоприменительной практики становится оплата времени приостановки работы. Профсоюзы настаивают на

внесении поправки в Трудовой кодекс, четко определяющей приостановку работы как простой по вине работодателя.

Мы хорошо знаем, что в нашей стране сложно добиться принятия социального закона, но еще сложнее обеспечить его исполнение. В результате всех форм правозащитной работы в прошлом году профсоюзным юристам удалось вернуть работникам свыше 1,1 млрд. рублей. В 2002 году по инициативе профсоюзов были привлечены к дисциплинарной, административной и уголовной ответственности около 2 тысяч представителей работодателей. В основном материалы касались вопросов задержек начисленных выплат.

Серьезной проблемой в деле организации судебной защиты прав работников стало изменение в прошлом году гражданского процессуального законодательства. Теперь профсоюз вправе обратиться с заявлением в суд только от имени конкретного члена профсоюза и при наличии доверенности от него. Это привело к значительному сокращению участия профсоюзных юристов в судах. Сейчас мы уже частично компенсировали это повышенной активностью по оказанию помощи в оформлении исковых заявлений. В прошлом году их число увеличилось на треть.

Следует отметить, что до настоящего времени нет согласованного взгляда основных субъектов экономики и политических партий на приоритеты, методы, экономические и социальные балансы в продвижении к процветающей стране, устойчиво развивающейся экономике и обществу, живущему в согласии. Проект программы экономического и социального развития на 10 лет так и не получил полной поддержки ни у предпринимателей, ни у профсоюзов и не был официально принят Правительством. Однако в текущей работе Правительства прослеживаются заложенные в ней принципы, где трудовым и социальным проблемам отводится место, не соответствующее сложившимся российским реалиям и мировым приоритетам.

Правительство сегодня работает по системе краткосрочного прогнозирования. Так, в программе социально-экономического развития России на 2003—2005 годы в качестве одного из ограничителей развития поименована "неэффективность системы предоставления социальных услуг при низком уровне регистрируемой оплаты труда, что препятствует нормальному воспроизводству человеческого капитала". Не поймешь, то ли оплата труда низкая, то ли уровень ее регистрации. Уровень оплаты труда представляется, видимо, вполне достаточным. Правительство сетует на второе, потому-то и добавляет методом более чем странного досчета к массе средств, направленных на оплату труда, суммы, которые далеко не всегда имеют отношение к заработной плате большинства работников. За 2002 год искусственно к средствам, направленным на оплату труда, было приписано таким образом 1,25 трлн. рублей, или 33% от всех средств, будто бы затраченных на это.

В 1998 году "скрытую" зарплату оценивали в 300 млрд. рублей. Таким образом, по данным Госкомстата, она выросла более чем в 4 раза, чем искусственно завышается доля заработной платы в ВВП и демонстрируется абсолютная неспособность исполнительной власти по установлению в стране законных трудовых отношений.

Очевидно, что в условиях тяжелого состояния экономики крайне важна, с точки зрения избежания расширяющейся бедности, рациональная система

распределения ресурсов, предназначенных на социальные нужды. Что же предлагает нам Правительство на ближайший период?

Основными целями бюджетной политики в социальной сфере оно поименовало следующие.

В области здравоохранения — улучшение качества жизни и здоровья населения путем усиления профилактической направленности системы охраны здоровья населения, повышения доступности и качества услуг здравоохранения на основе расширения возможностей выбора пациентами форм и путей получения медицинской помощи, а также повышения эффективности использования ресурсного потенциала системы здравоохранения.

В области образования — повышение доступности и качества образования на основе расширения возможности выбора учащимися поставщика образовательных услуг, повышение эффективности использования ресурсов в системе образования, формирование рынка образовательных услуг с участием организаций различных форм собственности.

В области культуры, искусства и СМИ — обеспечение участия граждан в культурной жизни и пользования учреждениями культуры, доступ к культурным ценностям, обеспечение сохранения историко-культурного наследия, поддержка культурного творчества.

В области социальной политики — повышение уровня жизни населения и предоставление адресной помощи малообеспеченным гражданам, находящимся в трудной жизненной ситуации.

Правительство полагает, что достижение подобных целей может быть обеспечено путем разрешения первоочередных задач, к которым относятся:

реструктуризация сети бюджетных учреждений социальной сферы, включая передачу в собственность субъектов Российской Федерации отдельных федеральных учреждений, деятельность которых связана главным образом с решением региональных социокультурных задач;

проведение реорганизации системы бюджетных учреждений и реформирование их правового статуса;

обеспечение финансовых основ государственных гарантий медицинского обслуживания населения и взаимодействия системы здравоохранения с системами социальной защиты населения;

переход к преимущественно страховой форме мобилизации финансовых средств для здравоохранения и к страховому финансированию медицинских организаций;

переход на нормативно-подушевой принцип бюджетного финансирования предоставления образовательных услуг, развитие механизмов программно-целевого финансирования и государственного социального заказа в сфере культуры и социальной защиты;

развитие системы предоставления разовой социальной помощи;

осуществление адресной поддержки учащихся на основе академических успехов, с одной стороны, и нуждаемости — с другой.

К сожалению, из-за отсутствия времени не представляется возможным прокомментировать все элементы краткосрочных намерений Правительства, относящихся к проблемам уровня жизни и качества населения. Однако очевидно, что все хорошие намерения никоим образом не увязываются с необходимостью

соответствующего роста заработной платы в условиях ограниченности бюджетных ресурсов, в чем Правительство убеждает нас постоянно. Качественного изменения в заработной плате не планируется. Минимальный ее уровень оно намерено "приближать" до ПМ в процессе, уходящем за пределы 2005 года. В течение этих лет нам в очередной раз обещают "создать необходимые условия для позитивных, ощутимых для массовых социальных групп изменений в социальной сфере". А конечным результатом должно явиться снижение уровня бедности с 25% в 2002 году до 22—23% в 2005 году. Прошел 2003 год, но этот уровень не сдвинулся в лучшую сторону ни на йоту.

При этом очевидно, что без кардинального изменения объема заработной платы намерения Правительства сделают еще более элитными хорошее образование, медицинское обслуживание, доступ к реальным культурным ценностям, к удовлетворительному жилью. Намечаемое им на ближайшие годы в области доходов населения, заработной платы работающих по найму, страховых систем свидетельствует, что не учитываются не только предельные возможности выживания конкретного человека, но и потребности экономики в рабочей силе, во внутреннем рынке сбыта, без чего просто исчезает страна, остаются (до поры до времени) "отдельные нефтяные вышки".

Правительство три года пишет в отчетах о привлекательных темпах роста начисленных и реальных доходов населения и заработной платы. У кого же они растут? Об этом свидетельствует официальная статистика, иллюстрирующая распределение денежных доходов по 20-процентным группам населения.

В 1992 году 1-я группа — с наименьшими доходами — составляла 6,0%, в 2002 году — 5,5% (первый квартал 2003 года — 5,5%), то есть самая низкодоходная часть населения за 10 лет сократилась на 0,5%.

За это же время 5-я группа населения — с наибольшими доходами — возросла с 38,3 до 46,2%, то есть почти на 8%, что говорит о том, что рост доходов, о котором с удовольствием заявляет Правительство, обеспечивается за счет самой богатой части населения. И речь идет о заявленных доходах, без учета упомянутых выше 1,25 трлн. рублей скрытых, обращавшихся в России и тех, которые легально и нелегально ушли за рубежи страны.

Теперь рассмотрим некоторые особенности российской бедности с точки зрения норм действующего национального законодательства. О чем свидетельствуют российские законы, какая идеология в сфере социальной политики прописана нормами российских законов? Каким образом распределена ответственность за социальное благополучие, за искоренение бедности между государством, бизнесом и гражданином, индивидуумом?

Проблема бедности в России, то есть обеспечение дохода до порога бедности, законодательно решена! Строго по закону, а именно по Федеральному закону "О прожиточном минимуме в Российской Федерации", бедных быть не должно!

Одна из норм этого закона обязывает оказывать социальную помощь семьям с душевыми доходами ниже прожиточного минимума. Разработан и узаконен весь механизм определения нуждаемости и оказания помощи. Однако закон не работает в полной мере ни в одном субъекте Федерации!

Контрольные государственные органы не интересуют эта тема, а заявительный характер нормы в условиях правовой безграмотности населения и сложности процедуры получения этой помощи позволяет исполнительной власти делать

кошунственные выводы. Так, в отчете по исполнению федерального бюджета за первое полугодие 2003 года была показана значительная экономия по статье расхода "Социальная помощь". Объяснение: не было обращений. И это при 33 миллионах с доходами ниже прожиточного минимума!

Решена законодательно и другая проблема — величина минимальной заработной платы, не достойной, но обеспечивающей выход наемных работников из-под черты хронической бедности. Трудовым кодексом Российской Федерации установлен нижний предел заработной платы — прожиточный минимум трудоспособного человека. Однако ангажированные юристы оспаривают это положение, а Правительство не спешит вносить в Государственную Думу законопроект о порядке и сроках установления конкретных размеров МРОТ. В результате на 2004 год нам предлагают сохранение бедности в среде работающих, установив минимальную оплату труда в размере 22 % от прожиточного минимума.

Не менее издевательские "новшества" предлагаются в отношении пенсионеров. Переименовав минимальную пенсию в базовую, внесли предложение исключить из законодательства обязанность Правительства соотносить ее с прожиточным минимумом пенсионера. А поскольку у инвалида, например, не хватит сил "выколачивать" еще и социальную помощь при нищенской пенсии, то в бюджете опять будет экономия по статье "социальная помощь".

Горький вывод: система законодательных норм существует, не пересекаясь с реальной жизнью!

При этом мы глубоко убеждены, что борьба с бедностью через систему социальной помощи (то есть через примитивное проедание созданного) в условиях широкомасштабной бедности, охватившей и трудоспособное население, — для России неприемлемый путь.

Создание и развитие рабочих мест, обеспечивающих достойный труд и достойную заработную плату, — вот какие задачи должны решаться законодателями, исполнительной властью, чтобы исключить бедность из нашей жизни.

Три года назад величина средней заработной платы была определена профсоюзами в 15 тыс. рублей в месяц. Сегодня с учетом предлагаемых условий реформирования образования, медицины, ЖКХ при крайне рациональном расходовании семейных доходов средняя заработная плата, которую можно назвать достойной, должна находиться на уровне 25 тыс. рублей за работу в нормальных условиях. Даже этот ее уровень рассчитан с учетом возможностей экономики, а не с учетом всех потребностей современного человека в современном мире с высокой степенью конкуренции на рынке труда. Здоровье человека, его знания, квалификация, способность быстрой адаптации в меняющемся мире, в развивающихся миграционных процессах, — все это человек должен иметь возможность обеспечивать за счет своего труда, своей заработной платы и ее отложенной части в виде страховых отчислений.

С учетом сокращающихся трансфертов из бюджета и ориентации политики (пока в виде заявлений, а не практических дел) Правительства на "человека самодостаточного" представляется, что мы имеем право говорить и об изменении подходов к минимальной оплате труда: от базы для расчета в виде прожиточного минимума к минимальному социальному бюджету, обеспечивающему простое воспроизводство человека, восстановление его способности к труду, самодостаточность семьи на уровне рационального (очень рационального) потребления.

Сегодня минимальный социальный бюджет, по нашим расчетам, составляет 15 тыс. рублей. Такое соотношение средней заработной платы и ее минимального размера (25—30 тыс. рублей и 15 тыс. рублей) вполне сопоставимо со сложившимся соотношением в странах Европы и обеспечивает наличие широкого среднего слоя в стране.

В адрес профсоюзов часто направляются обвинения в том, что нас якобы не волнуют проблемы развития предприятия, проблемы предпринимателя. Это не так. Мы — за справедливую зарплату, то есть за заработанную. Более того, профсоюзы настаивали на законодательном закреплении права работника на участие в управлении предприятием, на участие профсоюзов в формировании социальной и экономической политики, что свидетельствует об активной, а не иждивенческой позиции профсоюзов. Но нам приходится "пробивать" свои права.

Акцент на достойную заработную плату не исключает необходимости в параллельном решении других проблем социального плана, которые усугубляют ситуацию с бедностью. Устранение безработицы, эффективные системы страховой защиты, государственные системы социальных услуг и помощи — все это надо решать уже сегодня, когда большинство людей еще не окунулись в беспросветную нищету, не утратили чувства человеческого достоинства, еще борются за свой духовный мир. Иначе может наступить критический момент, когда процесс может оказаться необратимым.

Сегодня профсоюзы определяются в уровне своих требований прежде всего по заработной плате, исходя из потребностей человека, необходимости обеспечения хотя бы простого воспроизводства рабочей силы.

В предстоящей переговорной кампании предлагается добиваться безотлагательного установления минимальной заработной платы не ниже прожиточного минимума; стремиться к росту удельного веса заработной платы в стоимости продукции, к обеспечению рационального соотношения минимальной и средней заработной платы (2:5, тогда минимальная заработная плата равняется 40 % от средней). В целом задача профсоюзов — вывести в 2004—2005 годах минимальную заработную плату из-под черты абсолютной бедности и обеспечить рост средней заработной платы в 4 раза (или в 4 раза превышающую прожиточный минимум?).

Профсоюзы ставят задачу серьезно повысить результативность своих правовых служб. Акцент ставится на неукоснительное исполнение норм трудового и социального законодательства. Законов много — законности мало. Теряется смысл в работе над законами, если они не используются и не исполняются.

Сегодня Президент страны должен ставить задачу не искоренения бедности при ее пороге на уровне прожиточного минимума (для этого надо просто принять меры по выполнению действующего законодательства и переориентировать на это имеющиеся ресурсы), а задачу повышения человеческого капитала страны — основного капитала, который сделает ее реально независимой и развивающейся.

Прошедший 28 октября прошлого года Генеральный совет ФНПР принял решение обратиться к Президенту Российской Федерации с предложением разработать национальную программу борьбы с бедностью, а также направить к Правительству Российской Федерации требования:

ускорить ратификацию Европейской социальной хартии;

установить соотношение минимальной оплаты труда и прожиточного минимума трудоспособного человека строго в соответствии с действующим законодательством — не ниже 100 %;

обеспечить в 2004 году индексацию тарифных ставок (окладов) работников бюджетной сферы не менее чем в 1,5 раза;

установить систему социальных стандартов;

внести поправки в методику расчета прожиточного минимума с учетом реальных потребностей человека;

разработать действенные меры по защите прав работников в ситуациях ложных банкротств организаций.

Генеральный совет ФНПР обратился к объединениям работодателей и непосредственным работодателям с требованиями присоединиться:

к глобальной инициативе ООН о социальной ответственности бизнеса;

к процессу регулирования трудовых отношений через систему социального партнерства, эффективнее используя ее потенциал в целях развития производства, обеспечения конкурентоспособности экономики, развития людских ресурсов, обеспечения достойной и справедливой оплаты труда всем работникам.

Задача борьбы с бедностью требует консолидации не только профсоюзов, но и органов власти всех уровней, работодателей, общественных организаций и самих граждан, ради благополучия которых и должны осуществляться преобразования в социальной сфере. В этом заинтересовано все общество.

***Д.Ф. Шавишвили,**
директор Института социальной политики Академии труда
и социальных отношений, доктор экономических наук, профессор,
руководитель секции Экспертного совета
Комитета Совета Федерации по социальной политике*

Федерация независимых профсоюзов России на пленарном заседании Генсовета рассмотрела вопрос об участии профсоюзов в реализации президентской программы борьбы с бедностью. Я присутствовал на этом заседании и хотел бы поделиться своими впечатлениями по обсуждаемой проблеме.

В докладе председателя ФНПР М.В. Шмакова был поставлен вопрос: может ли работающий человек быть бедным? И ответ оказался однозначным: нет!

Известно, что основной проблемой, которой занимается ФНПР, является воспроизводство рабочей силы, в связи с чем профсоюзы на своем Генсовете открыто заявили, что наемные работники в российской экономике не должны пополнять армию бедного населения страны.

Я хотел бы обратить внимание участников "круглого стола" на то, что сама проблема бедности имеет несколько аспектов: это, во-первых, политический аспект, во-вторых, экономический аспект, в-третьих, социальный аспект и, в-четвертых, морально-этический аспект. Я считаю, что страна, в которой такое количество бедных людей — пожилых одиноких пенсионеров, беспризорных детей, многодетных семей, инвалидов детства, которым государство практически отказывает в помощи и поддержке, имеет сомнительное будущее. У нас более

2 миллионов беспризорных детей, и мы не думаем о том, что это наше будущее, наши потенциальные наемные работники, работодатели, учителя, врачи, военные и т. д. То есть практически уже сейчас выпадает целая категория людей из общественной сферы.

Следующий негативный аспект экономических преобразований — неправильно заданные доминанты при проведении экономических реформ.

В настоящий момент, к сожалению, общество все еще находится в плену либеральных идей, в связи с чем мы потеряли более 12 лет и упустили шанс построения реального рыночного хозяйственного механизма. Если в Советском Союзе основная масса населения по европейским стандартам относилась к категории бедных, то в настоящее время мы практически имеем более 60 % населения, живущего в нищете. Когда мы говорим сейчас о борьбе с бедностью в России, то, очевидно, должны себе представлять, что практически это борьба с нищетой. Четкие определения нищеты и бедности должны быть законодательно легализованы. И надо отдать должное нашим украинским коллегам, которые не пошли по нашему пути на поводу представлений о бедности. Они определили свою программу как борьбу с нищетой. Вот это надо четко себе представлять.

Либеральная идея, в соответствии с которой мы осуществляем социально-экономические преобразования в течение последних 12 лет без всякой пользы для широких слоев населения, приносит сомнительную пользу, и только олигархам. Экономические преобразования привели к ломке традиционного русского "общинного" самосознания и переходу на чуждые нам ценности индивидуализма. В связи с этим в обществе возник идеологический вакуум. Есть люди, которые вообще не смогли приспособиться к рынку и пополнили армию нищих. Часть населения частично приспособилась к рынку, однако все же сохранила традиционную для русского человека психологию. Ограниченная часть населения восприняла в полном объеме рынок и изменила свою психологию.

Таковы политические, экономические, социальные и морально-этические стороны нашей бедности.

Еще раз хотел бы подчеркнуть, что мы очень вольно определяем бедность. Надо четко себе представлять, что нищий человек для общества — это, во-первых, дополнительная нагрузка, во-вторых, если он работает, то это низкоквалифицированная рабочая сила, которая не способна работать в режиме высоких технологий и так далее.

Следующая проблема, непосредственно связанная с обсуждаемым вопросом, — это проблема распределения валового внутреннего продукта на зарплату и предпринимательский доход, валовых доходов хозяйствующих субъектов между государством, наемным работником и работодателем, справедливого распределения социальных благ и услуг в нашей стране.

Если господа либералы говорят об этой проблеме, то твердят, что в России низкая производительность труда и оттого у нас заработная плата, естественно, низкая.

В настоящее время, по нашим расчетам, половина богатства любого олигарха — это недоплаченная заработная плата. Здесь не надо много думать и гадать, поскольку в России статистика официально зафиксировала долю заработной платы в ВВП в размере 20 %, хотя при достигнутом уровне произво-

длительности труда она должна составлять 40 %. То есть половина той части ВВП — это недоплаченная заработная плата.

И когда некоторые олигархи говорят о том, что они готовы делиться, помогать государству выстраивать социальную сферу... Извините меня, вы сначала отдайте то, что человеку полагается, восстановите социальную справедливость. При данном уровне производительности труда наемный работник должен получать заработную плату в два раза большую. То есть средняя заработная плата должна быть в России не 148 долларов, а где-то 300 долларов. Такое распределение ВВП приводит к тому, что 26 % работающих имеют заработную плату ниже прожиточного минимума, среди них наиболее ущемленными являются работающие женщины (80 % наемных работников, заработная плата которых ниже прожиточного минимума).

Наемному работнику, во-первых, негде жить в нищете при достигнутом уровне производительности труда, и, во-вторых, человеку работающему подачки со стороны олигархов не нужны, ему нужно право получать справедливую зарплату, и эти права должны охраняться законом.

За счет реабилитации заработной платы как важного фактора экономического роста практически можно было бы решить многие социальные проблемы. А это, в свою очередь, даст возможность, во-первых, повысить значимость заработной платы как фактора, работающего на воспроизводство основного капитала, оживление инвестиционного климата, экономического роста, и, во-вторых, решить очень многие проблемы, связанные с получением налогов в бюджет, реформированием пенсионной системы, социального и медицинского страхования и т. д.

К сожалению, мы 12 лет живем в условиях рыночной экономики, и доля нашей заработной платы в ВВП составляет всего 20 %. Этим создаются льготные условия для работодателей изымать часть заработной платы в предпринимательский доход.

Половина доходов наших "уважаемых" олигархов — это недоплаченная заработная плата. Если вы возьмете состояние олигарха, например, в 8 млрд. рублей, то 4 миллиарда — доход от недоплат наемным работникам по заработной плате.

Следующий момент. В Концепции социального государства Российской Федерации говорится о том, что центральная проблема в России сейчас — это воспроизводство человеческих ресурсов и рабочей силы. Концепция социального государства, которую разработала Академия труда и социальных отношений, делает человека труда главным субъектом социально-экономических преобразований. Мы, когда приступали к реформированию экономики, предполагали, что на заданном стартовом уровне накоплены достаточное национальное богатство, основные фонды, качественная рабочая сила, и, основываясь на достигнутом в тот период уровне экономического развития, страна поднимется выше. А в итоге мы опустились ниже.

За этот период наш бюджет "усох" в десять раз, заработная плата реально упала в пять раз и так далее. Причиной тому осуществление реформы по либеральной модели, в соответствии с которой возобладало грабительское отношение вообще к труду, к наемному работнику, в частности.

И, наконец, мы все говорим, что нет ресурсов в нашем обществе. Извините меня, здесь все, по-моему, изучали политэкономия и знают, что существует абсолютная рента (не мифическая природная рента, о которой сейчас много говорят). Есть абсолютная рента, которая вытекает из частной собственности на землю как средство производства. Государство — владелец абсолютной ренты, это его доход.

Абсолютная рента при федеральной собственности на землю должна попадать вообще в руки государства. Государство — это единственная монополия, своего рода лендлорд, и оно должно получать эти доходы. Государство должно получать доходы от дифференциальной ренты первого и второго видов (по местоположению хозяйствующего субъекта, плодородию и в зависимости от капитальных вложений).

Сейчас государство не регулирует эти процессы, оно создает "резервы" для олигархов, и они эти резервы эксплуатируют. Пожалуйста, существуют дешевые основные фонды. Государство не получает ренты, оно отказалось от нее в пользу олигархов. В итоге мы имеем недоплаченную заработную плату.

Почему государство через законы не бьет по рукам работодателя в связи с тем, что он (работодатель) не выплачивает полностью заработную плату работающему человеку?

Если вы хотите бороться с бедностью, существуют разные пути: или государство мобилизует свой бюджет, или оно делает человека работающего состоятельным, нормальным с точки зрения его финансовых возможностей. То есть государство создает все условия, чтобы человек был самодостаточным.

Есть очень интересный опыт решения социально-экономических проблем, реформирования посткоммунистических экономик Центральной и Восточной Европы. Наш сосед Польша долго шла к своей шоковой терапии. Они с 1980 по 1990 год применяли разные методы реформирования своей экономики, у них ничего не получилось. В 1990 году они приступили к реформированию, но не так, как господин Гайдар. Они также привлекли либеральную идею, однако при этом не забыли социальную сферу, установив минимальную заработную плату не 4 доллара как у нас, а 100 долларов. У них не было никаких возможностей и ресурсов для этого, но они для своих работодателей установили четкую границу в 100 долларов. Через три года Польша уже получила экономический рост и в настоящее время приближается к бедным странам Западной Европы по заработной плате и уровню жизни. Думаю, что проблема бедности — основная идея, и ее решение заключается в создании нормальных условий для воспроизводства рабочей силы.

Надеюсь, что будущая Государственная Дума будет заниматься перечисленными выше проблемами более тщательно и разработает комплексную программу завершения экономических реформ.

*О.В. Еремеев,
генеральный директор Координационного совета
Объединения работодателей России, член Экспертного совета
Комитета Совета Федерации по социальной политике*

Я хочу с вами поделиться некоторыми впечатлениями от того обсуждения, которое состоялось здесь. Это действительно важнейшие проблемы — проблемы преодоления бедности в России, социальной ответственности за те процессы, которые сейчас происходят в стране.

И на самом деле обсуждение было фактологическим и очень насыщенным. Однако мне показалось, что отдельные ораторы говорили и обращались к аудитории на разных языках, используя, может быть, порой одни и те же термины, но несущие совершенно разную смысловую нагрузку.

Считаю необходимым показать позицию предпринимательского сообщества, позицию работодателей как социальных партнеров, партнеров профсоюзов и партнеров Правительства по проблеме бедности и социальной ответственности.

Первый тезис касается социальной ответственности. Мы исходим из того, что социальной ответственности бизнеса отдельно, социальной ответственности государства или социальной ответственности трудящихся не существует и не может существовать. Это проблема общая, и каждая из трех сторон имеет свои задачи, свои функции и обязанности. И каждая из сторон должна в равной степени этот путь проходить.

Очень модной стала тема социальной ответственности бизнеса. И в Нижнем Новгороде на Российском форуме эта тема тоже обсуждалась. Сводится в основном все к чему? К двум вещам: либо это благотворительность и филантропическая деятельность, либо функция перераспределительная. То есть надо все отобрать и перераспределить среди тех, кому не хватает.

Мы категорически против такой постановки вопроса. И считаем, что социальная ответственность бизнес-сообщества, бизнеса перед обществом делится на три составляющих. Первая базисная составляющая: что должен делать, что обязан делать бизнес для того, чтобы выполнять социальные функции перед обществом? Прежде всего платить сполна и вовремя налоги, платить сполна и вовремя заработную плату, создавать рабочие места для того, чтобы, с одной стороны, поддерживать экономический рост в стране, а с другой — повышать свой предпринимательский доход. Вторая составляющая — это корпоративная социальная ответственность. Третья — благотворительность.

Такие же обязанности есть и у трудящихся, и у государства. У трудящихся, наверное, это толерантность и понимание тех экономических процессов, которые происходят, желание сотрудничать с предпринимателями и работодателями.

У государства, по нашему мнению, социальная ответственность перед обществом и перед двумя другими сторонами заключается в том, чтобы и законодательно, и экономически обеспечить процесс развития и экономики, и общества. Прежде всего это касается, конечно, создания нормальной законодательной базы, а в отношении предпринимательства — создания нормальной налоговой системы.

Сегодня здесь упоминался единый социальный налог. Наша позиция такова: без снижения нагрузки на фонд оплаты труда заработная плата из тени выходить не будет.

Чтобы заработная плата вышла из тени, нужно снизить налоговую нагрузку минимум на 10 %. Почему на 10? Потому что сейчас налоговая система диспропорциональна, хаотична. У нас налогообложение капитала сейчас 24 %, иными словами, это налог на прибыль. Налог на недра — 16 %, а налог на труд, обложение труда — больше 40 %, если все посчитать (35,6 % плюс отчисления в фонд социального страхования от несчастных случаев на производстве и профзаболеваний).

Это то, что касается снижения нагрузки на фонд оплаты труда. Как снижать, чтобы не уменьшать те социальные и медицинские гарантии, которые государство предоставляет? Это второй вопрос.

Мы считаем, что механически его снизить невозможно, но можно снижать его, одновременно модернизируя и совершенствуя деятельность фондов соцстраха, медстраха и пенсионного. Если посмотреть, какие выплаты находятся в рамках фонда соцстраха, мы приходим к выводу, что 1,7 % можно сразу из ЕСН вычесть, поскольку это выплата не страхового характера — это детские и юношеские спортивные школы, это оздоровление. Это нужно финансировать, но их нужно финансировать из других источников, а не из фонда оплаты труда. Иначе беда с "серой" или с "черной" заработной платой у нас будет сохраняться вечно. И опять же из этого следует недофинансирование тех же фондов соцстраха, медстраха и т. п. И в дальнейшем будут сохраняться те проблемы, которые в этих сферах существуют.

Бедность, пути ее преодоления и роль в этом бизнеса. По нашему мнению, нужно в расширительном, наверное, смысле относиться к процессам бедности, к пониманию бедности, к методам преодоления ее.

Бедные — это прежде всего категория населения, которая не может работать по каким-либо причинам — физического, морального характера и т. д.

Вторая категория бедных — это новые бедные, те слои населения, которые работают, имеют какой-то доход, но этот доход находится ниже прожиточного минимума.

Но опять же с этим тесно увязана другая проблема. Сегодня говорилось, что существуют новые бедные и они получают нищенскую заработную плату. Но мы почему-то забываем о теме производительности труда. Никто даже термин "производительность труда" не упомянул. А на самом деле эти два процесса очень связаны экономически.

И, наконец, по нашему пониманию, признаком бедности является недоступность услуг медицинского и социального характера, которые гарантирует государство. Это тоже тематика, которую я только что озвучил, связанная с реформами социальных фондов, вообще систем социального и медицинского страхования.

Н.И. Левин,
председатель Законодательного Собрания Республики Карелия

Мы обсуждаем очень важную и острую тему. В преддверии выборов в Государственную Думу эта тема стала звучать на радио, телевидении и использоваться практически всеми партиями, участвующими в выборах. Все предлагают множество рецептов борьбы с бедностью, но дальше разговоров дело не идет.

Я считаю, что пришло время говорить о сокращении бедности, а в последующем — о полном ее уничтожении. Борьба с бедностью — это близко к какой-то революции или какому-то военному положению.

Задача чрезвычайно трудная, но очень важная, так как направлена на увеличение богатства страны, а значит, на обеспечение условий жизни ее населения и снижение уровня бедности. Для этого требуются более прогрессивные направления в экономической политике и внесение в действующую практику определенных корректив.

По моему мнению, ключом к успешной реализации поставленной задачи должна быть разработка и реализация обоснованной стратегии экономического, социального и научно-практического развития страны по меньшей мере на 10 лет, в которой необходимо предусмотреть поэтапный устойчивый рост производства и улучшение условий жизни людей.

Научно обоснованная государственная стратегия позволила бы определить очередность и конкретные направления увеличения инвестиций, необходимых для качественного перевооружения производства.

Наметившееся оживление экономики целесообразно подкрепить условиями, обеспечивающими дальнейший рост производства, промышленности. Имеется в виду, во-первых, обеспечение поступательного развития предпринимательства. Это существенное увеличение численности малых предприятий, освобождение малого бизнеса в течение первых двух лет от всех налогов, а в последующие два года — снижение их размеров не менее чем в несколько раз.

Во-вторых, сокращение налогов с предприятий, инвестирующих в техническое перевооружение производства и внедрение новой техники, пропорционально затратам на эти цели.

В-третьих, переоценка основных производственных фондов, с тем чтобы более рационально акционировать предприятия с обязательным участием трудовых коллективов, а также государства, заинтересованных в росте акционерного капитала и улучшении его использования.

В-четвертых, усиление использования лизинга нового оборудования, требующегося для подъема производства и повышения его эффективности.

В-пятых, ускоренное формирование производственно-торговых и финансовых корпораций, ориентирующих производство на решение экономических и социальных задач.

По мере дальнейшего сращивания промышленного, торгового и банковского капиталов возрастает возможность выделять финансовые средства на освоение новейших технологий, а также на улучшение условий труда работающих и повышение их профессионализма.

Это приведет:

к повышению качества труда и его производительности как решающего фактора роста ВВП на основе научно-технического перевооружения производства, его организационной и структурной перестройки;

к совершенствованию организации труда, а также системы его оплаты и экономического стимулирования (именно при этих условиях возможен устойчивый рост производства и улучшение качества продукции);

к усилению роли науки и повышению эффективности производства и социальной направленности рынка, кардинальному совершенствованию систем ее финансирования.

Устойчивый рост ВВП влечет за собой и рост доходов населения. Сегодня самой злободневной задачей стал рост заработной платы и пенсий как средство преодоления бедности. И если экономическая политика будет осуществляться ответственно, то уже в ближайшие годы есть возможность их увеличения. Для этого необходимо определиться, будет ли страна двигаться по пути реформ или идти дальше по пути развития бюрократии.

Следует обратить внимание на тот факт, что изменение налогового законодательства, перераспределение налогов в пользу федерального центра в период 2001—2003 годов привели к значительным выпадающим доходам региональных и местных бюджетов. Наиболее существенные потери связаны с централизацией НДС в федеральный бюджет, отменой налогов на содержание жилфонда и объектов социально-культурной сферы, налога на пользователя автомобильных дорог.

В настоящее время основная часть доходов региональных бюджетов формируется за счет отчислений от федеральных налогов. Собственные налоги покрывают менее 15% расходных потребностей региональных и местных бюджетов. Перераспределение налоговых доходов в пользу федерального центра привело к снижению уровня финансовой самообеспеченности регионов. Вместе с тем нагрузка субъектов Российской Федерации по исполнению расходных полномочий не уменьшается пропорционально перераспределению налогового потенциала, а, наоборот, увеличивается.

Еще одной проблемой, негативно влияющей на ухудшение экономической ситуации, является крайне высокая ставка единого социального налога. В результате, как показывает практика, выплаты заработной платы в конвертах не сокращаются даже на крупных предприятиях. По нашему мнению, при снижении ставки единого социального налога хотя бы до 30% консолидированный бюджет Российской Федерации в целом только выиграл бы за счет того, что из тени вышли бы значительные выплаты, которые сегодня скрываются.

Кроме того, с учетом отмены налога на жилищно-коммунальное хозяйство было бы целесообразно внести изменения в закон Российской Федерации об основах налоговой системы в Российской Федерации, Налоговый кодекс Российской Федерации в части введения регионального целевого сбора на содержание и развитие инфраструктуры жилищно-коммунального хозяйства — мы все знаем, в каком состоянии оно у нас находится.

Следует для усиления социальной защиты населения в этот трудный период обратить внимание на сбалансированность бюджетов. На наш взгляд, надо в ближайшее время передать бюджетам регионов Российской Федерации до 25% федеральной доли акцизов на нефтепродукты. Пересмотреть норматив сбора за пользование водными биологическими ресурсами, подлежащими зачислению в региональные бюджеты, увеличив с 10% до 50%. Установить норматив зачисления в региональные бюджеты налога на добавленную стоимость в размере не ниже 10%.

Мы не сможем решить проблему бедности без развития федерализма и местного самоуправления. В сложившейся ситуации созрела настоятельная

необходимость совершенствования межбюджетных отношений и выравнивания бюджетной обеспеченности регионов. В этой связи особую важность приобретает необходимость скорейшего принятия федерального закона о минимальных социальных стандартах и финансовых нормативах, что позволило бы формировать бюджеты регионов на основе утвержденных стандартов и нормативов, начать выравнивать ситуацию в регионах России и, самое главное, стимулировать работу региональной и местной власти по росту экономики.

На наш взгляд, чтобы устранить имеющиеся недостатки при определении межбюджетных отношений, стоит воспользоваться методом репрезентативной налоговой системы. Оценка налогового потенциала по видам налогов представлена во временных методических рекомендациях субъектам Российской Федерации по регулированию межбюджетных отношений, которые были разработаны совместно с сотрудниками центра фискальной политики и Министерства финансов Российской Федерации. Этот метод апробирован и применяется в настоящее время в отдельных регионах при распределении трансфертов между муниципальными образованиями.

Например, оценка налогового потенциала Карелии, определенная по данной альтернативной методике, отличается от фактического поступления доходов в бюджет республики на 5—10 %, в то время как методика, применяемая Минфином России, дает более существенную погрешность налогового потенциала — до 30—40%.

Субвенции и субсидии, выделяемые из федерального фонда компенсаций, обеспечивают лишь 50% потребностей средств на реализацию Федерального закона "О социальной защите инвалидов". А реализация Федерального закона "О ветеранах" в полном объеме переложена на субъекты Российской Федерации.

Не подкреплены финансовыми ресурсами льготы военнослужащим территориальных федеральных органов исполнительной власти, предоставляемые согласно федеральным законам. В результате сумма выпадающих доходов автотранспортных предприятий от перевозок в городском общественном транспорте сотрудников территориальных федеральных органов Министерства обороны, Министерства юстиции, Таможенного комитета, Российской транспортной инспекции, Министерства внутренних дел и прокуратуры только по Республике Карелия ежегодно составляет порядка 30 млн. рублей.

Таким образом, значительные финансовые обязательства государства требуют увеличения финансовой помощи регионам из федерального бюджета. Изменение ситуации поможет местным властям решить другие насущные, в первую очередь социальные, проблемы. Самое главное — поддержать ту часть населения, которая относится к категории бедных.

На наш взгляд, следует принять государственные программы, которые определили бы необходимость срочных, безотлагательных мер по росту заработной платы всех работников.

Изложенные выше предложения ничего сверхъестественного из себя не представляют, но они позволят улучшить политическую стабильность в стране, сформировать средний класс, увеличить рост доходов и преодолеть бедность, а также решить множество проблем, с которыми мы встречаемся практически на каждом шагу.

Проблема бедности — не только экономическая, социальная категория, но и морально-этическая. Это проблема национальной безопасности России. Потому как бедность — это угроза нации сегодня.

Можно говорить сколько угодно о том, как нас ввергли в рынок. Но государство до сих пор так и не определилось с приоритетами, которые должны в принципе "вытягивать" Россию. Поэтому мне хотелось бы задать несколько принципиальных вопросов (может, они дойдут и до Правительства).

Будет ли государство и дальше возвращать социальную наивность и социальное нищенство, ориентироваться на их воспроизводство? Надежда, что социальная проблема решается льготами и доплатами, — наивность. В этом мы уже все сегодня убедились.

Есть ли у нас совершенно четкая программа решения социальных задач и проблем? Если есть, то где она? Как в ней связаны федеральный центр и регионы?

Почему мы сводим социальные проблемы и проблемы бедности лишь к пенсиям и пособиям? Сегодня мы здесь говорили и о других вопросах, которые я не буду поднимать. Внятных шагов федерального центра к тому, чтобы ликвидировать бедность, практически нет, кроме новых шоковых мер: энергетика, железная дорога, жилищно-коммунальная реформа за счет населения.

Первое. Мне кажется, что необходимо усилить государственную поддержку значимых инициатив и проектов, вносимых субъектами Федерации на всех уровнях: в Правительстве, палатах Федерального Собрания. Не надо этого бояться. Сильный регион — это сильное государство, все говорят об этом. Посредником между Правительством и субъектами Федерации здесь могут выступать федеральные округа. Например, у нас в Сибири действует программа "СибВПКнефтегаз", которая объединяет Омскую, Новосибирскую, Кемеровскую, Томскую и ряд других областей. И мы понимаем ее ценность. А центр?

Второе. Необходимо защищать российский рынок труда. Нужен закон, а в нем права, в том числе субъектов Федерации. Упорядочить порядок и условия пребывания иностранных рабочих в России. Нужны рабочие места — привлекайте, но не в ущерб себе. Кстати, должен сказать, что мы на местном уровне пытались защищать свой рынок труда. Даже принимали областной закон о регулировании привлечения иностранной рабочей силы. Суть его заключается в следующем: если вы богаты и привлекаете иностранцев, заплатите в бюджет по занятости и работайте.

Несколько примеров. Инспекция по труду, иммиграционная служба Омской области подтверждают, например, что на территории области без регистрации проживают ежегодно около 10 тысяч иностранных рабочих. Скрытые потери регионального бюджета от этого около 100 млн. рублей. Но местный закон прокурор опротестовал, потому что мы якобы нарушаем права человека. Германия не нарушает права человека, когда наши дипломированные специалисты приезжают, а им говорят: "Идите мыть посуду". А мы нарушаем! Поэтому я обращаюсь к своим коллегам: нам надо помогать проводить наши законодательные инициативы в Государственной Думе.

Третье. Надо, наконец, решиться не только на признание внутреннего долга, но и осуществить меры по его возврату. Ни один из шести законов, принятых Государственной Думой по этой проблеме, не будет работать. Повторяю, ни один. Если не будет седьмого — о порядке перевода внутреннего долга в ценные бумаги государства и порядке их оплаты. Тогда, может быть, немного кто-то и заживет, пенсионерам подсобим и другим.

Четвертое. Когда я слышу, что наш российский рубль ничего не стоит, обесценен, люди ориентируются на доллар — это тоже ерунда. Я не могу с этим согласиться, потому что сегодня рубль принижен политически, а не экономически. Сегодня мои коллеги уже говорили об этом. Богатств у нас много, только перераспределение их прошло по-другому. Как только начали наводить порядок, так сразу все и заговорили.

Почему эти факты не собираются в единую национальную программу укрепления российской валюты и борьбы с бедностью? Почему за бесценок идут наши ресурсы? Нужна суверенная денежная политика государства, укрепление национальной финансовой денежной системы, работа с внутренними инвесторами — с населением. Население сегодня опять поверило, деньги свои несет, а как они работают, никто не знает.

Пятое. Как распределить функции между федеральным центром и регионами? До сих пор сегодня ни один федеральный закон в части распределения функций между уровнями компетенций так и не выполняется. Возьмите бюджет 2004 года. Я обращаюсь к Совету Федерации: как будут реализовываться те же самые социальные законы о ветеранах? Кто их будет финансировать? Опять отдали нам! Там даже не учитывается инфляционный процесс, который происходит в России. Кто будет за это отвечать? Здесь надо поделиться доходами, если государство с профицитом сегодня работает.

Шестое. Как решается государственная задача вывода регионов из депрессивного состояния? Качество межбюджетных отношений, о которых много говорим. Мои следующие предложения относятся напрямую к Совету Федерации.

Необходимо проанализировать, каково реальное состояние в России федеративных отношений. Сегодня никто не может этого сказать. Мы принимаем один закон об организации органов государственной власти, другой — об организации органов местного самоуправления и так далее. Идет мешанина, а целостного разделения по компетенции, по уровням, с наделением финансами, как говорят ученые, до сих пор так и нет.

Что нужно предпринять для развития этих отношений и повышения эффективности? Ведь это нужно для того, чтобы каждый уровень власти выполнял свои обязанности, наконец. Думаю, вслед за "круглым столом" следует определить предложения по выработке программы преодоления бедности, еще раз проанализировать их и внести Правительству официально от Совета Федерации как законодательную инициативу. Мы сегодня готовы вместе с вами эти законодательные инициативы подработать, вместе с комитетом входить в Государственную Думу. Может быть, они тогда перед выборами возьмут ваши инициативы да по России понесут, хоть доброе дело сделают.

Думается, те положения, которые прозвучали в докладе А.К. Шмелева, и рекомендации заслуживают всяческой поддержки и вполне могут быть положены в основу итоговых документов.

Вместе с тем есть ряд моментов, которые пока еще не нашли отражения в этом документе, хотя являются не менее важными.

Прежде всего я имею в виду проблему связи бедности как национального явления с проблемами территориальной структуры нашего общества и нашей экономики. Об этом сказал М.Е. Николаев, подняв региональный аспект этой проблемы.

Хочу обратить внимание участников на те огромные различия, которые существуют между большими городами — региональными центрами, с одной стороны, и малыми городами, в основном районными центрами, малыми городскими поселениями, поселками городского типа, с другой стороны. Ибо проблема бедности России, рассмотренная в территориальном аспекте, — это прежде всего проблема вымирания и "погибания" небольших поселений Российской Федерации. Малые города и малые городские поселения — это 40 миллионов граждан России, треть населения. Я уж не говорю о сельской местности, это тоже почти треть населения страны. Вот где гнездится в территориальном плане проблема бедности. И она не столь свойственна (хотя, конечно, тоже там присутствует) крупным городам — региональным столичным центрам.

Мне кажется, этот аспект обязательно следует отразить в рекомендациях, в констатирующей части. В конструктивной части наших рекомендаций надо подчеркнуть, что в России сложились зоны бедности прежде всего в этой категории населенных пунктов, обратить внимание на необходимость принятия приоритетных мер, направленных на выведение из кризиса, на преодоление массовых явлений бедности, характерных для этой категории населенных пунктов.

Что я имею в виду? Когда мы начали готовиться к этому заседанию, сразу же многие города — члены Союза малых городов России оперативно отреагировали на эту очень важную инициативу Комитета Совета Федерации по социальной политике и прислали свои данные. И это не худшие примеры, худшие я не буду приводить.

В частности, в Тверской области, в Кувшиновском районе величина прожиточного минимума, установленная областной администрацией, — 2063 рубля. А из 17 500 жителей района 8900, то есть больше 50%, имеют доходы ниже уровня этого прожиточного минимума. Больше 50% в административном районе, и в райцентре то же самое. Среди них выделяются прежде всего работники сельского хозяйства, у которых средняя зарплата 1186 рублей, работники народного образования — 1900 рублей и работники культуры и искусства — 1600 рублей. Как мы можем обеспечивать услуги здравоохранения, образования в сельской местности и в 3 тысячах малых городских поселений при такой зарплате работников этих сфер?

В Пестяковском районе Ивановской области тоже исключительно сложная проблема. Установленный областной администрацией прожиточный минимум

примерно такой же, а число пенсионеров из 9400 жителей — 4 тысячи и детей школьного и дошкольного возраста — 1400 человек. У них тоже уровень доходов ниже прожиточного минимума. Страдают в наибольшей степени работники сельского хозяйства, легкой промышленности, где средний доход — 1585 рублей вместо 2047 рублей минимального прожиточного минимума, и многодетные семьи. Из 1173 семей с несовершеннолетними детьми 960 имеют доход ниже прожиточного минимума. Из 57 многодетных семей 27 семей — безработные.

Мы можем сказать, что сегодня узел проблем малых городов — это категория малых городских поселений. Более чем в 65% малых городов (это данные проведенного нами социально-экономического обследования на основе анкетирования малых городов Российской Федерации) номинальные доходы трудоспособного населения таковы, что не обеспечивают или едва обеспечивают прожиточный минимум, установленный для этой категории населенных пунктов. Почти в 80% малых городов России доходы нетрудоспособного населения не покрывают прожиточный минимум этой категории населенных пунктов.

В наихудшем социально-экономическом положении находятся преимущественно города и районные центры — это примерно 60% от всех депрессивных и отсталых малых городов, и "малопрофильные" города, которые формировались еще в советский период на базе одного-двух ведущих градообразующих предприятий.

И поэтому то, что говорил председатель Законодательного Собрания Республики Карелия, очень важно, мы должны это обязательно учесть и поддержать. Яркий пример: одно из ведущих бумагоделательных предприятий Карелии было продано шведской фирме, целый город в результате остался без работы, до сих пор последствия этого кризиса не преодолены.

Таким образом, думается, основное направление преодоления бедности — это подъем экономики наших населенных пунктов. И подъем экономики прежде всего должен быть в монопрофильных (а малые города являются таковыми), небольших городских населенных пунктах. А это проблемы государственной экономической политики и государственной промышленной политики, которая сейчас направлена, наоборот, на свертывание градообразующей базы в этой категории населенных пунктов, ибо число безработных там продолжает расти.

Мы сегодня не во всех малых городах констатируем черты кризиса, хотя число кризисных малых городов возрастает, но только потому, что там происходят процессы крайне негативные — мы возвращаемся к натуральному хозяйству, население таких городов выживает за счет того, что переходит работать и жить на приусадебные участки. За счет этого живет население, а не за счет того, что оно включается в реализацию передовых технологий.

Было бы правильно подчеркнуть, что необходимо восстановить федеральную комплексную программу развития малых городов страны, которая по постановлению Правительства и первого Президента России должна была действовать до 2005 года, но министерством экономического развития вычеркнута полтора года назад из списка действующих федеральных программ.

Мне думается, что необходимо создать финансово-экономические и правовые возможности для раскрытия и поддержания деловой, предпринимательской, творческой инициативы в населенных пунктах, на местах, в российской провинции, в тысячах малых городских поселений, ибо они сегодня не имеют

возможности использовать имеющиеся ресурсы, в том числе и минеральные, сырьевые, в интересах поддержки своего экономического развития. Нужны и законодательные меры, и меры федеральных исполнительных органов.

Необходимо обеспечить формирование минимально необходимой и достаточной доходной части местных бюджетов, бюджетов муниципальных образований, ибо без этого проблему бедности мы никак не решим. А сегодня Правительство новыми решениями о перераспределении властных полномочий перекладывает ответственность за решение социальных задач именно на местные органы власти и на органы власти субъектов Федерации.

Мне хотелось бы обратить внимание всех участников данного "круглого стола" на то обстоятельство, что решение о перераспределении ответственности за выполнение социальных функций на региональный и местный уровни приведет к тому, что поляризация между регионами возрастет, и отток населения, и уровень бедности в тех регионах, которые являются сегодня дотируемыми, тоже возрастет. Это тоже очень опасная тенденция, с которой нужно бороться.

Правильно было отмечено в ряде выступлений: необходимо обеспечивать занятость. Каким образом? Мы сейчас пытаемся постоянно копировать Соединенные Штаты Америки. Так если мы будем в этом отношении последовательными, то мы не сможем не заметить, что в Соединенных Штатах Америки растет число предприятий с собственностью работников — тех, что у нас называются народными предприятиями (когда все члены трудового коллектива заинтересованы в итогах своего труда). Вот в этом случае мы можем говорить о понимании проблем капитала со стороны наемного труда, а в противном случае, когда так разительны контрасты в уровне доходов между капиталом и трудом, конечно, ни о каком понимании, ни о какой социальной стабильности говорить не приходится. Это тоже фактор, который следует учитывать.

РЕКОМЕНДАЦИИ "КРУГЛОГО СТОЛА" НА ТЕМУ
**"Преодоление бедности — необходимое условие
экономического роста и развития социального государства"**

УТВЕРЖДЕНЫ
Комитетом Совета Федерации
по социальной политике,
протокол № 19
от 24 ноября 2003 г.

На основании пункта 3.1.3.2. Перечня основных мероприятий, планируемых комитетами и комиссиями Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации на осеннюю сессию 2003 года, и в соответствии с распоряжением Председателя Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации от 6 октября 2003 года № 407рп-СФ Комитетом Совета Федерации по социальной политике 31 октября с. г. проведено заседание "круглого стола" на тему "Преодоление бедности — необходимое условие экономического роста и развития социального государства".

В заседании "круглого стола" приняли участие около ста человек. Среди них члены Совета Федерации, представители федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации, органов законодательной (представительной) и исполнительной государственной власти субъектов Российской Федерации, Федерации независимых профсоюзов России, Координационного совета Объединения работодателей России, Федерального государственного унитарного предприятия "Всероссийский центр уровня жизни", Академии труда и социальных отношений, Союза малых городов Российской Федерации, средств массовой информации, члены Экспертного совета Комитета Совета Федерации по социальной политике, а также работники аппаратов Совета Федерации и Государственной Думы.

Участники "круглого стола", обсудив причины бедности значительной части населения России, а также стратегию и практику государственной политики сокращения бедности в контексте формирования основ социального государства, отметили, что бедность является острой социальной проблемой современной России.

Масштабы бедности населения и чрезмерная поляризация общества оказывают негативное влияние на экономическое развитие России, противоречат созданию институтов социального государства.

Усиление неравенства и нищеты препятствует развитию внутреннего рынка России, формированию среднего класса, то есть платежеспособного большинства населения. Устойчивый рост экономики не может опираться только на богатое и сверхбогатое население в условиях массовой бедности.

Главным фактором, определяющим высокий уровень бедности в России, является низкий уровень заработной платы, не обеспечивающий реализацию воспроизводственной и стимулирующей функций оплаты труда. Сегодня даже

средняя заработная плата не обеспечивает нормальные условия воспроизводства работников и членов их семей и скорее выполняет роль социального пособия.

Отсутствие нормальных экономических условий жизнедеятельности значительной части населения страны снижает качество человеческого капитала. Обесценение труда понижает экономическую ответственность работника за выполненный труд, негативно влияет на производительность общественного труда.

Несмотря на предпринимаемые усилия, хронической остается проблема задолженности по заработной плате, которая обостряется при каждом повышении минимального размера оплаты труда.

Имеющая место безработица самим фактом своего существования не только нарушает норму Конституции Российской Федерации о праве каждого на труд, но и значительно ухудшает материальное положение далеко не богатых семей россиян.

Низкая оплата труда не позволяет перейти на рыночные механизмы функционирования отраслей социальной сферы, обеспечить развитие платных услуг, в том числе провести пенсионную и жилищно-коммунальную реформы, отказаться от ряда льгот для работающих граждан и обеспечить эффективную адресную социальную помощь нетрудоспособным гражданам.

Бедность определяет ограниченность доступа значительной части населения нашей страны к ресурсам развития: высокооплачиваемой работе, качественным услугам образования и здравоохранения, возможности успешной социализации детей и молодежи.

Низкий уровень доходов значительной части семей в сочетании с чрезмерной поляризацией доходов обуславливают социальный разлом общества, вызывают социальную напряженность, препятствуют успешному развитию страны, определяют демографический кризис и негативные процессы в семье и обществе.

В Послании Президента Российской Федерации В.В. Путина Федеральному Собранию Российской Федерации 16 мая 2003 года задача преодоления бедности рассматривается как стратегическая задача ближайшего десятилетия наряду с удвоением производства валового внутреннего продукта в стране.

Учитывая, что проблема снижения бедности может быть решена только при условии осознания ее как острейшей социальной проблемы, представляющей угрозу национальной безопасности России и требующей политической воли и совместных действий государства, работодателей, профсоюзов, средств массовой информации, других институтов гражданского общества, участники заседания "круглого стола" **рекомендуют:**

1. Правительству Российской Федерации:

1.1. Создать рабочую группу с включением в нее представителей федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, Федерального Собрания Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, общественных организаций, ведущих ученых и экспертов для выработки проекта национальной комплексной программы по преодолению массовой бедности в Российской Федерации. Предложить Президенту Российской Федерации В.В. Путину придать данной программе статус президентской, а ее выполнение взять под личный контроль.

1.2. Закрепить позитивные тенденции последовательного увеличения оплаты труда и повышения ее до уровня, обеспечивающего воспроизводственную и стимулирующую функции жизнедеятельности человека. Ускорить увеличение минимального размера оплаты труда до прожиточного минимума, как это установлено Трудовым кодексом Российской Федерации. Сформировать реально действующие правовые, финансовые и организационные механизмы своевременной и в полном объеме оплаты труда. Обеспечить легализацию заработков и сокращение масштабов теневой экономики.

1.3. Не допускать дальнейшего роста масштабов бедности. В этих целях проводить экспертизу социальных последствий всех масштабных реформ и не принимать решения, которые приведут к росту бедности значительной части населения.

1.4. Вернуть сбережения граждан, вложенные в Сберегательный банк Российской Федерации до 1992 года, путем включения сумм сбережения в процесс приватизации государственной собственности.

1.5. Развивать партнерские отношения между работодателями, профсоюзами и государством. Повысить роль профсоюзов и государства в обеспечении трудовых прав работников, особенно инвалидов, женщин и родителей с малолетними детьми, работников из неполных семей, молодежи.

1.6. Разработать и реализовать программы увеличения занятости населения, в том числе за счет создания рабочих мест в малом и среднем бизнесе и трудоемких отраслях легкой и пищевой промышленности, ориентированных на внутренний рынок и массового потребителя. Совершенствовать кредитование отечественного производителя, систему пособий по безработице, развивать общественные работы, создавать временные рабочие места для безработных.

1.7. Создать систему эффективной поддержки социально уязвимых групп населения (престарелые, инвалиды, семьи с высокой иждивенческой нагрузкой, семьи в экстремальных ситуациях) и обеспечить гарантии недискриминационного доступа их к бесплатным или дотационным ресурсам.

По мере увеличения оплаты труда отказаться от категориального метода социальной защиты населения, пересмотреть и сократить число льготников, ориентируясь на первоочередную поддержку самого бедного населения, не имеющего объективной возможности получения трудовых доходов.

1.8. Внести в Государственную Думу на ратификацию Европейскую социальную хартию и обеспечить полную реализацию всех ее статей.

2. Федеральному Собранию Российской Федерации:

ускорить принятие федеральных законов "О поэтапном повышении минимального размера оплаты труда", "О минимальных государственных социальных стандартах", "О потребительской корзине в целом по Российской Федерации" (новая редакция), ратифицировать Европейскую социальную хартию.

3. Комитету Совета Федерации по социальной политике:

направить рекомендации "круглого стола" Президенту Российской Федерации, палатам Федерального Собрания Российской Федерации, Правительству Российской Федерации, Федерации независимых профсоюзов России, Координационному совету Объединения работодателей России, ряду средств массовой информации.

*М.А. Смирнов,
ведущий научный сотрудник Федерального
государственного унитарного предприятия
"Всероссийский центр уровня жизни",
кандидат экономических наук*

БЕДНОСТЬ КАК ФАКТОР СДЕРЖИВАНИЯ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РОСТА И РАЗВИТИЯ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА

(проблемно-дискуссионный материал)

Проблемы влияния массовой бедности населения страны на динамику ее экономического развития и формирования реально действующих институтов социального государства являются весьма сложными для исследования, выводы которого должны основываться на конкретных количественных оценках. Сами по себе их возможности на этом и целом ряде других направлений исследования проблем уровня жизни остаются существенно ограниченными. Прежде всего это обусловлено состоянием российской статистики уровня жизни, в которой учтены далеко не все нормы и стандарты, принятые в мировой статистической практике.

При общей ограниченности и фрагментарности необходимой информации российская статистика для оценки количественных параметров бедности представляет только чисто национальные, внутренние критерии, не имеющие аналогов в статистике большинства других стран и международных организаций. В данном случае это набор прожиточного минимума, ставший универсальным измерителем в соотношениях с величинами денежных доходов населения, в том числе заработной платы, валовых доходов и так называемых "располагаемых ресурсов домашних хозяйств", а также расходов на текущее потребление населения и домашних хозяйств.

Так, в 2002 году доля имеющих денежный доход ниже величины прожиточного минимума статистически оценивалась в 25 % общей численности населения. Однако, если ее оценивать по методологии ООН, определяющей "черту бедности" половиной ВВП на душу населения, то ниже этой черты будут находиться не менее 60 % российского населения. Если же для соответствующих оценок использовать данные обследований бюджетов домашних хозяйств, то эта доля доходит до 70 %.

Сходные результаты дают и оценки по критерию, принятому в США и устанавливающему "порог бедности" при превышении нормативной величины "экономных" расходов на питание 30% денежного дохода семьи, что показывает достаточно высокий количественный и качественный уровень соответствующего минимального норматива.

При заложенном в российском прожиточном минимуме нормативе расходов на питание (в среднем за 2002 год менее 900 руб. в месяц) его величина составляла более трети среднего денежного дохода по меньшей мере 60 %, а по данным обследований домашних хозяйств — 70 % населения. В связи с этим можно отметить, что показатель денежных доходов, в том числе на душу населения, в США непосредственно определяется только по результатам обследования домашних хозяйств, методы которого достаточно сходны с российскими. Российская статистика здесь дает существенно различающиеся двойственные оценки, выдвигая на первый план показатель денежных доходов населения, исходно базирующийся на весьма специфичной оценке объема оборота розничной торговли и платных услуг населению. В статистике развитых стран отсутствуют и такие показатели, как включаемые в состав денежных доходов "скрытая (официально не учтенная) заработная плата" — около 20 % и так называемые "доходы от предпринимательской деятельности" — 12 % денежных доходов населения России в 2002 году.

Широкое использование косвенной информации — балансовых и других специфических методов и экспертных оценок, внедрение показателей типа "располагаемых ресурсов" расширяют возможности манипулирования статистическими данными относительно параметров уровня жизни, в том числе бедности, населения. Экспертные оценки применяются и в статистике других стран, но конкретно по денежным доходам и расходам населения — в очень ограниченной степени, что не позволяет размывать важнейшие количественные ориентиры социально-экономической политики. Российская проблема, напротив, состоит именно в гипертрофированных масштабах досчетов и дооценок, проводимых при переходе с исходного, охватываемого прямым наблюдением, уровня на верхний, макроэкономический уровень агрегирования стоимостных показателей.

Очевидно, что разнообразие официальных оценок, в том числе для показателей, обозначаемых одинаковыми терминами, расширяет возможности различных, в том числе противоречивых, выводов относительно результатов одних и тех же процессов и явлений. Соответственно расширяются и возможности отбора выводов, в свою очередь направляемого методами представления статистических данных, выдвигающими на первый план варианты максимизированных и адаптированных к желаемому восприятию оценок.

Это относится и к оценке численности населения с денежными доходами ниже прожиточного минимума. Структура распределения населения по уровням денежных доходов, исходно получаемая по результатам обследования домашних хозяйств, в значительной мере воспроизводится в структуре макроэкономического показателя денежных доходов населения. Поскольку их общий объем путем масштабных досчетов увеличивается примерно на 50 % относительно общего объема денежных доходов домохозяйств, то, соответственно, по всем группам населения, в том числе малоимущего, повышается и среднедушевой показатель. Следствием этой счетной операции становится сокращение численности и доли малоимущих. Поскольку необходимых для иллюстрации данных за 2001 и 2002 годы статистика не представила, для примера можно привести 2000 год, когда официальная оценка в 49,3 % обследуемого населения с денежными доходами ниже прожиточного минимума трансформировалась в 28,9 % населения. При этом можно отметить, что экспертные досчеты на "официально не учтенные",

"неформальные", "не зарегистрированные", "скрытые", "предпринимательские" доходы статистически не в полной мере устанавливаются и количественно определяют экономические источники и категории их получателей.

Характерными для российской реальности остаются и крайне резкие колебания численности населения с доходами ниже прожиточного минимума. Данные текущей статистики показывают, что черту бедности в отдельные периоды пересекают в ту или иную сторону до 10—12 млн. человек. Это означает, что при среднегодовом для 2002 года показателе в 25 % доходы по меньшей мере еще 7—8 % населения России находятся в пограничном состоянии. Таким образом, даже по самым оптимистичным оценкам за чертой бедности или около нее находится треть российского населения. При этом данные бюджетных обследований показывают, что доля такого населения в отдельные периоды в течение года может достигать двух третей.

Бедность в масштабах, способных по усредненным параметрам определить как малоимущее большую часть населения страны, не может не оказывать негативного влияния на динамику экономического развития. Отсутствие нормальных экономических условий жизнедеятельности у чрезмерно большей части населения объективно ухудшает социальную среду функционирования экономики, в том числе снижая качество человеческого капитала, который наряду с физическим капиталом является определяющим внутренним фактором экономического роста. Более того, в условиях исключительно высокой степени износа основных фондов, общей ограниченности и фрагментарности капитальных вложений человеческий капитал вынужден во все большей мере играть роль фактора, замещающего физический капитал. Однако экономика, не обеспечивающая ресурсы даже для простого воспроизводства населения и человеческого капитала, неизбежно становится объектом обратного негативного влияния процесса ухудшения его количественных и качественных параметров.

Главным фактором, определяющим сохранение высокого уровня бедности и, соответственно, ее негативного влияния на текущую динамику и перспективы экономического роста, является низкий уровень заработной платы. С одной стороны, цена труда неадекватна ценам на другие виды народно-хозяйственных ресурсов, хотя по отношению к ним труд, рабочая сила, человеческий капитал объективно играют главенствующую роль. С другой стороны, его оценка остается совершенно неадекватной реальным возможностям экономики.

Низкий уровень заработной платы зачастую объясняется низкой производительностью труда российского работника. Однако если реальный ВВП на одного занятого в экономике в 2002 году составил около 80 % и на одного работающего по найму — около 86 %, то реальная начисленная заработная плата — лишь около 55 % от уровня 1990 года. Таким образом, обесценение труда в определяющей степени обусловлено совершенно иными, чем динамика производительности труда, обстоятельствами. Особенно наглядно они проявились во время финансового кризиса 1998 года, в результате которого ВВП на работающего по найму в 1999 году повысился по сравнению с уровнем 1997 года на 4 %, а реальная заработная плата при резком росте быстро обесценивающейся задолженности по ней упала на 32,4 %. При этом рост ВВП на душу населения на 1,5 % сопровождался падением реальных располагаемых денежных доходов населения на 26,4 %. Их уровень пятилетней давности будет восстановлен

только в текущем, 2003 году, когда реальный ВВП на душу населения по прогнозу составит 127 %, а реальная начисленная заработная плата — около 117 % от уровня 1997 года.

В то же время финансовый кризис 1998 года характеризовался резким ростом совокупного объема других, кроме заработной платы и затрат на рабочую силу, компонентов ВВП. Фактически здесь имело место перераспределение части объема ВВП от затрат на рабочую силу в сторону других его компонентов. В той или иной степени такое перераспределение было заметно почти по всем годам периода 1991—2000 годов. В результате в течение этого десятилетия ВВП, за вычетом затрат на рабочую силу, увеличился почти на 20 % при снижении реальной заработной платы на 67 % и почти двухкратном падении доли фонда начисленной заработной платы в составе ВВП.

Как весьма позитивный момент необходимо отметить, что с 2000 года тенденция к такому перераспределению была прервана и, что особенно важно, практически весь прирост физического объема ВВП в чисто количественном плане был обеспечен приростом затрат на рабочую силу, то есть заработной платы и сопутствующих ей отчислений работодателя. Такое явление, обусловленное спецификой послекризисного восстановительного развития, также является своего рода аномалией. Тем не менее оно наглядно показывает возможность существенного роста реальной стоимости продукта только за счет компоненты заработной платы и связанных с ней отчислений, которые в российской экономике являются исключительно высокими.

В равной мере возможно и прямое снижение стоимости продукта вследствие снижения заработной платы, что и произошло в весьма значительных масштабах в 1990-х годах. Соответственно, лишь частичное включение в стоимость продукта компоненты стоимости труда, его обесценение, определяющее масштабы бедности населения, обуславливает и недооценку стоимости самого продукта и тем самым становится количественным ограничителем реальных возможностей экономического роста.

Одномоментное, скачкообразное изменение реальной стоимости труда, рабочей силы, человеческого капитала объективно невозможно ни в какой экономике. Однако беспрецедентная российская практика показала возможность скачкообразного сокращения возмещения ее расхода, причем ниже пределов, за которыми оно перестает выполнять воспроизводственные функции. При этом экономически не обоснованное обесценение труда зачастую выдается за объективный результат "перехода к рынку". Его особая, автономная система цен и ценностей во многом имеет формальные признаки рыночной, поскольку на этом "рынке" монопольно назначается безальтернативная цена спроса. Кроме того, в отличие от цен на рынках производственных и потребительских ресурсов в отношении цены на трудовые ресурсы дополнительно действует целый ряд ограничений отраслевого, территориального и иного характера, в том числе со стороны государства.

В реально рыночной экономике рынок труда уже в силу масштабов и значимости представляемого на нем товара является ключевым сегментом общего рынка, а цена этого товара — ключевой в рыночной системе цен. Постановка этого сегмента и ненормальные, неравноправные по отношению к другим сегментам рынка условия, экономическая и внеэкономическая дискриминация

представляемого на нем товара в конечном итоге деформируют всю систему рыночных отношений. При этом обесценение труда не может не оказывать понижающего влияния на его качество и экономическую ответственность работника и тем самым на динамику и качественный уровень экономического развития.

В то же время рассматриваемая проблема даже в рыночной экономике российского образца не является неразрешимой, что показала экономическая практика 2000—2002 годов. Рыночная экономика, не компенсируя потерь работника и общества от падения заработной платы, обладает механизмами ее восстановления и обеспечения роста. Однако их действенность во многом определяется тем, как они поддерживаются и усиливаются механизмами внешнего регулирования, в том числе правового характера. В частности, они направляются на замещение конкуренции, лишь в ограниченной степени проявляющейся на рынка труда, особенно массовых профессий, но необходимой для установления его цены, адекватной реальной стоимости товара.

Здесь выделяется такой важнейший экономический и социальный норматив, как минимальная заработная плата, устанавливаемая государством в определенной пропорции со средней (в развитых странах — около 50 %, в России в 2002 году и I полугодии 2003 года — 9 %) или на уровне, обеспечивающем ее воспроизводственные функции. К мерам прямого воздействия относится и индексация заработной платы в государственном секторе, далее воспроизводящаяся в других секторах экономики.

В российской экономике, где сама средняя заработная плата не выполняет свои воспроизводственные функции, такие механизмы преимущественно формальны. В частности, крайне низкая покупательная способность минимальной оплаты труда с 1995 по 2000 год сократилась почти вдвое. В последнее время ситуация улучшается, хотя повышение МРОТ с 12 % в 1995 году до 20 % прожиточного минимума для трудоспособных в 2002 году нельзя считать принципиальным сдвигом. Несмотря на известную запись в Трудовом кодексе Российской Федерации, к 2005 году МРОТ прогнозируется на уровне трети прожиточного минимума, что не позволяет говорить о воспроизводственной функции минимальной заработной платы. При этом среди минимальных гарантий ее положение относительно благоприятно, поскольку их российская система по сути является лишь имитационной моделью социальной защиты населения. В то же время любая социальная защита, как демпфирующий фактор вторичного порядка, не может изменить экономическое положение работника, определяемое оценкой его труда в системе рыночных отношений.

Специфика их формирования во всех сферах жизнедеятельности российского общества существенно ухудшила ее экономические и социальные условия. Однако нормальное развитие экономики и ее социальной среды вряд ли может базироваться на очевидных аномалиях, даже если они приобрели определенную устойчивость и в известном смысле относительную сбалансированность. Соответственно, необходима их непредвзятая оценка именно как аномалий, включая деформации в структуре производства и распределения продукта, что позволит более конкретно предоставить поддающиеся количественной оценке отличия аномалии от нормы. При этом ее количественная определенность в экономике, не претендующей на уникальность, не должна исходить из чисто внутренних

отечественных критериев. И проблема здесь не в том, что недавно приобретенный российской экономикой "рыночный статус" к чему-то обязывает, а в обусловленности этого статуса не только широким внедрением отношений купли-продажи во все сферы жизнедеятельности общества при одновременном "дерегулировании" экономики, но и ее реализуемой способностью к формированию условий расширенного воспроизводства, объективно необходимых для нормального функционирования экономики с приемлемой обществом социальной эффективностью.

В любом случае экономика страны с чрезвычайно большой, если не с преобладающей долей объективно бедного, а среди него — беднейшего, населения, неадекватно своим реальным возможностям оценивающая свой главный ресурс — человеческий капитал, в том числе будущий, настоящий и прошлый труд, не способная гарантировать адекватную своим возможностям социальную защиту населения, является экономикой социально неэффективной, не выполняющей или выполняющей лишь частично, фрагментарно свои общественные функции. Экономическая и социальная, при всей условности такого разделения, политика Российского государства долгие годы не только не препятствовала развитию множества негативных процессов, в том числе обесценения труда и обеднения большинства населения, но во многом способствовала их разрастанию, допустив целый ряд крайних обострений общей кризисной ситуации с уровнем жизни.

Очевидно также, что если бедность и может рассматриваться в качестве препятствия развитию социального государства, то это относится преимущественно не к бедности населения, а к бедности экономики. Безусловно, ее потенциал по множеству причин, включая качество государственного управления, реализуется лишь в ограниченной степени. Тем не менее он вполне достаточен для формирования и развития Российского государства как социального.

При явно преувеличенных представлениях о благосостоянии населения и возможностях экономии государственных затрат на его материальную поддержку чисто российскую специфику приобрела практическая реализация логичной по сути идеи так называемой "адресности". В условиях массовой бедности особое внимание было сосредоточено прежде всего на соблюдении комплекса формальных и всемерно завышенных оснований для вспомоществования. Сопутствующие усложненным процедурам оформления и переоформления колоссальные потери сил и времени, в том числе рабочего, потенциальных получателей помощи в экономических расчетах никак не учитываются.

В качестве примера можно привести ситуацию с ежемесячным пособием на детей, наглядно иллюстрирующую как общую специфику российской "социальной защиты", так и практические подходы к внедрению ее "адресности". Несмотря на то что эти пособия лишь имитируют материальную помощь, для их очередного переоформления в 2000 году в масштабах страны выстроилась многодневная многомиллионная очередь. При 13,8 миллиона доказавших, что в их семьях среднедушевой доход ниже прожиточного минимума, общая численность членов этих семей (только семей с детьми) превысила 44 миллиона — более 30 % населения страны. В итоге число получателей пособий почти не изменилось, а удельный вес в общей численности детей тех, которым было назначено это пособие, увеличился с 68,8 % находящихся ниже черты бедности детей в 2000 году до 70,3 % (около 19 млн.) в 2001 году. Таким образом,

никакого резерва для широко декларируемого перераспределения от неких богатых к бедным при подобной "адресности" не образовалось, хотя в любом случае оно вряд ли имело бы место. Какой-либо реальной экономии, не говоря уже об ожидаемой, не получило и само государство, если не считать, что к середине 2003 года реальная покупательная способность данного пособия снизилась до 30 % от имевшейся в докризисном 1997 году.

Вряд ли принесет особую экономическую выгоду государству и приостановка с января 2003 года действия тех или иных льгот для большого ряда их получателей, которая достаточно неблагоприятно скажется на далеко не избыточном благосостоянии отдельных групп населения. При лишении почетных доноров права на бесплатный проезд в общественном транспорте проблема дефицита донорской крови в современной России в расчет также, видимо, не принималась.

Пока нет и явных признаков отказа от стремления довести до одной пятой денежных доходов населения оплату коммунальных услуг. При этом зачастую ссылаются на практику развитых стран с рыночной экономикой. Для примера можно отметить, что если в настоящее время по отношению к располагаемым денежным доходам расходы на коммунальные услуги, отопление (включая покупку топлива) и оплату не находящегося в собственном владении жилья в России в сумме составляют около 7 %, то в США — около 9 %. Другие 9 % здесь связаны с приобретением, в том числе в рассрочку, жилья и других объектов недвижимости домашнего хозяйства и владением им как собственностью. 3/4 этих расходов — процентные выплаты по закладным, ипотеке, кредитам на приобретение недвижимости домашнего хозяйства. Тем не менее считается, что российское население только на оплату жилищно-коммунальных услуг в среднем должно расходовать 20 % своего денежного дохода. При этом нужно учесть, что только на питание, одежду и обувь, медицинские товары и услуги, общественный транспорт население России уже расходует не менее 65 % своего располагаемого денежного дохода, в том числе на питание (без алкоголя и табака) — около 50 %. В США, соответственно, — менее 30 и 18 %. Можно также отметить, что в долларовой эквиваленте российские розничные цены на продукты питания (в отличие от денежных доходов, в том числе заработной платы) вполне сопоставимы с американскими.

Если политика субсидирования тех, кто окажется не в состоянии оплачивать услуги "реформируемого" ЖКХ в полном и скорее всего завышенном объеме, будет проводиться в уже традиционных формах и с теми же экономическими и социальными результатами, то масштабы негативных последствий для общества могут существенно превысить ограниченную экономическую выгоду конкретной сферы услуг. Поскольку дотационный механизм в любом случае не будет восполнять реальные потери населения даже в объективно необходимых объемах, то его плата за цену очередной реформы становится еще одним фактором, способным потенциально ухудшить ситуацию с бедностью в стране. Есть основания предполагать, что примерно у трети населения, прошедшей все испытания системой его адресной соцзащиты, экономическое положение гипотетически не ухудшится, оставаясь столь же бедственным. Другая треть населения может приблизиться к черте бедности или в лучшем случае сохранит столь же напряженный баланс доходов и расходов. Таким образом, в условиях монопольного ценообразования на многие виды безальтернативных услуг, в том

числе услуг ЖКХ, результаты прогнозируемого роста ВВП и усредненных показателей благосостояния для преобладающей части населения могут оказаться весьма ограниченными.

Можно также учесть, что состояние бедности характеризуется не только невозможностью выхода из границ минимальных норм текущего потребления, но и практически полным отсутствием у основной части населения возможностей мобилизации инвестиционных ресурсов для улучшения своих жилищных условий. В результате решение конкретных жилищных проблем из объективного для нормальной экономики массового процесса на фоне имеющейся массовой потребности в России уже давно стало частным случаем, и каких-либо перспектив позитивного изменения сложившейся ситуации пока не предвидится. В условиях резкого сокращения и ранее весьма небольших объемов жилищного строительства, ничтожного прироста муниципального жилого фонда, многолетних ожиданий очередников, при четырехкратном с 1990 года сокращении числа улучшивших свои жилищные условия по этой линии и существенном ужесточении требований и процедур постановки на учет всерьез говорить о какой-либо социальной защите в этой области в настоящее время вообще не приходится.

По сути, это относится ко всей (может быть, за небольшими исключениями) системе социальной защиты населения в России. При существующих методах и процедурах, крайней ограниченности ресурсов и ориентации на минимизацию их направления даже тем, кто нашел силы и время на прохождение всех ступеней доказательств нуждаемости, эта система в ее современном виде в принципе не способна к более или менее общественно значимым действиям по реальному преодолению масштабной бедности.

Это не означает полного отсутствия каких-либо позитивных изменений в результатах ее деятельности, носящих преимущественно фрагментарный характер. Например, покупательная способность средней дотации на питание повысилась с 9 л молока в 2001 году до 12 л в 2002 году. Для сравнения можно отметить, что в США она эквивалентна 115 л или 47 кг свежих цыплят. При этом в долларовом эквиваленте по курсу средняя розничная цена молока в России составляет 35 %, а курятины — 75 % от американского уровня. Однако главное состоит в том, что в США семьи, у которых расходы на питание по "экономному" варианту превышают 30 % чисто денежного дохода, имеют реализуемое в упрощенном порядке право на получение продовольственных купонов на сумму, составляющую разницу между предельно допустимой нормой расходов на питание и 30 % денежного дохода семьи. Очевидно, что ни по относительной размерности, ни по правовым механизмам, ни по методам оказания подобные виды материальной помощи малоимущему российскому населению такому подходу не соответствуют, равно как и ее экономическая и социальная эффективность.

Безусловно, при анализе соответствующей практики социального государства нет никакого смысла акцентировать внимание на совершенно несоизмеримых с российскими масштабах материальной поддержки населения в их абсолютном выражении. Однако вполне правомерно сравнение относительных масштабов, структурных параметров. Так, при принципиально ином, чем в России, развитии частной благотворительности только государственные расходы и только по линии помощи в зависимости от уровня доходов ее конкретных получателей в США оцениваются примерно в 4,5 % ВВП, в том числе в натуральной форме — в

3,3 % ВВП (без специальных программ по обучению и переподготовке кадров). В российской статистике материальная помощь учитывается на уровне домохозяйств и никак не выделяется общими объемами на макроэкономическом уровне. Ориентировочные расчеты показывают, что расходы на нее составляют примерно 0,8 %, в том числе государственные — менее 0,7 % ВВП. В связи с этим очевидно, что не бедность населения препятствует повышению этого структурного показателя, а наоборот — его размерность никак не может способствовать сокращению бедности. В лучшем случае речь может идти о некотором ослаблении ее наиболее крайних конкретных проявлений.

В то же время, если даже неизвестно, какие объемы материальной помощи предоставляются населению, в какой степени они обоснованы возможностями экономики, каковы их объективно необходимые абсолютные или относительные масштабы, то весьма сложно рассматривать какие-либо параметры развития государства как социального. При этом материальная поддержка, вспомоществование — это только часть, причем далеко не главная, общей проблемы преодоления бедности российского населения. Гораздо более важной, например, представляется структурная позиция заработной платы в составе ВВП, которая в настоящее время в два раза ниже, чем в странах с нормальной рыночной экономикой.

В любом случае социальная политика является производной от экономической, социальная эффективность которой неизбежно ограничивается в процессе "дерегулирования" экономики по российскому образцу и тем более борьбы с мифическим "патернализмом" методами, противоположными методам формирования социального государства. Представляется, что прежде всего необходимо на деле определиться, действительно ли в России предполагается продолжать создавать социальное государство, и, если это так, заняться разработкой новой экономической политики, направленной на нормализацию структуры формирования и распределения стоимости создаваемого продукта с учетом соответствующих базовых структурных параметров, критериев для нормальной рыночной экономики.

***Р.В. Калинин,**
координатор программ Бюро
Международной организации труда*

ПРОГРАММЫ МЕЖДУНАРОДНОЙ ОРГАНИЗАЦИИ ТРУДА

Международная организация труда была создана в 1919 году, когда мир лежал в руинах после Первой мировой войны, когда существовала угроза мировой революции и повсюду господствовала нищета и бедность трудового народа. Перед организацией была поставлена цель заложить социальную основу для мира и стабильности вкупе с социальной справедливостью.

Позвольте привести несколько исторических фактов об организации.

Идея создания международного трудового законодательства появилась в начале XIX столетия. Она нашла серьезную поддержку у большого числа выдающихся промышленников, таких, как Роберт Оуэн и Даниель ле Гранд, а

также у политиков и экономистов. На конгрессе Священного союза в Ахене (Германия) в 1818 году английский промышленник Роберт Оуэн предлагает ввести положения о защите трудящихся и создать социальную комиссию. В 1864 году в Лондоне основан 1-й Интернационал (Международное товарищество рабочих), а в 1866 году Конгресс 1-го Интернационала требует ввести международное трудовое законодательство. В 1883—1891 годах Германия принимает первое в Европе социальное законодательство. В 1900 году на конференции в Париже решено создать Международную ассоциацию защиты трудящихся.

В 1901 году в Базеле была создана международная ассоциация законодательной защиты работников. На национальном уровне предшественниками законодательства о защите труда в последние двадцать лет XIX века были социальные законы ряда европейских стран.

1919 год — рождение МОТ; первая Международная конференция труда принимает шесть конвенций, первая из которых устанавливает 8-часовой рабочий день и 48-часовую рабочую неделю. Среди этих шести — Конвенция № 3 о защите материнства (о труде женщин до и после родов). В 1925 году принят ряд конвенций и рекомендаций по социальному обеспечению.

Устав МОТ был написан в период с января по апрель 1919 года Комиссией по труду, учрежденной на Мировой конференции. Комиссия состояла из представителей девяти стран: Бельгии, Кубы, Чехословакии, Франции, Италии, Японии, Польши, Великобритании и США, возглавлял комиссию Самюэль Гомпес, руководитель Американской федерации труда (АФТ). Результатом этого стало создание трехсторонней организации, единственной в своем роде, объединяющей представителей правительств, работников и работодателей в рамках исполнительного органа. Конституция МОТ стала XIII частью Версальского соглашения.

В 1946 году МОТ становится первым специализированным учреждением, вошедшим в систему ООН. В 1969 году МОТ получает Нобелевскую премию мира.

Необходимость создания МОТ диктовалась прежде всего гуманитарными соображениями. Все более неприемлемыми становились условия труда и жизни рабочих, они подвергались эксплуатации в ущерб их здоровью, семейной жизни, личным интересам. Озабоченность этим звучит в Преамбуле Устава МОТ, где говорится об "условиях труда, влекущих за собой несправедливость, нужду и лишения для большого числа людей".

Вторая причина была политической. Не имея надежды на лучшую долю, трудящиеся, число которых постоянно возрастало в результате развития промышленности, могли встать на путь социального протеста или даже революции. В Преамбуле говорится, что несправедливость порождает "такое недовольство, что подвергает опасности мир и согласие во всем мире".

Третья причина была экономической. Пойдя на социальные улучшения, любая страна оказалась бы в проигрыше по отношению к своим конкурентам вследствие неизбежного роста себестоимости ее продукции. В Преамбуле говорится, что "неудача любой страны при принятии гуманных условий труда является препятствием на пути для других стран, желающих улучшить условия в своих странах".

Первая ежегодная Международная конференция по вопросам труда, включающая двух представителей правительства и по одному от работников и работодателей от каждого государства, состоялась в Вашингтоне, начавшись 29 октября 1919 года. Международная конференция по вопросам труда теперь собирается ежегодно в июне в Женеве. Она обеспечивает проведение международного форума для обсуждения проблем в сфере труда во всем мире, социальных проблем и международных трудовых норм, а также определяет широкие полномочия организации. Каждое государство представлено двумя правительственными делегатами, одним делегатом от работодателей и одним — от профсоюзов.

В промежутках между конференциями проводятся заседания Административного совета, который является исполнительным органом МОТ и собирается три раза в году в Женеве. Во время таких встреч принимаются решения по вопросам осуществления политики МОТ, подготовки программы и составления бюджета. Совет состоит из 56 членов: 28 представителей правительств, 14 представителей работодателей и 14 представителей трудящихся.

Международное бюро труда выполняет функции постоянного секретариата Международной организации труда, ее действующей штаб-квартиры, исследовательского центра и издательства. Администрация и управление разделено на региональные и субрегиональные бюро. Руководит деятельностью МОТ Генеральный директор, который избирается Административным советом сроком на 5 лет. Генеральный директор назначает персонал МБТ.

На 26-й сессии Генеральной конференции МОТ в 1944 году была принята Филадельфийская декларация о целях и задачах организации, которая стала составной частью Устава МОТ. В Декларации указывалось, что к основным направлениям деятельности МОТ относятся: участие в международно-правовом регулировании труда путем разработки и принятия нормативных актов (конвенций и рекомендаций) по вопросам условий труда и жизни трудящихся; разработка международных целевых программ, направленных на решение крупных социально-трудовых проблем (занятость, условия труда и т.п.); оказание помощи государствам-членам в области трудового законодательства, профессионально-технической подготовки и т.д.

Уже в то время в Декларации говорилось:

"Борьба с нуждой должна вестись с неослабевающей энергией в каждом государстве и постоянными согласованными усилиями в международном масштабе..."

Данная Декларация опередила и выступила в качестве образца для Устава ООН и Всеобщей декларации прав человека. В 1946 году Международная организация труда стала первым специализированным агентством недавно созданной Системы ООН.

18 июня 1998 года на Международной конференции труда была принята Декларация МОТ об основополагающих принципах и правах в сфере труда.

Декларация заявляет, что все страны-члены обязаны соблюдать, содействовать применению и добросовестно претворять в жизнь принципы и права, а именно: свобода объединения и действительное признание права на ведение коллективных переговоров;

упразднение всех форм принудительного или обязательного труда;

действенное запрещение детского труда;

недопущение дискриминации в области труда и занятий.

С момента создания организации ее возглавляли 9 директоров. 4 марта 1999 года чилиец Хуан Сомавиа, по профессии юрист и дипломат, занял пост Генерального директора МОТ. Он стал первым представителем Южного полушария, возглавившим организацию. Как у адвоката, у Сомавиа была длительная и успешная карьера в гражданской и международной отраслях права. Его богатый опыт во всех областях общественной жизни как дипломата и академика, его причастность к социальному развитию, бизнесу и гражданским организациям — все это способствовало тому, чтобы ощутить потребность в обеспечении достойной работой женщин и мужчин во всем мире.

Миссия МОТ состоит в том, чтобы улучшать положение людей в мире труда. И сегодня эта цель находит отклик в широких кругах общества, испытывающих озабоченность в эти времена великих перемен: найти надежную основу, позволяющую получить достойную работу.

Первое формальное упоминание выражения "достойный труд" в МОТ и трудовой науке отмечается в докладе Генерального директора на Международной конференции по вопросам труда в 1999 году, который так и был озаглавлен. Изначальное определение дается в этом докладе: производительный труд, при котором права трудящихся защищены, который приносит достаточный доход с обеспечением адекватной социальной защиты. Существует тесная связь между определением достойного труда и четырьмя стратегическими целями МОТ, которые должны привести к достойному труду. Они включают в себя: а) соблюдение прав в сфере труда; б) содействие занятости; в) социальная защита социально уязвимых групп населения; г) содействие социальному диалогу.

За последнее время в мире произошли большие политические, экономические и социальные изменения: окончание "холодной войны", распад одних стран и объединение других, экономическая и финансовая либерализация, финансовые кризисы в ряде стран Азии, в России, изменения в структурах занятости, рынках труда и трудовых отношениях и, как следствие, изменение социального положения людей.

Глобализация привела к процветанию и неравенству, но к процветанию не всех и к неравенству большинства. Социальный аспект глобализации, а также проблемы и требования, которые она внесла в мир труда, становятся предметом озабоченности всего общества.

Широко распространено беспокойство относительно последствий глобализации для жизни простых людей во всем мире. Преимущества открытых экономик и открытых обществ — это признанная реальность для большинства. Что теперь становится все более очевидным, так это то, что выгоды не достаются достаточному числу людей.

Глобализация открыла исключительно новые возможности для предприятий и потребителей. И это стало важным фактором недавнего роста мировой экономики. Но столь же исключительным было неравенство — как внутри стран, так и между ними.

Опыт стран с переходной экономикой, растущая социальная поляризация, последние кризисы, имевшие место на нарождающихся рынках, — все это сделало очевидной необходимость в сильном социальном фундаменте.

Социальная защита и социальный диалог теперь все больше считаются неотъемлемыми элементами процесса преобразований.

Глобализация сопровождалась сонмом социальных проблем, многие из которых связаны с миром труда. Во многих странах обострение глобальной конкуренции привело к потере рабочих мест. В то же время компенсационные механизмы, призванные на основе рыночных сил создавать новые рабочие места и трудоустраивать уволенных трудящихся, оказались более слабыми и медленно действующими, чем это ожидалось. В этих условиях общая ситуация с занятостью ухудшилась.

Самое значительное влияние на социальное развитие оказали последствия усилившейся финансовой глобализации, особенно в части свободы передвижения капитала. Это привело к более частым и острым финансовым и экономическим кризисам в 1990-е годы. Как показал недавний азиатский кризис, результатом такого развития стали внезапные и глубокие спады в экономике, повлекшие за собой тяжкие социальные издержки. Кризис выявил не только серьезные последствия пренебрежения социальной защитой, но также высветил ценность здоровых институтов рынка труда, особенно систем коллективных переговоров, предупреждения и разрешения трудовых споров, а также социального диалога в деле предупреждения и смягчения последствий экономических кризисов.

Основной проблемой будущего десятилетия станет приспособление национальных экономик и национальных институтов к глобальным изменениям. Характер этой проблемы и ее решения будут варьироваться по регионам, но ни одна страна и ни один регион не останутся в стороне от этого процесса. Если тенденции наших дней не будут поставлены под контроль, то они приведут к большей нестабильности, неравенству и, следовательно, отсутствию социально-экономической безопасности.

Международная организация труда призвана играть значительную роль в международном сообществе. Нынешняя озабоченность социальным воздействием глобализации и растущее беспокойство относительно прав работников, занятости, социальной защиты и социального диалога заставляют МОТ действовать еще более активно.

В феврале 2002 года по инициативе Международной организации труда была создана Всемирная комиссия по изучению социальных последствий глобализации.

Целью ее создания было удовлетворение потребностей людей, сталкивающихся с беспрецедентными изменениями, которые внесла глобализация в их жизни, семьи и общества. Данная комиссия является независимым органом.

Достойный труд для всех — это концепция и стратегия, принятая организацией для более быстрого реагирования на проблемы, вызванные глобализацией, и для оказания помощи социальным партнерам. Главной целью МОТ сегодня является создание необходимых условий мужчинам и женщинам для получения достойной работы в условиях свободы, равенства.

Международная организация труда строит свою работу на основе двух подходов — технического и регионального — для того, чтобы добиться большей эффективности. Одной из региональных структур является Московское бюро МОТ. Оно охватывает 10 стран СНГ: Азербайджан, Армению, Белоруссию,

Грузию, Казахстан, Киргизию, Российскую Федерацию, Таджикистан, Туркмению и Узбекистан.

МОТ считает необходимым осуществлять свою деятельность с учетом всего разнообразия региональных нужд и особенностей.

Переход стран Центральной и Восточной Европы и Центральной Азии от плановой экономики к рыночной и от тоталитарных режимов к более демократическим системам сопровождался серьезными трудностями.

Трехсторонние участники МОТ в этих странах наивысшим приоритетом считают оживление экономики и социальную стабильность. Чтобы помочь этим странам, МОТ должна повысить свой потенциал быстрого реагирования на неожиданные кризисные ситуации для оказания им помощи в достижении долгосрочной экономической и социальной стабильности.

Одной из проблем, вызывающей самое серьезное беспокойство в данном регионе, является "новая" бедность. Раньше явная бедность была редким явлением. Сейчас в результате перехода к рыночной экономике явная бедность и неравенство стали широко распространенным явлением.

Для всех стран СНГ в прошедшее десятилетие были характерны общие социально-экономические процессы, стимулирующие расширение масштабов бедности. Для противодействия этим процессам государственная стратегия борьбы с бедностью должна предусматривать координацию действий властей всех уровней.

Вопросы, связанные с уровнем и качеством жизни, нарастающими социальными рисками и обеспечением равного доступа населения к основным услугам и благам, остаются в центре внимания МОТ. В качестве специализированной организации ООН Международная организация труда играет активную роль в борьбе с бедностью. В последние годы наиболее значительными инициативами ООН, в осуществлении которых МОТ принадлежала ключевая роль, были: Всемирная встреча на высшем уровне в интересах социального развития (Копенгаген, 1995 год), Саммит тысячелетия ООН (2000 год), создание Международной комиссии по последствиям глобализации (2002 год), проведение Всемирного форума по вопросам занятости (2003 год).

В июне 2003 года Генеральный директор МОТ выступил с докладом на очередной ежегодной конференции труда. Тема доклада была "Труд как средство борьбы с бедностью". В нем он подчеркнул, что всемирные усилия по сокращению бедности не дадут результата, если для бедных не будут созданы новые возможности трудоустройства и достойной жизни.

Только труд способен вывести из состояния бедности. Но к этому нельзя прийти только путем принятия закона, рассчитанного на то, что при создании рабочего места уровень бедности автоматически сократится. Это длительный и сложный процесс, требующий совместных усилий всех слоев общества. Мы должны использовать уникальную возможность правительств, работодателей и профсоюзов — всемирную общность труда, представленную социальными партнерами МОТ — и вести согласованную борьбу с бедностью. Решением проблемы является создание условий для самих бедных, чтобы они могли получить работу, были социально защищены. Кроме того, необходимо приложить серьезные усилия для развития и поддержки малого бизнеса, который создает основную массу рабочих мест в мире в настоящее время.

Господин Сомавиа в своем докладе нарисовал мрачную картину бедности, охватывающей в настоящее время половину населения мира и затрагивающей все страны. Среди почти 3 миллиардов человек, живущих на менее чем 2 доллара в день, примерно 1 миллиард, или около 23% населения развивающихся стран, имеют 1 доллар или меньше в день. Еще немного статистики.

- Официальная безработица составляет в настоящее время примерно 180 миллионов человек в мире, и это число растет. Это наиболее высокий показатель за последние годы.
- Рабочая сила в мире увеличивается каждый год на 50 миллионов человек, поскольку число тех, кто приходит на рынок труда, превышает число тех, кто его покидает. 97% этого превышения приходится на развивающиеся страны;
- "Разрыв в доходах" между наиболее обеспеченными и бедными квинтилями в мире увеличивается. В 1960 году он составлял 30:1. К 1999 году этот разрыв возрос до 74:1;
- Женщины и девочки скорее попадают в разряд бедных, чем мужчины. Две трети женской рабочей силы в развивающихся странах находятся в неформальном секторе экономики, в основном выполняя малооплачиваемую работу;
- В течение следующих 10 лет свыше 1 миллиарда молодых людей, тех, кому сейчас от 5 до 15 лет, достигнут рабочего возраста. Однако всемирная экономика недостаточно хорошо организована, чтобы полностью использовать этот потенциал навыков, энергии и амбиций;
- Бедность является глобальным явлением, существующим во всех обществах. Даже в 20 наиболее развитых странах свыше 10% населения находятся ниже черты бедности и получают менее 50% среднего дохода.

Решением является принятие такой политики, которая, по словам господина Сомавиа, создает "дивиденды достойного труда", стимулирующие сбалансированное и более устойчивое развитие стран и обеспечивающие лучшую жизнь людям.

Такие дивиденды достойного труда включают обеспечение стабильного дохода и продуктивной занятости. МОТ делает это через свои программы по созданию рабочих мест, обеспечению основных прав, социальной защиты на рабочем месте, ликвидации дискриминации и детского труда. Они направлены также на обеспечение доступа к финансовым услугам, на развитие навыков и возможностей обучения, на создание более безопасных условий труда, на развитие предпринимательских возможностей для малого бизнеса.

Для осуществления такого подхода Генеральный директор МОТ призвал трехсторонних делегатов на ежегодной конференции обсудить четыре "средства" сокращения бедности:

Первое — создание рабочих мест: искоренить бедность можно лишь в том случае, если экономика заложит условия для инвестиций, предпринимательской деятельности, создания рабочих мест и устойчивого дохода.

Второе — гарантии прав в сфере труда: людям, живущим в бедности, нужно, чтобы был услышан их голос, признаны их права и удовлетворены их потребности. Им нужны свои представители и возможность участия в принятии решений.

Им также нужны действенные законы, которые соблюдаются и действуют в их интересах, а не против них. Не имея прав и возможности оказывать влияние на свою судьбу, бедные никогда не смогут выбраться из бедности.

Третье — обеспечение основной социальной защиты: бедные люди — это люди, лишённые защиты. Их способность зарабатывать средства для жизни подавляется их маргинализацией и отсутствием систем поддержки.

Четвёртое — содействие диалогу и разрешению конфликтных ситуаций: люди, живущие в бедности, понимают, насколько необходимы переговоры, и знают, что диалог является средством решения проблем мирным путем.

Чтобы разорвать оковы нищеты, необходимо в реальности создать новый механизм, предусматривающий благоприятные возможности накопления средств на местном уровне. Занятость и содействие развитию предприятий, создающих рабочие места, остаются самым надёжным средством ликвидации бедности.

Необходимо обеспечить людям работу, расширяющую выбор лучшего качества жизни, создающую благополучие, которое должно быть справедливо распределено.

Россия не относится к числу беднейших стран, однако за последние десять лет средний уровень реальных доходов населения снизился более чем в два раза, а неравенство в их распределении увеличилось с 4,5 раз до 14 раз. Переходный период оказался сложным и болезненным для большинства российских граждан и привел к падению их уровня жизни ниже официальной для России черты бедности.

В 2000—2001 годах Московским бюро МОТ осуществлялся проект по подготовке рекомендаций для Правительства России "Стратегия содействия сокращения бедности в Российской Федерации", включивший в себя 10 направлений:

- занятость и оплата труда;
- социальные трансферты;
- социально ответственная реструктуризация предприятий;
- занятость уязвимых групп населения;
- иждивенческая нагрузка;
- законодательная основа;
- статистический мониторинг бедности;
- гендерные аспекты бедности;
- здоровье и бедность;
- региональные и поселенческие факторы бедности.

Сама формулировка проекта показывает, что авторы предполагали использование комплексного интегрированного подхода к его реализации. Работа над проектом подтвердила эффективность такого метода. Проведенный анализ социально-демографического состава бедных и факторов, способствующих увеличению риска бедности, позволил выделить следующие ключевые социально-экономические процессы, стимулирующие высокий уровень бедности:

1. Ограничение доступа бедных к бесплатным услугам, что приводит к социальной исключённости и снижению качества жизни.
2. Рост численности незанятого населения в трудоспособном возрасте.
3. Сложившаяся система оплаты труда привела к беспрецедентному росту числа работников с заработной платы ниже прожиточного минимума.

4. Несовершенство трудового и социального законодательства ограничивает доступ бедных к ресурсам.

5. Неадекватность системы социальной защиты проблемам, возникающим при становлении рыночных отношений, ограничивает доступ бедных к социальным трансфертам.

6. Высокий уровень регионального социально-экономического неравенства способствует формированию очаговой бедности.

В совокупности именно эти факторы привели к тому, что треть населения России пребывает в состоянии бедности. При этом традиционно бедные категории населения имеют риск бедности в 1,5—2 раза выше среднероссийского уровня, а "новые бедные" являются самой представительной группой среди бедного населения.

В рекомендациях, подготовленных в рамках проекта, говорится о том, что стратегия содействия сокращению бедности должна включать следующие ключевые компоненты:

сдерживание и предупреждение дальнейшего расширения бедности;

расширение возможностей доступа к доходам для трудоспособного бедного населения;

создание эффективной системы поддержки социально уязвимых групп населения (престарелые, инвалиды, семьи с высокой иждивенческой нагрузкой, семьи в экстремальной ситуации и пр.) и гарантий их недискриминационного доступа к бесплатным социальным услугам.

Помимо этого, в докладе приводятся меры, сдерживающие рост численности бедного населения, обеспечивающие возможности доступа к доходам для трудоспособного бедного населения, меры по созданию эффективной системы поддержки социально уязвимых групп населения.

Проект был завершен к ноябрю 2002 года. Анализ ситуации и рекомендации проекта были представлены трехсторонним партнерам на заключительном семинаре, в работе которого приняли участие представители Правительства, объединения работодателей, профсоюзов, Госдумы, международных и неправительственных организаций.

Участники дали высокую оценку подготовленному документу, высказав при этом ряд критических замечаний, подтвердили большой интерес к проекту и выразили пожелание продолжить работу в этом направлении.

Россия поддержала инициативу Генерального директора МОТ о концепции достойного труда как важной стратегии развития и подтвердила заинтересованность в применении интегрированного подхода при реализации программ технического сотрудничества, подготовив свои предложения к Программе сотрудничества с МОТ на 2002—2003 годы и сформулировав приоритеты страны таким образом, чтобы консолидированные усилия принесли максимально ощутимые результаты.

Одновременно с этим российское Правительство прекрасно понимает возможности МОТ, не являющейся "донорской" организацией, и, учитывая размеры страны, которые равны территории нескольких государств, предложило выбрать пилотный регион или регионы для этой цели.

Мы решили остановить свой выбор на Северо-Западном округе по нескольким причинам. Он является привлекательным для "доноров", особенно для сканди-

навских стран. Входящие в его состав 11 областей представляют все разнообразие регионов по уровню социально-экономического развития и этим очень интересны для продолжения проекта по бедности.

Надо сказать, что МОТ активно работает в этом регионе уже на протяжении ряда лет. Успешно осуществляется проект помощи работающим детям улиц в Санкт-Петербурге, было выполнено несколько проектов по модульному обучению, проведены исследования и семинары по проблемам занятости, гендерному равенству, бедности. Руководство Санкт-Петербурга, Ленинградской области и администрация округа неоднократно выражали удовлетворение и предлагали продолжить и расширить формы сотрудничества.

В декабре 2002 года был проведен семинар в Петербурге, на котором обсудили направления предстоящей работы, выслушали пожелания участников, представителей всех областей на трехсторонней основе. Основная его тема — бедность и доступ бедных работающих к рынку труда, получению достойного дохода, социальной защите, образованию, переподготовке и развитию навыков.

В.Ю. Катков,
заместитель начальника отдела социального законодательства
Правового управления Аппарата Совета Федерации

ДОХОДЫ НАСЕЛЕНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Среднедушевые денежные доходы населения в Российской Федерации, которые и в советский период справедливо считались невысокими, составляют к уровню 1991 года менее 40%, средняя заработная плата и пенсия — менее трети. По сравнению с дореформенным периодом недопустимо выросла дифференциация доходов. Даже по официальным данным Госкомстата, фондовый коэффициент (соотношение доходов 10% наиболее обеспеченного и 10% наименее обеспеченного населения страны) составлял в 1998—1999 годах 13—14,5 раза, увеличившись в три раза за период реформ. Накануне кризиса 1998 года примерно четверть населения России увеличила или сохранила неизменным дореформенный уровень потребления. В то же время остальные три четверти населения сократили свое потребление в среднем более чем в три раза. При этом около трети населения имели денежный доход ниже прожиточного минимума. Обвал рубля после августа 1998 года добавил к этим 50 миллионам еще 15—20 миллионов человек.

Тенденция к снижению уровня жизни населения оказалась одной из наиболее острых проблем 1998 и 1999 годов. При изменении уровня и структуры цен в результате финансового кризиса 1998 года реальные доходы населения снизились по сравнению с докризисным 1997 годом на 29,4%. За 1999 год реальные доходы населения составили 84,9% к уровню предыдущего года.

Среди российских народов и этнических групп (всего их около 200) особое место занимают малочисленные народы Севера, которые составляют немногим более 0,1% всего населения России. Эти народы в большинстве своем продолжают вести традиционный образ жизни, связанный с кочевым хозяйствованием и традиционным природопользованием. Современное расселение аборигенных

народов имеет дисперсный характер на огромных территориях, на большей части которых практически отсутствует инфраструктура транспорта, связи и энергетики. В районах своего исконного проживания малочисленные народы Севера оказались в абсолютном меньшинстве. У них нет своих самостоятельных ресурсов развития и самоутверждения. Именно эта категория народов по уровню социальной и правовой защищенности остается исключительно уязвимой. Номинальные доходы жителей Севера в два—три раза ниже среднероссийского показателя, в то время как жизнь на Севере в несколько раз дороже, чем в других регионах.

Экономическое расслоение населения проявилось в образовании двух неравных социальных анклавов — зоны обеспеченности и зоны бедности. Зона обеспеченности охватывала социальные прослойки, в которых потребление сохранилось или увеличилось относительно дореформенного уровня (примерно пятая часть населения). Они стали основой для формирования российского среднего класса, который к середине 1990-х годов сконцентрировал половину всех получаемых населением доходов. Главными источниками доходов данного социального слоя являлись оплата труда (45% доходов) и предпринимательский доход (44%, включая доходы от собственности). На его долю приходилось до половины приобретений капитальных благ (автомобилей, мебели, товаров длительного пользования), 56% платных услуг (1996 год). Он выступал основным субъектом формирования сбережений (около 70% общего объема).

Зона бедности охватывала социальные слои, в которых среднедушевые доходы не покрывали прожиточный минимум. Накануне кризиса 1998 года эта часть населения насчитывала почти 60 млн. человек, то есть 40% всех жителей страны. При этом доходы 7—8 млн. человек находились ниже стоимости минимальной продовольственной корзины, что соответствует критерию нищеты.

По социальной принадлежности в зону бедности (слои малообеспеченных) попали главным образом рабочие, служащие бюджетной сферы, пенсионеры, многодетные семьи. На слой малообеспеченных приходилось лишь 15% всех денежных доходов населения, средний доход составлял 70% прожиточного минимума. Основными источниками денежных ресурсов являлись оплата труда (60—65% денежных доходов) и социальные трансферты (около 25% денежных доходов). Потребление малообеспеченных характеризовалось крайне низкими стандартами. Подавляющая часть денежных ресурсов шла на покупку товаров первой необходимости. Ключевой проблемой оставалось обеспечение физиологического минимума потребления продуктов питания.

В результате кризиса 1998 года существенно ухудшилось положение российского среднего класса. Численность его сократилась на четверть — до 15% населения (20—22 млн. человек). По сравнению с докризисным периодом доля денежных доходов зоны обеспеченности в общем объеме доходов населения снизилась с 47 до 42%. Наиболее сильно пострадали высокооплачиваемые наемные работники и мелкие предприниматели. Согласно социологическим обследованиям средний бюджет семьи представителей малого бизнеса до и после кризиса составил соответственно 900 и 340 долларов.

Расширилась зона бедности, в положении малообеспеченных возникли качественно новые негативные моменты. За чертой прожиточного минимума оказалась примерно половина населения. Масштабы проблем экономического

положения бедного населения ведут к формированию новой социальной ситуации в России. Огромная масса людей может, по сути, оказаться отсеченной от качественных социальных услуг, определяющих воспроизводство человеческого капитала. Возникает известный феномен застойной бедности, когда бедное население лишено доступа к качественным социальным благам (здравоохранению, образованию, культуре), а без такого доступа не имеет реальной возможности преодолеть бедность. Такая ситуация не только деформирует трудовые и предпринимательские мотивации, но и формирует питательную среду для взрывного распространения девиантного поведения (преступность, наркомания и др.).

Многие прежние возможности получения высоких доходов резко сократились или исчезли. Возник процесс нисходящей мобильности — снижения социального статуса в верхних социальных группах. Согласно социологическим обследованиям только 40 % тех, кто до кризиса относил себя к среднему классу, сохранили свой социальный статус.

Одновременно с падением реальных доходов сузилась и государственная социальная поддержка населения. Ее доля по отношению к денежным доходам населения уменьшилась с 21—22 % в 1996—1997 годах до 17 % в 1999 году. Все более ощутимым стал перенос бремени финансирования социальной инфраструктуры на само население, что крайне негативно сказывается на уровне жизни.

Уровень жизни граждан России непосредственно связан с реализацией норм и принципов Конституции в сфере труда и социального обеспечения. В результате попытки трансформировать централизованную плановую экономику в рыночные отношения за счет перераспределения собственности, а не стимулирования труда и преобразования трудовых отношений мы получили вместо реальной экономики экономику виртуальную, воображаемую, зазеркальную. Только 30—35 % своих реальных доходов люди получают по основному месту работы, а остальные добывают на стороне, за счет второй-третьей-четвертой занятости, которые никакой статистикой не учитываются и никакому налогообложению не поддаются.

Приоритетами экономической политики Российской Федерации на 2003 год и среднесрочную перспективу являются повышение производительности труда, снижение энергоемкости и развитие конкуренции. Одной из основных задач 2003 года должно стать сохранение доходов населения на уровне не ниже чем в текущем году.

"Уровень жизни населения, рост его доходов напрямую зависят от инфляции, и есть все шансы выйти по итогам года на заданные параметры инфляции и снизить ее показатель до 11 процентов, поскольку за первые 5 месяцев текущего года инфляция в России снизилась более чем на 2 процента по сравнению с аналогичным периодом прошлого года" (М. Касьянов). Минэкономразвития РФ прогнозирует, что общий уровень инфляции снизится с 12—14 % в 2000 году до 10—12 % в 2003 году, 8—10 % в 2004 году и 6—8 % в 2005 году. Вместе с тем чтобы обеспечить такую динамику, параметры повышения цен и тарифов на продукцию и услуги естественных монополий не должны приводить к росту потребительских цен более чем на 3 процентных пункта в год.

Ключевое значение для жизни населения и экономики страны имеют уровень и рост доходов граждан. Показатели их увеличения в федеральном бюджете на

2003 год свидетельствуют о продолжении начиная с 1999 года их положительной динамики: существенное (на 20—50%) повышение окладов и денежного довольствия военнослужащих и приравненных к ним лиц; повышение с 1 октября 2003 года минимальной заработной платы с 450 до 600 рублей; повышение тарифных ставок работникам бюджетной сферы на 6—8%; предполагаемая индексация заработной платы бюджетникам с 1 октября 2003 года на 33% и пенсий в пределах инфляционных ожиданий.

Вместе с тем положительное влияние данных бюджетных показателей в значительной степени обесценивается инфляционными процессами и все еще крайне низким исходным уровнем сложившейся заработной платы у большинства наемных работников.

При этом следует учесть и следующие принципиальные моменты.

Во-первых, предусмотренная индексация оплаты труда работников бюджетной сферы в 1,33 раза с 1 октября 2003 года в пересчете на год означает, что в среднегодовом выражении такое повышение составит 108%.

Во-вторых, существенное увеличение в 2002 году цен на лекарства, продовольствие, жилищно-коммунальные и транспортные услуги привело к значительному повышению прожиточного минимума.

Пенсионное обеспечение является вторым по значимости компонентом (после оплаты труда) в системе доходов населения.

Уровень пенсионного обеспечения — важная составляющая экономического и социального положения населения страны. Согласно Конституции Российской Федерации каждому гарантируется социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом. Государственные пенсии и социальные пособия устанавливаются законом (части 1 и 2 статьи 39 Конституции).

Достоинства пенсионной системы очевидны, но не менее очевидны и трудности ее внедрения в российских условиях. Главные из них — низкие доходы населения и экономическая нестабильность. Очевидно, что граждане с низкими доходами и за 20 лет не накопят суммы, проценты с которой способны обеспечить им достойную старость. Начиная пенсионную реформу, Правительство довольно сильно рискует. Успешно ввести накопительную систему можно лишь при условии устойчивого экономического роста. Только развитие экономики позволит Пенсионному фонду в полном объеме платить текущие пенсии, несмотря на сокращение социального налога.

Вызов, перед которым стоит Россия в области реформирования пенсионной системы, заключается в создании институтов пенсионного обеспечения, способных покончить с унижающей человеческое достоинство бедностью и удовлетворяющих общество как по размерам пенсий, так и по механизмам их финансового обеспечения. Утверждение новой пенсионной системы призвано не только повысить уровень социальной защищенности населения, но и восстановить уважение и доверие к государственным структурам власти, укрепить социальное согласие в обществе.

Новая пенсионная система должна более полно учитывать изменившиеся экономические и социальные условия, в которых ныне оказалось работающее население: разнообразие форм собственности и трудовой деятельности; различную природу социальных и профессиональных рисков, которые предстоит минимизировать и компенсировать; значительную дифференциацию регионов по величине реальной заработной платы, уровню цен на потребительские товары, по

природно-климатическим условиям проживания и продолжительности периодов дожития пенсионеров.

Надежная и эффективная пенсионная система, отвечающая конституционным целям, российским экономическим и социальным реальностям, может быть создана на основе многоукладной модели со смешанным финансированием, сочетающей элементы перераспределительной (воплощающей солидарный принцип) и накопительной (принцип личной ответственности) систем социального и личного страхования.

Пенсионная реформа не должна обернуться очередной попыткой покушения на права наиболее уязвимых категорий населения.

С 2002 года начался переход на новую трехуровневую пенсионную систему и на существенно иные механизмы ее финансирования. Это предопределило основные показатели проекта бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации на период 2003—2005 годы и динамику размеров предполагаемых пенсий.

Предусмотрена индексация базовой и страховой частей пенсии в пределах ожидаемой инфляции, а также увеличение трудовой пенсии с 1 апреля 2003 года и 1 апреля 2005 года соответственно на 11,3% и 2% с учетом годового индекса роста среднемесячной заработной платы. При этом соотношение среднего размера трудовой пенсии и прожиточного минимума пенсионера в период 2003—2005 годов будет поддерживаться на уровне 102—103%. Данные характеристики свидетельствуют о сохранении и стабилизации достигнутого уровня реального размера пенсии и уровня жизни пенсионеров.

Так, средний размер пенсии по покупательной способности планируется (с помощью соответствующих величин индексации) обеспечить на уровне прожиточного минимума пенсионера и сохранить его неизменным, с постепенным понижением коэффициента замещения. В основном это объясняется необходимостью формирования ресурсов для института накопительной пенсии, который начнет функционировать с 2013 года, что потребовало резервирования значительных ресурсов начиная с 2002 года.

С 2003 года формируются системы профессиональных пенсий, а также инвестиционных механизмов системы накопительных пенсий, что потребует пристального внимания и всесторонней оценки социальных последствий законодательных новаций, особенно в части гарантированной сохранности пенсионных накоплений.

***В.Д. Роик,**
советник отдела проблем социальной политики
Аналитического управления Аппарата Совета Федерации,
доктор экономических наук*

ПРОБЛЕМЫ БЕДНОСТИ В БЮДЖЕТНОМ ПРОЦЕССЕ

Всемирная конференция по социальному развитию, состоявшаяся в Копенгагене в 1995 году, определила в кругу важнейших проблем современности задачу искоренения бедности и нищеты как этический, социальный, политический и экономический императив развития человечества. Сейчас под эгидой

ООН и ее специализированных организаций разработаны концепция и ряд программ по преодолению и искоренению нищеты уже в начале XXI века.

Вопрос бедности является одним из наиболее актуальных и для России, в которой на протяжении последних 12 лет происходит модернизация системы социальной защиты, формирование новых ее механизмов и институтов. Во многом их становление зависит от проводимой в стране бюджетной политики.

ОСНОВНЫЕ СОЦИАЛЬНЫЕ ПАРАМЕТРЫ ПРОЕКТА ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА НА 2004 ГОД

Формирование и реализация бюджетной политики в России в течение последних трех лет было во многом обусловлено необходимостью решения комплекса накопленных (хронических) крупномасштабных экономических, демографических и социальных проблем и одновременного при этом направления значительных ресурсов на институциональные изменения. Важнейшими среди них являются следующие:

необходимость отвлечения крупных по объему финансовых ресурсов для погашения государственного внешнего долга;

критический износ основных фондов в отраслях бюджетной сферы;

недопустимо большой удельный вес бедного и нуждающегося населения;

проведение реформ судебных и административных органов, включая органы местного самоуправления.

В проекте федерального бюджета на 2004 год продолжен курс на формирование новой структуры бюджетных макропараметров федерального и консолидированного бюджетов с помощью разграничения предметов ведения между Федерацией, субъектами Федерации и органами местного самоуправления, а также передачи многих функций и социальных обязательств государства с федерального на региональный уровень и уровень местного самоуправления. В итоге по большинству составляющих социальной сферы бюджеты территорий все больше несут основную финансовую нагрузку (таблица 1).

Таблица 1

Структура бюджетного финансирования отраслей социальной сферы в 2004 г., млрд. рублей

Раздел	Отрасли социальной сферы	Федеральный бюджет	Бюджеты территорий	Консолидированный бюджет
1400	Образование	117,79	413,40	531,20
1500	Культура, искусство и кинематография	15,90	46,89	62,79
1600	Средства массовой информации	10,86	9,38	20,24
1700	Здравоохранение и физическая культура	48,20	274,23	322,44
1800	Социальная политика	161,19	178,60	339,80

Представители законодательной и исполнительной ветвей власти ряда субъектов Федерации высказывают озабоченность по поводу реалистичности выполнения в полном объеме социальных обязательств государства, передаваемых с федерального уровня на уровень субъектов Федерации, и отмечают при этом, что дефицит большинства региональных бюджетов (60—65 регионов) достигает 8—15%, а также отмечают накопленную величину долгов по выплате зарплаты учителям и врачам.

С учетом перечисленных выше установок и подходов к формированию расходной части федерального бюджета социальные расходы на финансирование отраслей социальной сферы на 2004 год определены в сумме 354 млрд. руб., что выше расходов 2003 года на 13%. При этом доля социальных расходов на финансирование отраслей социальной сферы в ВВП осталась на прежнем уровне (всего 2,4%), а в общих расходах федерального бюджета уменьшилась на 0,1 процентный пункт.

Ограниченное ресурсное обеспечение социальных расходов, однако, не единственная проблема. Речь при этом идет также о мерах по совершенствованию налоговой и бюджетных систем, оптимизации распределительной политики с точки зрения более полного финансового обеспечения социальных обязательств государства на региональном уровне. По мнению представителей регионов, бюджетные показатели на 2004 год не позволяют решать с достаточной надежностью вопрос своевременной выплаты заработной платы работникам бюджетной сферы.

Исторически сложившиеся высокие диспропорции в социально-экономическом развитии регионов (как на уровне субъектов Федерации, так и на уровне городов и районов) не позволяют обеспечить всем гражданам страны равную доступность в потреблении социальных благ и услуг даже на уровне минимальных гарантий. Территориальные диспропорции экономического характера приводят к существенному неравенству налогового потенциала и ресурсов региональных бюджетов. Налоговые доходы региональных бюджетов в расчете на одного жителя различаются в десятки раз: в нефтегазовых автономных округах Тюменской области и Москве они в 3—4 раза выше среднероссийских, а в республиках Тыва, Дагестан и в Агинском Бурятском автономном округе составляют только 15—20% от среднероссийского уровня.

Еще более острые проблемы с финансированием социальной сферы складываются у местных бюджетов, на долю которых приходится более половины всех социальных расходов. Даже при использовании собранных на территории налогов подавляющее большинство муниципальных образований не могут обходиться без финансовой помощи бюджета субъекта Федерации. В этой связи требуется законодательное регулирование межбюджетных отношений, приведение в соответствие доходной базы и расходных полномочий местных бюджетов.

Следует отметить и некоторые методологические недостатки, имеющие место в ходе подготовки федерального бюджета. Например, показатели, характеризующие социальную сферу и социальную политику, в основном носят форму макроэкономических пропорций и сопоставлений. Существенно меньше при-

меняются показатели (либо они вовсе отсутствуют), дающие представление о жизненном уровне различных слоев населения, который формируется с помощью бюджетного распределения финансов. Это ослабляет наглядность и лишает прозрачности данный финансовый документ, ограничивает его обсуждение узким слоем профессионалов.

До сих пор не только не составляется общий планируемый социальный бюджет, но и отсутствует практика сведения всех фактических расходов на социальную сферу за счет разных источников финансирования. Не имея сводного баланса социальных расходов, невозможно принимать обоснованные решения, предусматривающие совершенствование межбюджетных отношений и системы социальной защиты.

Расходы на образование. Расходы на образование предусмотрены в размере 117,79 млрд. рублей, что на 20,6% больше, чем в текущем году.

При формировании бюджетных проектировок 2004 года принималось во внимание практическое осуществление курса на разграничение бюджетных полномочий и предметов ведения между федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации и местными органами власти. В результате проведения этой работы сеть детских дошкольных учреждений, учреждений общего образования, а также большей части учреждений начального и среднего профессионального образования будет передана в собственность субъектов Российской Федерации.

На федеральном уровне сконцентрируются меры в основном по подготовке специалистов с высшим профессиональным образованием, а также переподготовке и повышению квалификации.

Исходя из прогнозируемой Минэкономразвития России среднегодовой величины прожиточного минимума трудоспособного населения в 2004 году, равной 2730 рублей, легко подсчитать, что на среднюю заработную плату учителя можно будет приобрести всего 1,0—1,3 набора прожиточного минимума. Для обеспечения простого воспроизводства населения требуется средняя заработная плата, на которую можно приобретать по крайней мере 2,5—3,0 набора прожиточного минимума. Существующая низкая покупательная способность зарплаты работников образования позволяет им только выживать.

Следует отметить, что хронически длительное неудовлетворительное состояние вопроса с заработной платой работников образования привело к образованию своеобразного статусно-профессионального ареала бедности, что крайне отрицательно сказывается на престиже профессии учителя.

Расходы на здравоохранение. Затраты на оплату труда работников здравоохранения определены на 2004 год в сумме 17,49 млрд. рублей (39,1% к общей сумме ассигнований на здравоохранение) и возрастут по сравнению с 2003 годом на 25,6%. При этом средний размер ставки по отрасли повысится в течение 2004 года на 36,2% и составит 1339,5 рубля. В значительной степени такое повышение будет достигнуто за счет существенного уменьшения (почти на 55 тысяч) числа ставок работников списочного состава здравоохранения (или на 10,5% их общего числа). **Меры по сокращению числа ставок планируется**

провести и в 2005 году, в результате чего число ставок за два предстоящих года будет уменьшено почти на 100 тысяч единиц.

Следует отметить, что несмотря на планируемое повышение размера заработной платы в здравоохранении, **здесь (как и в образовании) покупательная способность средней заработной платы позволяет приобрести всего 1,0—1,3 набора прожиточного минимума и требует более существенного увеличения.** Во многом это объясняет ту ситуацию, что, как и в образовании, здесь очень высоки затраты населения на платные услуги, доля которых оценивается как треть общих затрат на здравоохранение и из которых больше половины проходит через теневой сектор.

ДОХОДЫ НАСЕЛЕНИЯ

Бюджетные проектировки 2004 года определяют рост реальных денежных доходов населения на 7—8% (по сравнению с 2003 годом), что позволит несколько превзойти уровень 1997 года и составит 70—75% уровня 1991 года. При этом прирост зарплаты составит 8,0—9,5%.

Предложенные показатели их увеличения в проекте федерального бюджета основаны на следующих проектировках:

минимальный размер оплаты труда на 2004 год планируется в размере 600 рублей в месяц;

прогнозируемая среднегодовая величина прожиточного минимума трудоспособного населения в 2004 году (по данным Минэкономразвития России) составит 2730 рублей, пенсионеров — 1900 рублей, детей — 2445 рублей; в 2004 году предполагается пересмотреть потребительскую корзину, что повысит величину прожиточного минимума ориентировочно на 10 процентных пунктов;

расчетное соотношение между минимальным размером оплаты труда и среднегодовой величиной прожиточного минимума трудоспособного населения в 2004 году составит 22,0%; это несколько выше, чем в 2003 году, но значительно ниже, чем в 2002 году (24,4%);

доля населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума в 2004 году прогнозируется примерно на уровне 20,5 — 21,5% от общей численности населения (по сравнению с ожидаемой величиной 22,5% в 2003 году). В случае же законодательного пересмотра потребительской корзины можно ожидать увеличения показателей бедности примерно на 5 процентных пункта.

На повышение тарифных ставок (окладов) ЕТС работников федеральных государственных учреждений в проекте федерального бюджета на 2004 год предусмотрено свыше 42 млрд. рублей в расчете на год, а бюджетам субъектов Российской Федерации и местным бюджетам потребуется изыскать дополнительно к 2003 году порядка 90,2 млрд. рублей.

Однако в Фонде софинансирования социальных расходов федерального бюджета на 2004 год, через который в предыдущие годы выделялась финансовая помощь субъектам Российской Федерации на повышение заработной платы

работникам организаций бюджетной сферы, соответствующие средства не предусмотрены.

В целом доля расходов федерального бюджета, направляемых на обеспечение оплаты труда (с учетом начислений на фонд оплаты труда единого социального налога) всех категорий работников бюджетной сферы, финансируемых из федерального бюджета, в общих расходах федерального бюджета составит в 2004 году 19,1%.

Предполагается, что реализация данных бюджетных проектировок позволит компенсировать рост цен на товары и услуги в 2004 году. Это означает, что достигнутый в 2003 году уровень покупательной способности заработной платы работников бюджетной сферы сохранится в 2004 году, поэтому сколько-нибудь серьезного снижения уровня бедности данной категории населения не произойдет. Кроме того, по-прежнему сохраняются существенные различия в уровнях заработной платы по отраслям экономики. Средняя заработная плата работников образования, здравоохранения, культуры, органов социального обеспечения в 2004 году не превысит 60% от средней заработной платы в промышленности и сохранит свою крайне низкую покупательную способность.

Более того, в проекте федерального бюджета на 2004 год не предусмотрен очередной этап повышения ставок и окладов работников бюджетной сферы при постоянном отставании их заработков от роста прожиточного минимума.

В этой связи важно отметить следующие принципиальные моменты. Размеры заработной платы, пенсий и социальных выплат в связи с временной или постоянной утратой трудоспособности, безработицей, виды и качество доступной медицинской помощи определяют базовые характеристики социальной политики государства, эффективность ее бюджетных механизмов, типы воспроизводства населения: простого, суженного или расширенного.

При этом определяющее значение для формирования бюджетов государственных внебюджетных социальных фондов имеет заработная плата. Это связано с тем, что заработная плата является базой исчисления единого социального налога и страховых взносов в Пенсионный, медицинские фонды и Фонд социального страхования.

В этой связи характеристики заработной платы (ее доли в ВВП и в доходах населения), динамика роста и показатели распределения по группам населения позволяют оценить возможности и перспективы роста величины пенсий и пособий, виды и объемы медицинской помощи.

Благоприятные тенденции в экономике страны в последние четыре года положительно сказались на общих макроэкономических показателях доходов и уровне жизни населения. В течение 2000—2003 годов отмечен реальный рост денежных доходов населения, включая заработную плату, который составил около 10% в год. Однако данная тенденция во многом объясняется опережающими темпами доходов у состоятельных граждан, доля которых составляет примерно только пятую часть населения. На другом полюсе значительная по численности бедная часть населения, доходы которого ниже прожиточного минимума, а

также нуждающиеся группы с доходами, незначительно превышающими прожиточный минимум.

С апреля 2002 года по апрель 2003 года в группе состоятельных граждан рост средней месячной прибавки составил 3300 рублей, а в группе бедной части населения величина прибавки составила всего 116 рублей в месяц. Поэтому для группы бедных и нуждающихся граждан, доходы которых в полтора-два раза меньше средних по стране (а они составляют бóльшую часть населения), размеры пенсий и пособий, которые находятся в зависимости от заработной платы и частично ее замещают, также будут ниже уровня прожиточного минимума или незначительно его превышать. Это является основной причиной консервации замкнутого круга проблем: низкая заработная плата может воспроизвести только низкие по размеру пенсии и пособия.

Особенно обострена проблема низкой заработной платы, пенсий и пособий в региональном разрезе. Так, в 2002 году в Ивановской области, Республике Ингушетия, Агинском Бурятском, Коми-Пермяцком, Эвенкийском и Усть-Ордынском Бурятском автономных округах подавляющая часть населения (70—90%) имела доходы ниже прожиточного минимума. В целом по стране в 58 субъектах Федерации доля только бедных слоев населения находится в диапазоне 25—50% (таблица 2).

При этом наиболее массовую группу бедных (две трети) составляют домохозяйства с работниками. Из них почти половина приходится на малодетные семьи (1—2 ребенка) с двумя работающими родителями и одиноких трудоспособных граждан, которые ранее (в дореформенный период) не относились к малообеспеченным группам населения.

Следует отметить и низкий средний уровень доходов населения. Так, по оценкам специалистов, величина среднедушевого дохода 80% россиян составила примерно 2,2—2,4 тыс. рублей в месяц, что соответствует только физиологическому прожиточному минимуму. Это, в свою очередь, ограничивает финансовые возможности бюджетов всех уровней, так как за счет населения формируется около 70% всех налоговых поступлений.

Принципиально важным вопросом, который требует своего решения с позиции социальной политики и бюджетного регулирования, является оптимальная (и необходимая) доля заработной платы в ВВП, которая законодательно резервируется на все виды обязательного социального страхования.

Практика развитых стран использует несколько моделей распределительной политики. Для одних стран (Германия, Франция, Швеция, Италия) это соотношение следующее: 60—70% идет на текущую заработную плату (при этом объем чистой, без налогов, заработной платы, выплачиваемой работникам, составляет 22—30% ВВП), а 20—30% резервируется на всю совокупность видов социального страхования (что составляет от 18 до 34% ВВП).

Численность россиян с денежными доходами ниже прожиточного минимума по регионам

(2002 г.; в % от общей численности населения в каждом субъекте РФ, по данным Госкомстата России)

<i>I группа</i> (за чертой бедности — пятая часть жителей или меньше)			
Тюменская область	16,1	Карелия	20
в том числе:		Москва	21
Ханты-Мансийский а.о.	11,8	Санкт-Петербург	21,1
Ямало-Ненецкий а.о.	7,6		
Российская Федерация (в целом)			25,0
<i>II группа</i> (масштабы бедности в регионе — ниже или на уровне средних показателей по России)			
Ярославская область	21,4	Республика Татарстан	24,0
Республика Коми	21,5	Пермская область	24,1
Тульская область	22,1	Омская область	24,3
Нижегородская область	22,9	Мурманская область	24,5
Башкирия	23,1	Свердловская область	24,9
Томская область	23,3	Республика Северная Осетия — Алания	24,9
Кемеровская область	23,5	Белгородская область	25,0
Республика Саха (Якутия)	23,8		
<i>Аутсайдеры (более половины населения — за чертой бедности)</i>			
Республика Марий Эл	54,7	Коми-Пермяцкий а.о.	70,4
Читинская область	57,3	Агинский Бурятский а.о.	74,5
Республика Калмыкия	57,4	Усть-Ордынский Бурятский а.о.	82,7
Ивановская область	67,4	Республика Ингушетия	87,6
Эвенкийский а.о.	67,8		

В ряде других стран (США и Великобритании) это соотношение иное. Большая часть (70—80%) идет на текущую заработную плату (при этом объем чистой, без налогов, заработной платы составляет 40—45% ВВП), а 20—25% резервируется на всю совокупность видов социального страхования (что составляет 14—20% ВВП). Но в этом случае сами работники должны оплачивать значительную часть социальных расходов. Важно при этом отметить, что в Великобритании существует бесплатное государственное медицинское обслуживание, а в США оно практически отсутствует (а обязательное медицинское страхование охватывает ограниченные слои населения), в связи с чем основная

масса населения прибегает к платной медицине, услуги которой достаточно дорогие.

Как для первой, так и для второй группы стран **совокупные доли текущей и законодательно резервируемой заработной платы на обязательные виды социального страхования близки по удельному весу и составляют 50—60% ВВП** (таблица 3).

Таблица 3

**Совокупный доход, направляемый наемным работникам
в странах ЕС, США и России, 1999 г., доля в ВВП**
(по данным МОТ и Госкомстата России)

Страна	Возна- раж- дение (ЗП) наемных работни- ков	Налоги на личные доходы наемных работников	Взносы на социальное обеспечение (работников)	Чистая зарботная плата наемных работников	Трансферты социального обеспечения в пользу наемных работников	Чистый доход плюс трансферты в пользу наемных работников
Велико- британия	54,6	8,2	6,1	40,3	20,4	60,7 беспл. мед. обслуживание
Герма- ния	54,6	9,4	15,4	29,8	25,7	55,4
Фран- ция	51,7	5,5	19,1	27,1	25,6	52,7
Швеция	59,2	16,8	13,9	28,5	34,2	62,6
Италия	42,6	7,8	13,0	21,8	18,4	40,2
ЕС в целом	50,7	8,4	13,7	28,6	22,7	51,3
США	60,5	8,9	7,0	44,6	14,2	58,8 платное мед. обслуживание
Россия (2003 г.)	24,0	3,2,	—	20,8	7,2	28,0

В России совокупная составляющая текущей (чистой) и законодательно резервируемой заработной платы (страховой части) в ВВП по сравнению с развитыми странами существенно (почти в два раза) ниже и составляет 28,0% ВВП: доля текущей чистой, без налогов, заработной платы составляет около 20,8% ВВП, а на все виды социального страхования приходится 7,2% ВВП.

При этом следует отметить, что размер ВВП в России в расчете на одного работника составляет только 5—10 частей ВВП в развитых странах.

Справочно: За последние годы место страны по уровню ВВП на душу населения понизилось, и в настоящее время Россия находится на 60-м месте, отставая от стран Европейского союза почти в три раза, а от США — более чем в четыре раза. С нынешним уровнем душевого дохода (около 180 долларов на человека в месяц) и существующими темпами экономического роста (5–6% в год) сократить разрыв не удастся, а поэтому для изменения своего положения в мире России необходимо ускорить темпы роста до 10–11% в год.

Важно отметить низкий и абсолютный совокупный размер затрат на одного работника в стране (зарплата, все виды выплат по социальному страхованию и корпоративным видам социальных выплат), среднегодовая величина которых равна приблизительно 3,1 тыс. долларов на человека, что в 10 раз меньше, чем во Франции, где уровень затрат на рабочую силу примерно соответствует средней величине по развитым странам, и в 12 раз меньше, чем в ФРГ.

Серьезной проблемой для развития социального страхования в России является высокий уровень дифференциации доходов населения и архаичный тип распределительной политики государства, которая допускает наличие "средневековых" пропорций в доходах населения. Существующие показатели дифференциации доходов населения, так называемые фондовые коэффициенты доходов (которые показывают отношение среднего дохода 10% самого богатого населения к среднему доходу 10% самого бедного населения), составляют, по разным выборочным оценкам и специальным расчетам, около 40–50 раз, что имеет место (помимо России) в настоящее время еще в двух десятках слабо-развитых стран мира.

Доходы 1 % самых богатых превышают совокупные доходы половины населения страны, живущего за чертой бедности или незначительно ее превышающую. Понятно, что столь высокая степень дифференциации доходов препятствует функционированию социального страхования, которое эффективно реализует свой потенциал при условии, что дифференциация доходов указанных выше децильных групп составляет не более чем 4–6 раз.

Принципиально важным является не просто повышение размеров заработной платы, а обеспечение роста ее реальной покупательной способности. По мнению ученых и специалистов, при разработке государственной социальной и бюджетной политики в качестве их стратегических целей целесообразно определить задачу поэтапного, в течение 3–5 лет, восстановления покупательной способности заработной платы до уровня, достигнутого в 1990-х годах. Для этого потребуются обеспечить ее рост примерно в 2,5 раза.

Решение данной задачи позволит решить массив смежных крупных социальных проблем: создать экономические предпосылки для формирования базы пенсионного и медицинского страхования, а также повысить покупательную активность населения и тем самым стимулировать экономический рост.

ФИНАНСОВОЕ БЮДЖЕТНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ СОЦИАЛЬНЫХ ВЫПЛАТ (ПЕНСИЙ И ПОСОБИЙ)

Бюджетные проектировки федерального бюджета на 2004 год и бюджета Пенсионного фонда Российской Федерации предусматривают:

индексацию базовой части пенсии (БЧП) по старости, которая в целом за 2004 год составит 10%: с 1 апреля 2004 года с 598 руб. до 620 руб. (на 3,5%), а с 1 октября 2004 года БЧП составит 660 рублей (рост на 6,5%);

индексацию страховой части трудовой пенсии, которая за 2004 год составит около 16,1%: с 1 апреля 2004 года — на 9%, а с 1 августа 2004 г. — на 6,5%.

Среднегодовой размер трудовой пенсии в 2004 году составит 1884 рубля в месяц, что потребует обеспечения расходов в сумме 380,37 млрд. рублей, и будет несколько ниже величины прожиточного минимума пенсионера (по прогнозу Минэкономразвития России — 1900 рублей).

Состояние и динамика развития пенсионной системы в Российской Федерации (по данным Пенсионного фонда России) представлены в таблице 4.

Как свидетельствуют данные таблицы 4, развитие пенсионной системы в стране предусматривает постепенное снижение размера одного из базовых показателей — отношения среднего размера пенсии к среднему размеру заработной платы (коэффициента замещения).

Сохранение действующей тарифной политики приведет, по расчетам специалистов Пенсионного фонда России, к снижению суммарного эффективного тарифа с 25,13% в 2004 году до 18,35% к 2013 году, а коэффициента замещения — до уровня 17,93%. Даже при проведении индексации границ шкалы регрессии по средней заработной плате и сохранении уровня суммарного эффективного тарифа коэффициент замещения снизится в 2013 году до 21,41% .

Таблица 4

Динамика численности пенсионеров, средних размеров пенсии, прожиточного минимума пенсионера и расходов Пенсионного фонда России на выплату пенсий в 1998—2004 годах

Название показателей	1998	2002	2003	2004
Численность пенсионеров всего (млн. чел.)	38,5	38,5	38,5	38,6
в том числе по старости	29,1	29,0	29,6	29,6
Средний размер пенсии (руб.)	399	1380	1585,0	1884,0
в том числе по старости	426	1483	1634,7	1935,0
Прожиточный минимум пенсионера (руб.)	348	1372	1588	1900
Отношение среднего размера пенсии к среднему размеру заработной платы (%)	38,0	31,3	31,0	30,00
Расходы на выплату государственных пенсий (млрд. рублей)	184,1	642,7	769,1	886,6
в том числе на выплату трудовых пенсий	167,0	597,6	718	824,3

Это во многом подтверждает то, что состояние пенсионной системы зависит от многих слагаемых: уровня заработной платы, положения на рынке труда, налоговой, страховой и социальной политики государства.

Планируемый объем текущих поступлений страховых взносов в сумме 380,37 млрд. рублей не покрывает расходов, предусмотренных на выплату страховой части трудовой пенсии, их индексацию, а также расходов по их доставке, общая сумма которых оценивается в размере 540,3 млрд. рублей. В связи с этим на покрытие возникающего в 2004 году текущего дефицита по указанным расходам будут направляться в соответствии с законодательством суммы превышения поступлений единого социального налога над расходами по выплате базовой части трудовой пенсии, а также часть средств резерва бюджета фонда, образованного по состоянию на 1 января 2004 года.

Проект бюджета Фонда социального страхования Российской Федерации на 2004 год обеспечивает всю совокупность выплат (оплату дней нетрудоспособности, оздоровление и т. д.), приходящихся на одного работающего, в размере 3,0 тыс. рублей в год, что примерно в 3—4 раза ниже реальных потребностей.

В 2004 году сохранится неблагоприятная тенденция существенного понижения объема и круга выплат из Фонда социального страхования Российской Федерации на санаторно-курортное лечение работников и членов их семей. Проектом федерального бюджета на 2004 год в составе расходов по разделу "Социальная политика" расходы на финансирование мероприятий по организации оздоровительной кампании детей и подростков запланированы на уровне прошлого года — в размере 1,21 млрд. рублей.

В этой связи следует отметить, что данная сумма рассчитана без учета прогнозируемого уровня инфляции и значительного снижения расходов на оздоровление детей, обеспечиваемых за счет бюджета Фонда социального страхования (которые в 2004 году определены в размере 3,3 млрд. рублей против 11,5 млрд. руб. в 2003 году), а поэтому существенно ниже сложившегося уровня расходов на эти цели.

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ФИНАНСОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ МЕДИЦИНСКОГО СТРАХОВАНИЯ

Расходы на здравоохранение в проекте федерального бюджета на 2004 год запланированы в объеме 38,1 млрд. рублей, что на 21% больше затрат 2002 года, а в проекте бюджета Федерального фонда обязательного медицинского страхования на 2004 год предусмотрена сумма в размере 6,4 млрд. рублей, что составляет в расчете на одного застрахованного работника 2200 рублей в год.

Совокупные расходы федерального и региональных бюджетов на здравоохранение составляют около 2,7—2,8% от ВВП.

Справочно: в СССР аналогичный показатель составлял 4% от ВВП, в странах Западной Европы — 8—9% от ВВП, что в абсолютном выражении в расчете на одного жителя примерно равно 2—2,5 тыс. долларов по сравнению с 70 долларами в России.

Поэтому главной проблемой в сфере здравоохранения является хроническое ее недофинансирование, объем которого, по оценкам специалистов, составляет около половины от потребностей. По этой причине государственные обязательства и гарантии в получении бесплатных услуг в значительной степени не покрывают объективные потребности населения. По расчетам экспертов, в нашей стране минимальным уровнем расходов консолидированного бюджета на здравоохранение должен быть объем финансов не ниже 5% от ВВП.

Основная доля финансов на здравоохранение формируется в территориальных бюджетах, поэтому на региональные и муниципальные власти ложится особая и весьма высокая ответственность. Вместе с тем при существующем распределении доходов между федеральными и региональными бюджетами и преимущественном финансировании социальной сферы на нижних уровнях (до 85% от общей величины затрат) возникает и воспроизводится критическая территориальная дифференциация в доступности и качестве медицинской помощи.

Так, по экспертным оценкам ученых и специалистов, дифференциация между субъектами Российской Федерации в расходах на здравоохранение (консолидированные бюджеты всех уровней и средства обязательного медицинского страхования) в расчете на душу населения достигают 15—20-кратной величины (от нескольких сотен рублей в год до 7—8 тыс. рублей в год).

На десять наиболее богатых регионов с населением в 16 миллионов человек приходится около четверти всех расходов на здравоохранение, что превышает сумму аналогичных расходов в 39 регионах с наиболее низкими доходами с населением более 60 млн. человек.

Чрезмерная дифференциация расходов на медицинскую помощь является не только социально несправедливой, но приводит к усугублению негативной ситуации в различных проявлениях. Так, во многих регионах России наблюдается отток высококвалифицированной рабочей силы, что, в свою очередь, сужает территориальные возможности воспроизводственных процессов и их социально-экономические потенциалы.

В существующей системе обязательного медицинского страхования (ОМС) хронически застарелыми проблемами являются:

вопрос уплаты страховых взносов за неработающее население, величина которых составляет в настоящее время только четвертую часть от потребности;

отсутствие действенных механизмов выравнивания условий реализации базовой программы ОМС как по отдельным субъектам Федерации, так и в пределах каждого из них;

отсутствие эффективного вневедомственного контроля качества медицинской помощи.

В 2003 году в ряде регионов осуществляется эксперимент по отработке новых механизмов обязательного медицинского страхования. Дополнительные платежи на оказание адресной медицинской помощи неработающим пенсионерам по старости в рамках базовой программы ОМС осуществляются за счет средств Пенсионного фонда Российской Федерации в размере до 525 рублей в год на одного неработающего пенсионера и составят ориентировочно до 1,5 млрд. рублей.

Изучение возможностей и перспектив централизации средств системы ОМС в Федеральном фонде ОМС показало, что при централизации средств единого социального налога в объеме до 1,5 процентных пункта Федеральный фонд ОМС способен обеспечить выравнивание условий финансирования базовой программы ОМС во всех субъектах Российской Федерации и уже с 2007 года позволит полностью обеспечить покрытие дефицита территориальных программ ОМС во всех субъектах Российской Федерации.

НЕОБХОДИМОСТЬ ПРИНЯТИЯ СИСТЕМНЫХ МЕР ПО ФИНАНСОВОМУ ОБЕСПЕЧЕНИЮ СОЦИАЛЬНОГО СТРАХОВАНИЯ

Состояние и складывающаяся ситуация в области пенсионного, медицинского и социального страхования в России свидетельствуют о том, что его потенциал развития сковывается и в полной мере не может быть реализован по ряду причин.

Во-первых, из-за низкого общего уровня заработной платы, являющейся базой формирования финансов государственных внебюджетных социальных фондов.

Во-вторых, из-за низкой покупательной способности минимальной заработной платы (всего 22% от величины прожиточного минимума) и отсутствия четко заявленных намерений исполнительной власти о сроках ее доведения до уровня прожиточного минимума, как это предусмотрено Трудовым кодексом Российской Федерации.

В-третьих, из-за низкой доли заработной платы в ВВП (всего 24%) и в доходах населения при крайне высокой дифференциации заработной платы в отраслевом и региональных разрезах.

Рост расходов на социальное страхование, будучи высоким в середине 1990-х годов, начиная с 1998 года демонстрирует замедление темпов своего финансового развития по сравнению с темпами роста ВВП и средней заработной платы.

При этом доля пенсий и пособий, финансируемых из внебюджетных фондов, в общих доходах населения невелика (всего 10–12%), что в среднем в 2 раза уступает показателям развитых европейских стран.

Вместе с тем преобладающее значение социального страхования в структуре всех социальных трансфертов позволяет утверждать, что социальное страхование является важнейшим действующим механизмом, позволяющим государству осуществлять крупномасштабное перераспределение доходов. Данную функцию социальное страхование по своей экономической природе не в состоянии обеспечить. В условиях низкого уровня жизни подавляющей части населения страны государство использует социальное страхование не по его прямому назначению, не для обеспечения эквивалентной индивидуальной защиты застрахованных, а для всеобщей минимальной социальной поддержки особо нуждающихся категорий населения. Это функция, вне всякого сомнения, важна, но это функция государственной социальной помощи, которую государство призвано обеспечивать за счет финансов консолидированного бюджета. С этой функцией государство должным образом не справляется, а поэтому ее фактически исполняют работники и государство.

Таким образом, важнейшими препятствиями дальнейшего развития института обязательного социального страхования в России являются:

экономический фактор — низкий уровень совокупной и индивидуальной заработной платы как в абсолютном выражении, так и относительно ВВП;

организационно-правовой фактор — переложение государством на систему социального страхования несвойственных ей функций социальной помощи.

Кроме этих факторов, дальнейшее развитие пенсионного, медицинского и социального страхования ставится под вопрос в связи с намерением Правительства Российской Федерации существенно понизить размер единого социального налога (ЕСН) на треть или даже вдвое, а в качестве аргументов такого шага выдвигаются доводы о высокой нагрузке ЕСН на фонд оплаты труда и "утяжелении" себестоимости выпускаемой продукции.

Такой шаг приведет к существенному уменьшению финансового потенциала пенсионного, медицинского и социального страхования, а в структуре социальной защиты будут преобладать нестраховые институты и корпоративные ее формы, что нетипично для стран с развитыми рыночными отношениями.

В то же время столетний опыт функционирования института обязательного социального страхования в подавляющем большинстве развитых стран мира демонстрирует высокую его эффективность и свидетельствует о сохранении (прочности) его позиций в качестве основного института социальной защиты в долгосрочной перспективе.

В этой связи формирование цивилизованного и полноценного (не усеченного) института обязательного социального страхования является для России безальтернативным сценарием социального развития страны, что вызывает необходимость выработки соответствующей доктрины и принятия программы государственных мер. Важнейшими из них являются:

принять в ближайшие 2—3 года законодательные меры по повышению минимального размера заработной платы в два раза (до 50% от величины прожиточного минимума), а также принять соответствующий федеральный закон по поэтапному повышению МРОТ до 100% уровня в течение ближайших 6—7 лет;

выполнить перераспределение финансовых ресурсов ЕСН, направляемых на пенсионное обеспечение, в пользу страховой части пенсии, подняв ее долю до 15 процентных пунктов;

признать ошибочным шагом отказ от страховых взносов и переход к ЕСН, вернуться в законодательном порядке к страховым взносам и восстановить при этом фонд занятости.

ПРАКТИЧЕСКИЕ ПРЕДЛОЖЕНИЯ

Важнейшими социальными характеристиками проекта федерального бюджета на 2004 год являются сохранение в основном формата, пропорций и показателей бюджетов 2002—2003 годов и намечающаяся в 2004 году существенная модернизация межбюджетных отношений, касающаяся прежде всего передачи значительного числа государственных социальных обязательств с федерального

уровня на уровень субъектов Федерации и уровень органов местного самоуправления.

В связи с этим требуется осуществить комплекс мер по конкретизации и достижению сбалансированности обязательств и возможностей субъектов Федерации, включая решение задачи по обеспечению выплат повышенной заработной платы в полном объеме работникам бюджетной сферы бюджетами субъектов Федерации и местными бюджетами, которым предстоит изыскать для этого 90 млрд. рублей.

Не решен вопрос финансового обеспечения оздоровления детей, вызывает тревогу резкое снижение затрат на оздоровление трудящихся, понижение покупательной способности пенсий и фактически замороженная недопустимо низкая заработная плата большинства категорий работников бюджетной сферы (учителей, врачей, работников социального обеспечения и т. д.).

В связи с этим социальная составляющая федерального бюджета не может быть оценена однозначно. Помимо вышеуказанных проблемных вопросов, в кругу требующих безотлагательного решения — массив хронически не решаемых задач по качественному улучшению функционирования систем здравоохранения, регулирования рынка труда, профессиональной подготовки кадров, по предотвращению быстро растущей дифференциации в доходах населения, обеспечению всеобщей доступности основных социальных благ и снижению доли бедного и нуждающегося населения.

Так, все еще не разработан скоординированный подход к сокращению бедности среди наиболее уязвимых групп населения: детей, многодетных семей, семей с одним родителем, безработных, работников, не получающих зарплату, инвалидов, пенсионеров.

Также имеются свидетельства того, что финансовые ресурсы пенсионной системы используются не по назначению: часть единого социального налога задерживается и своевременно не передается в Пенсионный фонд России, в результате чего значительные финансовые ресурсы используются для "поддержки" исполнения федерального бюджета.

Кроме того, социальная помощь все в большей степени опирается на ограниченные финансовые источники местных и региональных бюджетов, в итоге бедные слои населения в экономически бедных регионах оказываются в существенно худшем положении.

Система пособий по безработице доступна лишь части общего числа безработных. Скрытая безработица и задержки выплаты заработной платы работающему населению все еще продолжают быть актуальными проблемами для значительной части населения.

В стране сегодня все еще не созданы эффективные инструменты для комплексного и системного управления развитием социальной сферы как на федеральном, так и на региональных уровнях.

Без такого инструмента практически невозможно осуществлять рациональное управление в кратко-, средне- и долгосрочной перспективе. В связи с этим, по мнению специалистов Минтруда России и Международной организации труда, считается крайне актуальным проведение всеобъемлющей инвентаризации всей совокупности социальных расходов и источников их финансирования с

помощью федеральных и региональных социальных счетов, что позволит составить комплексное представление об эффективности финансовых механизмов.

Положительные тенденции бюджетного регулирования социальной сферы за последние четыре года и бюджетные проектировки на 2004 год позволяют стабилизировать сложившуюся ситуацию в этой важной области жизнедеятельности общества, но они недостаточны для качественного ее улучшения.

Более того, прогнозируемые расходы государственных внебюджетных социальных фондов (пенсионного, социального и медицинского страхования), за счет которых обеспечивается половина выделяемых сумм на цели социальной защиты, по ряду ключевых показателей снижаются.

Модель социального блока бюджета 2004 года — это модель, отражающая происходящие процессы суженного воспроизводства населения: уменьшение его численности и уменьшение численности учащихся, врачей, учителей, низкое качество жизни основной части россиян, по уровню которого страна находится в седьмом десятке, среди развивающихся стран, увеличивающиеся расслоение и поляризация граждан по уровню доходов и образу жизни.

В связи с этим в числе приоритетных задач совершенствования бюджетной политики на ближайшую и среднесрочную перспективу целесообразно предусмотреть реализацию следующих предложений:

сохранение достигнутого в 2000—2002 годах уровня расходов на оздоровление детей, санаторно-курортное лечение работников и членов их семей;

повышение в четвертом квартале 2004 года минимальной заработной платы до 800—850 рублей в месяц с тем, чтобы ее уровень соответствовал 22—24 % величины прожиточного минимума (сохранить уровень покупательной способности, достигнутый в 2002 году);

принятие в первом квартале 2004 года федеральных законов "Об обязательном профессиональном пенсионном страховании в Российской Федерации" и "О страховом взносе на профессиональное пенсионное страхование";

восстановление страхового института по страхованию безработицы, функционирование которого позволяет более эффективно регулировать вопросы занятости и компенсацию доходов при утрате места работы.

ИНФОРМАЦИОННО-АНАЛИТИЧЕСКИЕ МАТЕРИАЛЫ МИНТРУДА РОССИИ

Преодоление бедности является одной из важнейших задач, обозначенных в Послании Президента России В.В. Путина Федеральному Собранию Российской Федерации на 2003 года.

Особое внимание уделено проблеме сокращения масштабов бедности и в Программе социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2003—2005 годы), утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 15 августа 2003 г. № 1163-р. Программа направлена на обеспечение устойчивого повышения уровня жизни населения и высоких темпов экономического роста, снижение социального неравенства,

дальнейшее утверждение экономической и политической роли страны в мировом сообществе.

Средством достижения целей Программы социально-экономического развития Российской Федерации является формирование модели российской экономики, обладающей долгосрочным потенциалом динамичного роста. Между тем основные факторы посткризисного роста экономической активности — благоприятная внешнеэкономическая конъюнктура, девальвация рубля и резервы загрузки производственных мощностей — практически исчерпаны. Таким образом, в ближайшие годы необходимо обеспечить активизацию внутренних факторов развития экономики, а также конкурентоспособность за счет инвестиций в модернизацию производства и технологий, инноваций, снижения издержек производства.

АНАЛИЗ СИТУАЦИИ В ОБЛАСТИ ДОХОДОВ НАСЕЛЕНИЯ

Существенным фактором, препятствующим качественному обновлению страны и наращиванию ее экономического потенциала, является низкий уровень жизни населения и социальная поляризация российского общества. Четверть населения страны — более 35 млн. человек — имеют денежные доходы ниже величины прожиточного минимума. Доходы 10 % самого обеспеченного населения более чем в 14 раз превышают доходы 10 % наименее обеспеченного населения. Дефицит дохода малоимущего населения по данным за первое полугодие составляет более 144 млрд. рублей, или 3,6 % от общего объема денежных доходов всего населения страны.

Основным фактором масштабной бедности в стране являются **низкие размеры оплаты труда**, что подтверждается данными обследования бюджетов домохозяйств: 45,2 % малоимущих — это работающие по найму, причем свыше 40 % из них — крайне бедные.

Рост заработной платы и минимального размера оплаты труда в период реформ не успевал за ростом потребительских цен. Это привело к тому, что реальная заработная плата в 2002 году составила 56,8 % от уровня 1991 года, а реальный размер минимальной оплаты труда — всего лишь 31 %. Соотношение среднемесячной заработной платы и минимального размера оплаты труда с прожиточным минимумом трудоспособного населения составили соответственно 224 % и 20,3 % в 2002 году против 322 % и 57,6 % в 1991 году.

Имеющиеся в прошедший период экономические предпосылки для доведения реального минимального размера оплаты труда и реальной заработной платы до уровня 76 % от 1991 года не были использованы (внутренний валовой продукт достиг в 2002 году 76,2 % от уровня 1991 года). Кроме того, удельный вес официально выплачиваемой заработной платы в ВВП сократился с 35,4 % в 1991 году до 24,3 % в 2002 году.

Крайне низкий уровень оплаты труда традиционно сложился **в бюджетной сфере**. Размер ставки первого разряда Единой тарифной сетки в текущем году составляет немногим более 20 % от прожиточного минимума трудоспособного населения, а средняя заработная плата работников культуры и искусства превышает прожиточный минимум лишь в 1,4—1,5 раза.

Неблагоприятно соотношение между заработной платой работников бюджетной сферы и промышленности, которое с 70—80 % в дореформенный период снизилось до 48 % в 2000—2001 годах. За последнее время это соотношение относительно улучшилось и составляет сейчас около 60 %, что обусловлено повышением в декабре 2001 года тарифных ставок и окладов работников бюджетной сферы в среднем в 1,89 раза.

Низкий уровень оплаты труда привел к потере стимулирующей роли заработной платы в повышении производительности труда и росте производства, к снижению реальных доходов населения и сдерживанию покупательного спроса, формированию застойной бедности среди занятого населения и значительному расслоению общества. Невысокая заработная плата и связанная с этим неудовлетворительная структура расходов населения стали тормозом проведения реформ в социальной сфере и модернизации экономики, так как основная часть заработка населения (до 70—80%) расходуется на питание и покупку непродовольственных товаров первой необходимости.

Сложившиеся уровень и структура заработной платы не позволяют в должной мере собирать налоги и пополнять социальные внебюджетные фонды, чтобы обеспечить достойные социальные выплаты по всем видам пенсионного, медицинского и социального страхования.

Принимая во внимание низкий уровень оплаты труда как основной фактор бедности экономически активного населения, необходимо констатировать, что сложившаяся в стране модель бедности является прежде всего результатом **низкого уровня доходов от занятости**. Факторы, связанные с крайне неудовлетворительной ситуацией на рынке труда, низким качеством рабочих мест, являются доминирующими среди причин дифференциации семей по статусу бедности. В этой связи российскую бедность можно определить прежде всего в терминах "экономической" или "рыночной бедности" — бедности, связанной с крайне низким уровнем заработной платы и местом определенных категорий экономически активного населения на рынке труда.

Численность экономически активного населения составила 71,3 млн. человек. К концу июня текущего года численность занятых экономической деятельностью составила 65,2 млн. человек, или 98,2 % к уровню соответствующего периода прошлого года, а общая численность безработных (определенная в соответствии с методологией МОТ) — 6,1 млн. человек, или 111,8 % к уровню соответствующего периода прошлого года. Уровень общей безработицы, рассчитанный как отношение численности безработных к численности экономически активного населения, — 8,5 %, против 7,5 % в прошлом году.

Значительный прирост численности зарегистрированных безработных по сравнению с аналогичным периодом 2002 года отмечался в Чеченской Республике (в 2,8 раза), Республике Ингушетия (в 2,0 раза), Кабардино-Балкарской Республике (в 1,7 раза), Республике Адыгея (в 1,6 раза), Тюменской области и Республике Северная Осетия — Алания (в 1,5 раза), а также в Республике Калмыкия, Пензенской, Волгоградской, Кемеровской, Курской областях, Таймырском АО и других — от 25% до 39%.

Уровень регистрируемой безработицы, рассчитанный как отношение численности безработных к численности экономически активного населения, пос-

ледние два года держится на отметке 1,8—2,3 %. В 38 субъектах Российской Федерации уровень регистрируемой безработицы превысил среднероссийский показатель, при этом в девяти — в 2 и более раза.

В пятерку субъектов с максимальным уровнем регистрируемой безработицы по-прежнему входят: Чеченская Республика (47,1 %), Республика Ингушетия (15,0 %), Корякский АО (12,5 %), Республика Тыва (8,9 %), Агинский Бурятский АО (7,1 %), Таймырский АО (6,0 %), Республика Дагестан (5,9 %). Минимальный уровень регистрируемой безработицы отмечался в Липецкой области (0,6 %), г. Санкт-Петербурге, Краснодарском крае, Смоленской области, Тверской и Оренбургской областях (по 0,7 %), г. Москве и Нижегородской области (по 0,8 %), Калужской и Рязанской областях (по 0,9 %).

Характерной особенностью последних месяцев продолжает оставаться активность граждан в поиске работы. В органы службы занятости ежемесячно обращаются в среднем до 523 тыс. человек. Существующее несоответствие спроса и предложения на рабочую силу не позволяет своевременно заполнять свободные вакансии. В результате коэффициент напряженности (численность незанятых граждан, зарегистрированных в органах службы занятости, в расчете на одну вакансию) к концу июня текущего года составил 1,7 человек против 1,4 по состоянию на конец июня прошлого года.

По результатам анализа состояния региональных рынков труда, в девяти субъектах Российской Федерации (Республика Бурятия, Республика Дагестан, Республика Ингушетия, Кабардино-Балкарская Республика, Республика Калмыкия, Республика Тыва, Агинский Бурятский АО, Коми-Пермяцкий АО и Тамбовская область) ситуация квалифицирована как напряженная. Еще в пяти регионах ситуация признана неблагоприятной, пограничной с напряженной (Республика Алтай, Республика Адыгея, Республика Марий Эл, Алтайский край и Астраханская область). Для всех территорий Северного Кавказа традиционно характерен низкий по отношению к среднероссийскому показателю уровень занятости населения (59,9 %), который колеблется от 30,9 % в Республике Ингушетия до 58,6 % в Республике Северная Осетия — Алания (в Кабардино-Балкарской Республике — 45,9 %, Республике Дагестан — 48,1 %, Карачаево-Черкесской Республике — 53,2 %).

По коэффициенту напряженности рынка труда (число зарегистрированных безработных в расчете на одну заявленную вакансию) на первом месте находится Республика Ингушетия — на конец 2002 года — 200 человек, в Республике Дагестан данный показатель составил соответственно 70 человек, в Кабардино-Балкарской Республике — 13 человек.

Значительная часть (до 40 %) предложения рабочей силы характеризуется низкой конкурентоспособностью — молодежь без практического опыта работы, женщины, имеющие малолетних детей, многодетные семьи, граждане предпенсионного возраста и др.

Неэффективная занятость — наиболее острая проблема российского рынка труда. Она определяет меру отставания России от развитых стран в производительности труда, безработицу, скрытую от официального наблюдения, когда фактически безработные причисляются к экономически активному населению,

а также несоответствие спада производства размеру занятости (излишней рабочей силы).

Проблема кадрового потенциала и ограниченность возможностей инвестирования в современные технологии обуславливают низкий уровень производительности труда, которая выступает в качестве определяющего фактора экономического развития. Уровень производительности труда в настоящее время в России в три раза ниже, чем в развитых странах, что приводит к недостаточным по сравнению с другими странами показателям экономического роста, низкому уровню оплаты труда, низкой конкурентоспособности отечественной продукции на внутреннем и внешнем рынках и слабому инвестиционному потенциалу российской экономики, который не позволяет в необходимой степени внедрять современные технологии.

Одним из открытых проявлений неэффективной занятости остается **неполная занятость**. Численность работников организаций (за исключением субъектов малого предпринимательства), работавших в течение года неполное рабочее время по инициативе администрации, а также находившихся в вынужденных отпусках, в 2002 году составила около 3 млн. человек, сократившись в 1998—2001 годах почти в четыре раза.

Несмотря на усилия, предпринятые за последнее десятилетие, количество организаций **малого бизнеса** в России по-прежнему недостаточно. По статистическим данным, организации малого бизнеса в России дают всего 11 % суммарного внутреннего валового продукта, что крайне недостаточно для развития конкурентной среды. Развитие малого предпринимательства, которому уделено особое внимание в Программе социально-экономического развития Российской Федерации, является резервом, дающим возможность поднять жизненный уровень населения и создать новые рабочие места. Особое значение имеет развитие малого предпринимательства для поддержания занятости сельского населения, учитывая, что почти 42 % малоимущих домохозяйств, являющихся крайне бедными, то есть с ресурсами ниже прожиточного минимума в два и более раза, проживают в сельской местности.

Таким образом, бедность является следствием многих взаимосвязанных факторов, среди которых выделяются:

экономические (падение доходов населения, высокая дифференциация, низкая заработная плата, безработица);

социальные (инвалидность, старость, маргинализация, детская безнадзорность);

демографические (неполные семьи, семьи с высокой нагрузкой иждивенцев, молодежь и старшее поколение со слабыми позициями на рынке труда);

политические (распад страны, разрыв межрегиональных связей и нарушение властной вертикали, военные конфликты, вынужденная миграция);

регионально-географические (депрессивные монопромышленные регионы, дотационные регионы с низким экономическим потенциалом, северные регионы, зависимые от централизованных поставок продовольствия и ресурсов).

Традиционно уязвимыми группами населения на рынке труда и, следовательно, по отношению к бедности являются: родители-одиночки (главным образом одинокие матери), воспитывающие несовершеннолетних детей, моло-

дежь, не способная найти работу после окончания учебного заведения, безработные (особенно лица, не имеющие работы на протяжении длительного времени), работники старших, предпенсионных возрастов, инвалиды, мигранты.

Дополнительными факторами, связанными с риском бедности, являются низкий уровень образования, недостаточный опыт работы, семейный статус.

По данным выборочного обследования бюджетов домохозяйств более половины малоимущих семей — это семьи с детьми, причем свыше 66 % из них являются крайне бедными (со среднедушевыми располагаемыми ресурсами ниже прожиточного минимума в 2 и более раза).

Имеет место феминизация бедности: к группам с высоким риском бедности относятся неполные семьи, возглавляемые, как правило, женщинами и одиноко проживающие пенсионеры старших возрастов, среди которых также преобладают женщины.

Если рассматривать половозрастной состав населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума, то наиболее высокий удельный вес бедности (в процентах от общей численности соответствующей половозрастной группы) отмечается среди детей в возрасте от 7 до 15 лет (32,6 %) и женщин в возрасте от 31 до 54 лет (28,4 %).

МЕРЫ ПО ПРЕОДОЛЕНИЮ БЕДНОСТИ

Согласно Программе социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2003—2005 годы) обеспечение конкурентоспособности страны и высоких темпов экономического роста требуют значительного повышения эффективности социальной политики, формирования развитого рынка социальных услуг, улучшения качества жизни.

Наряду с решением задач, связанных с поддержкой малоимущих слоев населения, смягчением возможных негативных последствий реформ, улучшением демографической ситуации, социальная политика должна обеспечить формирование факторов, влияющих на рост российской экономики. Эта задача реализуется путем наиболее полного вовлечения в экономику трудового, интеллектуального и творческого потенциала ее граждан.

Особое внимание будет уделено:

развитию и рациональному использованию трудового потенциала общества; выравниванию экономических возможностей и усилению социальной мобильности за счет доступности современного образования;

поддержке социально уязвимых слоев населения, улучшению пенсионного обеспечения, дальнейшему совершенствованию адресной социальной помощи, упорядочению системы социальных пособий и льгот, организации отдыха и оздоровления детей;

обеспечению роста денежных доходов населения и уменьшению их дифференциации на основе увеличения заработной платы, сопровождаемого ростом производительности труда, повышению заработной платы в бюджетной сфере;

созданию условий для эффективной занятости населения, обеспечению баланса спроса и предложения на рынках труда, в том числе на основе повышения качества, конкурентоспособности и мобильности рабочей силы;

сокращению масштабов бедности на основе обеспечения эффективной занятости населения, повышению финансовой устойчивости пенсионной системы, персонификации социальной помощи;

формированию системы дополнительного негосударственного социального страхования как фактора социальной стабильности;

внедрению новых методов финансирования бюджетных учреждений, расширению их хозяйственной самостоятельности и созданию условий для повышения качества и разнообразия предоставляемых гражданам социальных услуг;

взаимодействию со структурами гражданского общества в вопросах финансирования и предоставления социальных услуг, контроля их качества, обеспечению адресной поддержки социально уязвимых граждан;

стимулированию социально ответственного поведения представителей российского бизнеса.

В сфере оплаты труда проведенные в 2000—2002 годах меры позволили создать необходимые предпосылки по преодолению финансового кризиса 1998 года. В течение этого периода основные социальные показатели развития имели устойчивую тенденцию к росту и по своему реальному значению практически приблизились в 2002 году к уровню докризисного 1997 года.

В 2002 году удельный вес фонда заработной платы в ВВП достиг уровня 24,3 % против 24,7 % в 1997 году, реальная заработная плата составила 96,3 % от уровня 1997 года, соотношение среднемесячной заработной платы с прожиточным минимумом трудоспособного населения равнялось 2,24 раза против 2,06 раза в 1997 году. Следует отметить, что за январь — июль 2003 года по сравнению с аналогичным периодом 2002 года прирост номинальной заработной платы составил 25 %, а реальной заработной платы — 9,4 %. Это позволило довести соотношение среднемесячной заработной платы с величиной прожиточного минимума трудоспособного населения во втором квартале 2003 года до уровня 2,28 раза.

Одним из основных приоритетов государственной политики в сфере заработной платы в настоящее время остается повышение минимального размера оплаты труда до уровня прожиточного минимума.

Увеличение минимального размера оплаты труда в 2001—2002 годах проводилось трижды: с 1 января 2001 года в сумме 200 рублей в месяц, с 1 июля 2001 года — 300 рублей и с 1 мая 2002 года — 450 рублей. С 1 октября 2003 года минимальный размер оплаты труда увеличен до 600 рублей в месяц.

Меры по повышению минимального размера оплаты труда позволили значительно сократить удельный вес работников с заработной платой ниже прожиточного минимума трудоспособного населения. Результаты единовременного обследования размеров заработной платы показали, что если в апреле 2000 года удельный вес работников с заработной платой ниже прожиточного минимума трудоспособного населения составлял 41,5 %, то к апрелю 2002 года он снизился до 32,8 %.

Удалось добиться снижения дифференциации по оплате труда: если в апреле 2000 года соотношение средней заработной платы 10 % наиболее оплачиваемых и 10 % наименее оплачиваемых работников составлял 34 раза, то в апреле 2002 года этот показатель снизился до 30,5 раз.

Труд работников отраслей бюджетной сферы — один из наиболее сложных видов деятельности, большинство профессий требует высокого уровня подготовки и наличия специального образования. За последние два года уровень оплаты труда работников в отраслях бюджетной сферы существенно возрос. Средняя заработная плата в образовании, здравоохранении, культуре и искусстве выросла более чем в 2 раза. Но этого увеличения по-прежнему недостаточно, низкий уровень оплаты труда работников бюджетных организаций остается одной из наиболее острых социальных проблем.

С принятием Федерального закона от 25 октября 2001 года № 139-ФЗ "О тарифной ставке (окладе) первого разряда Единой тарифной сетки по оплате труда работников организаций бюджетной сферы", которым установлена тарифная ставка (оклад) первого разряда ЕТС в размере 450 рублей в месяц и соотношение между 1 и 18 разрядами ЕТС 1: 4,5, был обеспечен опережающий рост заработной платы по сравнению с темпами роста розничных цен и приближение тарифной ставки первого разряда ЕТС к прожиточному минимуму.

Наиболее существенное повышение произошло на средних разрядах ЕТС с 5 по 12, которые заняты основными категориями специалистов бюджетной сферы — учителями, врачами, работниками культуры. Тарифные ставки (оклады) этих специалистов увеличились в два и более раза.

В среднем тарифные ставки (оклады) работников организаций бюджетной сферы повысились в 1,89 раза.

С принятием Федерального закона "О внесении дополнения в Федеральный закон "О минимальном размере оплаты труда", минимальный размер оплаты труда с 1 октября 2003 года установлен в размере 600 рублей в месяц. Также с 1 октября текущего года повышены ставки первого разряда ЕТС до 600 рублей в месяц. Повышение оплаты труда работников организаций бюджетной сферы в 1,33 раза будет проводиться на основе утвержденных параметров ЕТС равномерно по всем разрядам сетки.

К сожалению, ограниченные возможности федерального и региональных бюджетов не позволяют принять решение о более существенном повышении оплаты труда бюджетников.

В соответствии с действующим законодательством бюджеты субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления стали самостоятельными. Финансирование учреждений бюджетной сферы местного подчинения осуществляется за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов, что обеспечивается наличием собственных источников доходов и правом самостоятельно определять направления их расходования. Расширение прав субъектов Российской Федерации в части принятия решений о размерах оплаты труда работникам организаций, финансируемых из бюджетов субъектов Российской Федерации и местных бюджетов, позволяет при изыскании дополнительных средств производить работникам бюджетной сферы оплату труда в повышенном размере по сравнению с нормами, установленными на федеральном уровне.

В рамках мероприятий **по социальной поддержке безработных граждан** основным направлением является обеспечение социальных гарантий, установ-

ленных законодательством о занятости населения, в части назначения и выплаты пособий по безработице безработным гражданам в период безработицы.

В 2003 году на реализацию мероприятий по социальной поддержке безработных граждан из средств федерального бюджета предусмотрено 14 100,9 млн. рублей, что на 22,6 % превышает фактические объемы финансирования 2002 года.

В первом полугодии 2003 года территориальным органам Минтруда России по вопросам занятости населения (далее — органы службы занятости) на обеспечение социальной поддержки безработных граждан из средств федерального бюджета было перечислено 8615,5 млн. рублей, или 61,1 % от годового объема финансирования, предусмотренного на эти цели.

В настоящее время в 87 субъектах Российской Федерации (кроме Эвенкийского и Чукотского автономных округов) размер пособия по безработице ограничен величиной прожиточного минимума, имеющего тенденцию ежеквартального роста.

Ежемесячно в течение января — июня текущего года 1,4 млн. безработных граждан получали пособие по безработице. Средний размер пособия по безработице на одного безработного в целом по Российской Федерации за этот период составил, по оперативным данным, 990 рублей, или 44,4 % от величины прожиточного минимума, установленной в Российской Федерации (в 2002 году — 40,2 %).

Введение в действие с февраля 2003 года новой редакции закона о занятости населения в Российской Федерации (от 10 января 2003 г. № 8-ФЗ) позволило увеличить размер минимального пособия по безработице с 20 % до 30 % величины прожиточного минимума.

В целях повышения адресности социальной поддержки наиболее уязвимых категорий безработных граждан в период безработицы предстоит продолжить работу по совершенствованию законодательства о занятости населения в части изменения оснований и порядка выплаты пособий по безработице: уточнения контингентов зарегистрированных безработных и лиц, претендующих на пособия по безработице и другие виды социальной помощи.

Переход к социально-ориентированной рыночной экономике в условиях многообразия форм собственности сопряжен с кардинальными изменениями трудовых отношений, в основе которых лежит **социальное партнерство**.

Практика последних лет показала, что дальнейшее движение российской экономики по пути реформ, преодоление негативных явлений в социальной сфере во многом зависит от того, как реализуются принципы социального партнерства во взаимоотношениях профсоюзов, работодателей и органов государственного управления на федеральном, отраслевом, региональном и территориальном уровнях. Эту важнейшую функцию выполняют трехсторонние комиссии по регулированию социально-трудовых отношений.

В сложнейшей системе социального партнерства в России стержнем стало Генеральное соглашение между общероссийскими объединениями профсоюзов, общероссийскими объединениями работодателей и Правительством Российской Федерации. В период действия Генерального соглашения главным условием социальной политики является повышение социальной ответственности бизнеса

и на этой основе создание условий, обеспечивающих снижение уровня социального неравенства, повышение доходов населения, обеспечение всеобщей доступности социальных услуг, гарантий необходимого жизненного уровня на основе развития экономики России.

Принятие Трудового кодекса Российской Федерации, Федерального закона "Об объединениях работодателей" дало дополнительный импульс развитию социального партнерства. В настоящее время на федеральном уровне заключено 66 отраслевых соглашений, что на 13 больше, чем в 2002 году.

Взаимные обязательства отраслевых соглашений, заключенных на федеральном уровне, становятся основой при принятии региональных, территориальных соглашений и коллективных договоров. По состоянию на 1 января 2003 года в Российской Федерации действовало 77 трехсторонних комиссий и одна двусторонняя комиссия в Ханты-Мансийском автономном округе. В 2002 году в республиках, краях, областях и автономных округах Российской Федерации было заключено и пролонгировано более 5 тысяч соглашений, что на 20 % больше, чем за соответствующий период 2001 года. Из них 78 региональных, 3544 отраслевых соглашения, заключенных на региональном и территориальном уровнях; 1079 территориальных и 339 иных соглашений.

По данным субъектов Российской Федерации, на предприятиях и в организациях всех форм собственности действовало более 194 тысяч коллективных договоров, что на 9 % больше, чем за соответствующий период прошлого года. По состоянию на 1 января 2003 года коллективными договорами было охвачено более 30 млн. человек, что составило 74 % от среднесписочной численности работников, занятых на крупных и средних предприятиях, или 60 % от общей численности работников, занятых в реальном секторе экономики. Максимальное количество коллективных договоров продолжает заключаться на предприятиях, относящихся к государственной и муниципальной формам собственности и находится в пределах 24—35 % от общего количества предприятий различных форм собственности.

Основными причинами, сдерживающими заключение коллективных договоров, являются:

неустойчивое финансовое положение организаций, нарушение их экономических связей и отсутствие выгодных рынков сбыта;

нежелание работодателей в условиях экономической и финансовой нестабильности брать на себя конкретные обязательства по сохранению или повышению социальных гарантий наемным работникам, с которыми они находятся в трудовых отношениях;

отсутствие на многих предприятиях первичных профорганизаций, противодействие работодателей-собственников объединению работников в профессиональные организации, социальная пассивность работников, отсутствие стремления с их стороны к объединению и коллективной защите своих интересов, недооценка ими роли и значения коллективного договора в использовании его как инструмента, обеспечивающего их правовую и социальную защиту.

Федеральные органы исполнительной власти продолжают работу по совершенствованию законодательной и нормативной правовой базы социального партнерства и регулирования коллективных трудовых споров.

В целях совершенствования системы досудебных институтов и механизма защиты трудовых прав граждан при содействии Минтруда России и Европейского союза правительством Москвы создано учреждение Трудовой арбитражный суд для разрешения коллективных трудовых споров. Задачей этого учреждения является проведение эксперимента по совершенствованию государственной системы урегулирования коллективных трудовых споров и обобщение практики отработки эффективности проведения примирительных процедур для последующего внесения предложений по совершенствованию законодательной и нормативной базы.

Одной из форм **государственной поддержки семей с детьми** является выплата ежемесячного пособия на ребенка, установленного Федеральным законом "О государственных пособиях гражданам, имеющим детей". В соответствии со статьей 16 названного закона право на ежемесячное пособие имеют только бедные семьи, то есть семьи со среднедушевым доходом, не превышающим региональной величины прожиточного минимума.

В настоящее время выплата данного пособия на ребенка производится на 18,3 млн. детей из малообеспеченных семей, что составляет 57 % от общей численности детей. На сегодняшний день ситуация с выплатой ежемесячного пособия на ребенка в целом по Российской Федерации стабилизировалась. Обеспечивается своевременность текущей выплаты пособий и динамично сокращается задолженность по их выплате. С 1 января 2001 года сумма задолженности по выплате пособий уменьшилась на 15,8 млрд. руб., то есть на 67 %. С начала текущего года долги сократились на 2,2 млрд. рублей (с 10,3 до 8,1 млрд. рублей).

По данным Минфина России, на 1 июля 2003 года общий объем задолженности в целом по Российской Федерации составляет 8,1 млрд. рублей. В 53 субъектах Российской Федерации задолженность по выплате пособий на детей отсутствует (на начало года таких регионов было 46).

Вместе с тем в ряде регионов задолженность по выплате пособий на детей сохраняется в значительных объемах. На 17 субъектов Российской Федерации приходится 77 % всей задолженности по пособиям на детей (Воронежская, Ивановская, Костромская, Ярославская, Кировская, Ульяновская, Курганская, Свердловская, Новосибирская, Кемеровская, Омская, Читинская области, Краснодарский, Ставропольский, Алтайский, Приморский края и Республика Бурятия), что свидетельствует о недостаточности мер, принимаемых в этих регионах для решения проблемы погашения задолженности по выплате ежемесячного пособия на ребенка. Необходимо активизировать работу по изысканию средств для скорейшего полного погашения долга перед получателями пособий.

Один из наиболее болезненных вопросов в сфере пособий на ребенка — это их низкие размеры. Последний раз размер ежемесячного пособия на ребенка пересматривался с 1 января 2001 года, когда размеры всех пособий были повышены в среднем на 20%. С начала 2002 года в рамках первого этапа дальнейшего повышения размеров пособий в 2,5—3 раза были повышены пособия при рождении ребенка и в связи с уходом за ребенком до 1,5 лет. Базовый размер ежемесячного пособия на ребенка третий год не изменялся,

что привело к снижению доли размера пособия в величине прожиточного минимума ребенка (2001 год — 4,7 %, 2002 год — 3,9 %, 2003 год — 3,4 %).

Согласно Программе социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2003—2005 годы) одной из главных задач на предстоящий период является последовательный рост уровня **пенсионного обеспечения** населения и финансовая устойчивость пенсионной системы.

Полным ходом осуществляется пенсионная реформа с введением накопительных механизмов, уже с 2002 года начали выходить долгосрочные пенсионные накопления. Новые механизмы финансирования пенсий и формирования пенсионных обязательств, предусмотренные пенсионной реформой, будут способствовать повышению уровня жизни пенсионеров.

По состоянию на 30 июня 2003 года численность пенсионеров, получающих пенсии 660 рублей и ниже, составляет 304 997 человек. С 1 августа 2003 года, по предварительной оценке, средний размер пенсии составил 1740 рублей — это 107 % от прожиточного минимума пенсионера во втором квартале текущего года.

В соответствии с Федеральным законом от 17 декабря 2001 г. № 173-ФЗ "О трудовых пенсиях в Российской Федерации" размер базовой части трудовой пенсии может в целях поэтапного приближения к величине прожиточного минимума пенсионера устанавливаться отдельными федеральными законами одновременно с принятием федерального закона о федеральном бюджете на соответствующий финансовый год. Учитывая, что возможности увеличения размеров трудовых пенсий зависят от роста оплаты труда и отчисляемых сумм единого социального налога, предполагается, что базовая часть трудовой пенсии должна повышаться в указанном порядке при увеличении минимального размера оплаты труда, который также предстоит поэтапно повысить в ближайшие 5—10 лет до прожиточного минимума трудоспособного населения.

В соответствии с проектом федерального закона "Об увеличении базовой части трудовой пенсии лицам, проживающим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях", принятым Государственной Думой в первом чтении, в бюджете Пенсионного фонда на 2004 год предусмотрены расходы на выплату базовой части трудовой пенсии указанной категории пенсионеров с учетом районного коэффициента. Расходы на реализацию законопроекта в 2004 году составят 7,5 млрд. рублей. Среднегодовая прибавка к пенсии указанной категории пенсионеров (2,53 млн. чел.) составит 245,5 рублей.

При сохранении высоких масштабов бедности в стране важным становится создание механизма обеспечения качества предоставляемых социальных услуг населению, обеспечения доступности и бесплатности для всех граждан базовых социальных услуг по удовлетворению важнейших потребностей человека. Основная цель социальных услуг в данном случае состоит в том, чтобы содействовать обеспечению равных возможностей для всех членов общества в целях укрепления социального единства и недопущения социальной изоляции. Однако сохраняющаяся здесь проблема — отсутствие утвержденных стандартов социального обслуживания, определяющих объем, качество, порядок и условия предоставления социальных услуг.

В настоящее время проводится работа по следующим направлениям.

Формирование системы стандартизации социального обслуживания населения. В рамках этого направления проводится отработка правовых основ стандартизации социального обслуживания населения и организационных принципов. Подготовлен проект федерального закона "О внесении дополнений в статью 1 Федерального закона "О техническом регулировании" и в статью 3 Федерального закона "Об основах социального обслуживания населения в Российской Федерации", его концепции и технического задания на его разработку.

После завершения согласования с заинтересованными органами исполнительной власти законопроект будет направлен в Правительство Российской Федерации. Одновременно с этим идет разработка проектов самих стандартов социального обслуживания, которое осуществляется по трем направлениям: основополагающие стандарты, стандарты деятельности учреждений социального обслуживания и стандарты качества социальных услуг.

Внедрение государственных стандартов социального обслуживания населения позволит повысить эффективность деятельности социальных служб по оказанию социальных услуг, проведению социальной реабилитации и адаптации граждан, находящихся в трудной жизненной ситуации.

Их применение обеспечит более эффективную защиту интересов граждан в вопросах объема и качества предоставляемых социальных услуг, позволит осуществлять социальное обслуживание на основе принципов равнодоступности, адресности, гуманности, приоритетности предоставления социальных услуг гражданам, находящимся в трудной жизненной ситуации.

На федеральном уровне установлены правовые и организационные основы оказания **государственной социальной помощи малоимущим гражданам**. Приняты нормативные правовые акты по реализации федеральных законов "О прожиточном минимуме в Российской Федерации" и "О государственной социальной помощи".

В субъектах Российской Федерации также приняты или принимаются нормативно-правовые акты по вопросам оказания государственной социальной помощи в соответствии с федеральным законодательством с учетом своих финансово-экономических возможностей. Наряду с денежными выплатами активно используются натуральные формы помощи (продукты питания, одежда, обувь, медикаменты, предоставление услуг и др.).

Одной из основных проблем реализации Федерального закона "О государственной социальной помощи" является недостаток средств в бюджетах субъектов Российской Федерации и местных бюджетах, а также неурегулированность механизма финансирования предоставления помощи. Сдерживающими факторами являются отсутствие четкого распределения полномочий между органами власти на федеральном, региональном и местном уровнях в вопросах оказания социальной помощи, а также сохранение действующей системы многочисленных льгот различным категориям населения, предоставляемых без учета нуждаемости. Работа по этим направлениям в настоящее время ведется федеральными органами исполнительной власти в соответствии с программными документами Правительства Российской Федерации.

В соответствии с пунктом 4 статьи 8 Федерального закона "О государственной социальной помощи" принят Федеральный закон от 5 апреля 2003 г. № 44-ФЗ "О порядке учета доходов и расчета среднедушевого дохода семьи и дохода

одиноко проживающего гражданина для признания их малоимущими и оказания им государственной социальной помощи". В целях реализации части третьей статьи 5 данного закона постановлением Правительства Российской Федерации от 20 августа 2003 года № 512 утвержден Перечень видов доходов, учитываемых при расчете среднедушевого дохода семьи и дохода одиноко проживающего гражданина для оказания им государственной социальной помощи.

Согласно Программе социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2003—2005 годы) одной из главных задач на предстоящий период является внесение изменений и дополнений в Федеральный закон "О государственной социальной помощи", а также принятие иных нормативных правовых актов в сфере оказания государственной социальной помощи в целях разграничения полномочий, прав и ответственности в этой сфере между федеральными органами государственной власти и органами государственной власти субъектов Российской Федерации, совершенствования процедуры проверки нуждаемости в государственной социальной помощи получателей, а также использования возможностей для самостоятельного преодоления тяжелой жизненной ситуации.

Особое значение уделяется работе по *актуализации потребительской корзины*, необходимой для установления величины прожиточного минимума в целом по Российской Федерации.

Актуализация потребительской корзины обусловлена фактическими изменениями в потреблении малоимущего населения, связанными с расширением платности в отраслях социальной сферы, осуществлением мер по отмене льгот отдельным категориям граждан по оплате жилья и коммунальных услуг, бесплатному проезду на транспорте.

Минтруд России совместно с заинтересованными министерствами и ведомствами подготовил проект федерального закона "О внесении изменений в Федеральный закон "О потребительской корзине в целом по Российской Федерации" по уточнению отдельных положений потребительской корзины в целом по Российской Федерации по основным социально-демографическим группам населения. Законопроектом предусматривается увеличение норм потребления ряда продуктов питания, внесение изменений в минимальные наборы непродовольственных товаров и услуг с увеличением объемов потребления предметов первой необходимости, санитарии и лекарств, транспортных и других видов услуг.

Законопроект вместе с подготовленным проектом уточненных Методических рекомендаций по определению потребительской корзины в целом по Российской Федерации и в субъектах Российской Федерации рассмотрен в субъектах Российской Федерации и будет представлен в Правительство Российской Федерации в установленном порядке. Принятие законопроекта будет способствовать работе, проводимой в регионах по социальной поддержке малоимущего населения в соответствии с законодательными актами, реализация которых связана с применением величины прожиточного минимума.

Реализация мер, предусмотренных Программой социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2003—2005 годы), позволит запустить новый механизм устойчивого роста российской экономики, основанный на последовательной диверсификации ее структуры.

Ожидаемые результаты реализации правительственной Программы включают: повышение уровня жизни населения и сокращение бедности на основе ускорения экономического роста и обеспечения эффективного функционирования социальной сферы;

повышение конкурентоспособности российской экономики;

снижение макроэкономических рисков;

формирование модели долгосрочного развития, базирующейся на диверсификации экономики, укреплении ее позиций в международном разделении труда.

Стимулирование инновационной активности, повышение качества корпоративного управления, развитие малого предпринимательства, прежде всего в секторе услуг, сокращение избыточного и неэффективного производства товаров и услуг в секторе государственного управления позволят обеспечить повышение производительности труда на 14—17 % в течение трех лет.

В результате темпы экономического роста составят 5—6 % в 2006 году и 15—18 % за трехлетний период (с 2003 по 2005 год) в целом (в зависимости от внешнеэкономических условий). Это позволит рассчитывать на ускорение экономического роста после 2008 года до уровня более 7 %.

Обеспечение высоких темпов экономического роста создаст необходимые условия для позитивных, ощутимых для массовых групп населения изменений в социальной сфере. Реальные располагаемые доходы населения в 2005 году увеличатся по сравнению с 2002 годом на 24—28 %. При этом за счет повышения производительности труда, повышения минимальных государственных гарантий по оплате труда и снижения налоговой нагрузки на фонд оплаты труда реальная заработная плата возрастет на 30—34 %.

Будут созданы предпосылки для стабилизации численности населения на основе как воспроизводственных, так и миграционных компонентов, преодоления деформаций в структуре распределения доходов населения. Ускоренное развитие сферы социальных услуг на основе адресных принципов стимулирования спроса и социальной защиты позволит обеспечить более высокие стандарты жизни и потребления. Более быстрыми темпами будут расти доходы малообеспеченных социальных групп. Тем самым будет создана основа для устойчивого расширения массового внутреннего спроса и перехода в перспективе к потребительски-ориентированному экономическому росту.

Удельный вес населения с доходами ниже прожиточного минимума может снизиться с 25% в 2002 году до 19—20 % в 2005 году.

**Основные показатели прогноза
социально-экономического развития России**

	2000 год	2001 год	2002 год	2003 год	2004 год	2005 год	2008 год
Инфляция (прирост), в % к декабрю предыду- щего года	20,2	18,6	15,1	10—12	8—10	6,5—8,5	5—7
ВВП (прирост), в % к предыдущему году	10,0	5,0	4,3	5,9	3,8—5,2	4,8—5,9	5,0—6,5
Структура производст- ва ВВП, %:							
производство товаров	40,2	38,3	36,5	35,7	35,4	35,1	34,4
производство услуг	49,2	51,0	54,0	53,4	53,8	54,1	54,8
Продукция промыш- ленности, прирост в % к предыдущему году	11,9	4,9	3,7	5,9	3,6—4,7	4,0—5,2	4,6—5,7
Структура промышлен- ного производства, %:							
доля добывающих отраслей	50,4	48,1	49,0	49,4	48,9	48,2	45,7
доля обрабатываю- щих отраслей	49,6	51,9	51,0	50,6	51,1	51,8	54,3
Продукция сельского хозяйства, прирост в % к предыдущему году	7,7	7,5	1,7	1,0	3,5—4,0	3,5—4,0	3,5—4,0
Инвестиции в основ- ной капитал, прирост в % к предыдущему году	17,4	8,7	2,6	9,3	6,6—8,0	8,2—9,2	8,2—9,5
Иностранные инвести- ции (прямые), млрд. долл. США	4,4	4,0	4,0	6,5	7,1—7,8	7,8—8,5	10—12
Экспорт товаров, млрд. долл. США	105,0	101,9	107,2	124,9	113,2—125	114,6—131,4	126—153
Структура экспорта, %:							
сырье и материалы	91,4	89,8	90,7	91,3	90,7	90,3	89,0
машинотехническая продукция	8,6	10,2	9,3	8,7	9,3	9,7	11,0

	2000 год	2001 год	2002 год	2003 год	2004 год	2005 год	2008 год
Импорт товаров, млрд. долл. США	44,9	53,8	61,0	71,0	76,2—78,4	81,8—86,5	98—112
Уровень безработицы, в % к экономически ак- тивному населению (сред- негодовой):							
общая	10,5	9,0	8,0	8,3	8,4—8,0	8,2—7,9	7,1—7,2
официально зарегистрированная	1,5	1,5	1,7	2,2	2,5—2,4	2,4—2,2	2,0
Реальные располагае- мые доходы населения, в % к предыдущему году	111,9	108,5	109,9	109,2	106,7— 108,1	106,7—108,1	106,5— 108,0
Расходы федерального бюджета, в % от ВВП	14,1	14,6	15,6	15,1	14,3	13,5	13,0
Расходы консолидиро- ванного бюджета, в % от ВВП	25,8	25,8	28,1	26,5	24,8	23,2	22,5

МАТЕРИАЛЫ ГОСКОМСТАТА РОССИИ

Таблица 1

Основные показатели уровня жизни населения

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Валовой внутренний продукт (ВВП), млрд. руб. (1997 г. — трлн. руб.)	2342,5	2629,6	4823,2	7305,6	9039,4	10 863
на душу населения, руб. (1997 г. — тыс. руб.)	15 903	17 901	32 966	50 192	62 448	75 497
в % к предыдущему году	101,7	95,0	106,8	110,6	105,6	104,9
Доходы и расходы населения						
Среднедушевые денежные доходы насе- ления (в месяц), тыс. руб. (с 1998 г. — руб.)	942	1013	1663	2288	3075	3950
Реальные располагаемые денежные до- ходы населения, в % к соответствующе- му периоду предыдущего года	106	84	88	112	109	110

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Доля потребительских расходов в денежных доходах населения, в %	68,7	77,7	78,5	75,5	74,5	73,2
Оплата труда						
Среднемесячная начисленная заработная плата одного работника, тыс. руб. (с 1998 г. — руб.)	950	1052	1523	2223	3240	4360
Реальная начисленная заработная плата одного работника, в % к соответствующему периоду предыдущего года	105	87	78	121	120	116
Минимальный размер оплаты труда в среднем за период, тыс. руб. (с 1998 г. — руб.)	83,5	83,5	83,5	107,8	250,0	400,0
Тарифная ставка 1 разряда ЕТС (с учетом доплаты) ¹ в среднем за период, тыс. руб. (с 1998 г. — руб.)	86,7	90,0	105,0	126,5	262,5	450,0
Просроченная задолженность предприятий и организаций по заработной плате, на начало года, по кругу наблюдаемых отраслей экономики ² , млрд. руб. (с 1998 г. — млн. руб.)	48602	52637	77017	43741	31690	29943
Пенсии						
Средний размер назначенных месячных пенсий (до 2002 г. — с учетом компенсации), тыс. руб. (с 1998 г. — руб.)	328,1	399,0	449,0	694,3	1024	1379
Реальный размер назначенных месячных пенсий (до 2002 г. — с учетом компенсации), в % к предыдущему году	95	95	61	128	121	116
Минимальный размер месячной пенсии по старости (до 2002 г. — с учетом компенсации) в среднем за год, тыс. руб. (с 1998 г. — руб.)	222,0	234,2	290,3	427,8	474,1	—
Социально-экономическая дифференциация						
Распределение общего объема денежных доходов по 20-процентным группам населения, в %						
1-я группа (с наименьшими доходами)	5,8	6,0	6,0	5,8	5,6	5,6

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
5-я группа (с наибольшими доходами)	46,2	47,0	47,7	46,8	45,8	45,8
Соотношение доходов 10% наиболее и 10% наименее обеспеченного населения, в разах	13,6	13,8	14,1	13,9	14,0	14,0
Величина прожиточного минимума в среднем на душу населения, тыс. руб. в месяц (с 1998 г. — руб.)	411,2	493,3	907,8	1210	1500	1808
Соотношение с величиной прожиточного минимума, в %:						
среднедушевых денежных доходов	229	205	183	189	205	219
среднемесячной начисленной заработной платы	206	189	152	168	199	222
среднего размера назначенных месячных пенсий	113	115	70	76	90	100
Численность населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума, млн. человек	30,3	34,0	41,2	41,9	39,4	35,8
в % от общей численности населения	20,7	23,3	28,3	28,9	27,3	25,0
в % к предыдущему году	93,8	112,2	121,2	85,04	94,0	90,9
Дефицит денежного дохода малоимущего населения, трлн. руб. (с 1998 г. — млрд. руб.)	46,0	61,2	140,5	197,8	235,1	253,4
в % от общего объема денежных доходов населения	2,8	3,5	4,8	5,0	4,4	3,8
Цены						
Индекс потребительских цен (в %; декабрь к декабрю предыдущего года)	111,0	184,4	136,5	120,2	118,6	115,1
Питание						
Энергетическая ценность пищевого рациона, на душу населения, ккал в сутки	2302	2565	2352	2394	2497	2514
в % от общей энергетической ценности:						

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
продукты животноводства	29,5	27,9	25,9	26,3	26,1	27,6
продукты растениеводства	70,5	72,1	74,1	73,7	73,9	72,4
Содержание в потребленных продуктах питания животных белков, на душу населения, г в сутки	32	35	30	31	33	35

¹ Единая тарифная сетка по оплате труда работников бюджетной сферы (ЕТС) введена с декабря 1992 г.

² 1997 г. — по организациям промышленности, строительства, сельского хозяйства, транспорта, здравоохранения, образования, культуры и искусства, науки и научного обслуживания, с 1998 г. дополнительно включены организации жилищного и коммунального хозяйства, с 1999 г. — социального обеспечения, государственной власти и местного самоуправления субъектов Российской Федерации, милиции общественной безопасности.

³ Оценка на основе данных, установленных Правительством Российской Федерации за I—IV кварталы.

⁴ В сопоставимой методологии исчисления величины прожиточного минимума.

Таблица 2

**Соотношение основных видов денежных доходов населения
с величиной прожиточного минимума¹
(в %)**

	2000				2001				2002				2003	
	I квар- тал	II квар- тал	III квар- тал	IV квар- тал	I квар- тал	II квар- тал	III квар- тал	IV квар- тал	I квар- тал	II квар- тал	III квар- тал	IV квар- тал	I квар- тал	II квар- тал
Среднедуше- вые денежные до- ходы	163	183	190	216	178	196	209	232	190	211	223	246	210	230
Среднемесяч- ная номинальная начисленная зар- ботная плата одного работника	154	166	173	189	184	189	205	226	206	217	230	243	215	227
Средний раз- мер назначенных пенсий	68	75	79	83	83	85	94	95	99	97	102	102	96	99
По состоянию на конец кварта- ла:														
Минимальный размер оплаты труда	6,8	6,5	9,8	9,4	13,2	12,2	18,1	17,5	16,1	23,0	22,7	21,8	20,2	19,3

	2000				2001				2002				2003	
	I квартал	II квартал	III квартал	IV квартал	I квартал	II квартал	III квартал	IV квартал	I квартал	II квартал	III квартал	IV квартал	I квартал	II квартал
Тарифная ставка (оклад) 1 разряда ЕТС по оплате труда работников бюджетной сферы (с учетом доплаты)	8,9	10,2	9,8	9,4	13,2	12,2	18,1	26,3	24,1	23,0	22,7	21,8	20,2	19,3
Минимальный размер пенсии:														
по старости без компенсации	15,3	15,6	15,0	15,9	15,8	14,6	15,9	15,5	—	—	—	—	—	—
с учетом компенсации по инвалидности (без компенсации) ² :	48,2	49,1	47,2	47,1	44,0	40,6	41,7	40,5	—	—	—	—	—	—
1 группы (с надбавкой за уход)	30,6	31,1	29,9	31,8	31,7	29,2	31,8	30,9	—	—	—	—	—	—
2 группы	15,3	15,6	15,0	15,9	15,8	14,6	15,9	15,5	—	—	—	—	—	—
3 группы	10,2	10,4	10,0	10,6	10,5	9,7	10,6	10,3	—	—	—	—	—	—
социальные пенсии инвалидам с детства (без компенсации):														
1 группы (с надбавкой за уход)	30,6	31,1	29,9	31,8	31,7	29,2	31,8	30,9	—	—	—	—	—	—
2 группы	15,3	15,6	15,0	15,9	15,8	14,6	15,9	15,5	—	—	—	—	—	—
Ежемесячное пособие на ребенка в возрасте до 16 лет	5,0	4,9	4,8	4,6	5,0	4,6	4,6	4,5	4,1	3,9	3,9	3,7	3,4	3,2

	2000				2001				2002				2003	
	I квартал	II квартал	III квартал	IV квартал	I квартал	II квартал	III квартал	IV квартал	I квартал	II квартал	III квартал	IV квартал	I квартал	II квартал
Минимальный размер стипендии студентам государственных, муниципальных вузов	13,6	12,9	12,4	11,9	13,2	12,2	12,1	11,7	10,7	10,2	10,1	9,7	9,0	8,6

¹ В расчетах использована величина прожиточного минимума для соответствующей социально-демографической группы населения.

² Без учета инвалидов Великой Отечественной войны.

Таблица 3

Распределение населения по величине среднедушевых денежных доходов

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Все население	100	100	100	100	100	100
в том числе со среднедушевыми денежными доходами в месяц, тыс. руб. (с 1998 г. — руб.):						
до 100,0	0,3	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
100,1—200,0	3,1	1,8	0,2	0,1	0,0	0,0
200,1—300,0	7,0	5,2	1,0	0,5	0,2	0,1
300,1—400,0	9,3	7,8	2,3	1,1	0,6	0,2
400,1—500,0	9,8	9,0	3,5	1,8	1,0	0,4
500,1—600,0	9,4	9,1	4,5	2,5	1,4	0,7
600,1—700,0	8,5	8,6	5,2	3,1	1,8	1,0
700,1—800,0	7,5	7,9	5,5	3,5	2,2	1,3
800,1—900,0	6,5	7,0	5,6	3,8	2,5	1,5
900,1—1000,0	5,6	6,1	5,6	4,0	2,7	1,7
1000,1—1200,0	8,7	9,7	10,5	8,1	5,8	4,0
1200,1—1400,0	6,3	7,1	9,2	7,9	6,1	4,4
1400,1—1600,0	4,5	5,2	7,9	7,4	6,0	4,7
1600,1—2000,0	5,7	6,6	12,1	12,7	11,3	9,5

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
2000,1—3000,0	5,5	6,3	15,9	20,6	21,7	21,0
3000,1—4500,0	1,8	2,0	7,7	13,6	18,1	20,9
свыше 4500	0,5	0,5	3,3	9,3	18,6	28,6

Таблица 4

**Распределение общего объема денежных доходов
по 20-процентным группам населения
(в %)**

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Денежные доходы — всего	100	100	100	100	100	100
в том числе по 20-процентным группам населения:						
первая (с наименьшими доходами)	5,8	6,0	6,0	5,8	5,6	5,6
вторая	10,5	10,5	10,4	10,4	10,4	10,4
третья	15,2	15,0	14,8	15,1	15,4	15,4
четвертая	22,3	21,5	21,1	21,9	22,8	22,8
пятая (с наибольшими доходами)	46,2	47,0	47,7	46,8	45,8	45,8
Коэффициент фондов, в размах	0,390	0,394	0,400	0,395	0,398	0,398
Коэффициент Джини	13,6	13,8	14,1	13,9	14,0	14,0

Таблица 5

Величина прожиточного минимума¹
(в среднем на душу населения; рублей в месяц)

	Все население	в том числе по социально-демографическим группам населения		
		трудоспособное население	пенсионеры	дети
2000	1210	1320	909	1208
I квартал	1138	1232	851	1161
II квартал	1185	1290	894	1182
III квартал	1234	1350	930	1218
IV квартал	1285	1406	962	1272

	Все население	в том числе по социально-демографическим группам населения		
		трудоспособное население	пенсионеры	дети
2001	1500	1629	1144	1499
I квартал	1396	1513	1064	1405
II квартал	1507	1635	1153	1507
III квартал	1524	1658	1163	1514
IV квартал	1574	1711	1197	1570
2002	1808	1968	1379	1799
I квартал	1717	1865	1313	1722
II квартал	1804	1960	1383	1795
III квартал	1817	1980	1387	1799
IV квартал	1893	2065	1432	1880
2003				
I квартал	2047	2228	1554	2039
II квартал	2137	2328	1629	2119

¹ Приводятся данные о величине прожиточного минимума, установленной Правительством Российской Федерации в соответствии с Федеральным законом "О прожиточном минимуме в Российской Федерации", за год — оценка на основе указанных данных.

Таблица 6

**Численность и половозрастной состав населения
с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума
(по материалам выборочных обследований бюджетов домашних хозяйств)**

	Млн. человек			В % к итогу			В % от численности населения соответствующей половозрастной группы		
	2000	2001	2002	2000	2001	2002	2000	2001	2002
Все население с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума	41,9	39,4	35,8	100	100	100	28,9	27,3	25,0
в том числе:									
дети в возрасте:									
до 6 лет	2,5	2,3	2,1	6,0	5,9	5,8	27,1	25,4	23,0

	Млн. человек			В % к итогу			В % от численности населения соответствующей половозрастной группы		
	2000	2001	2002	2000	2001	2002	2000	2001	2002
от 7 до 15 лет	7,4	6,8	5,8	17,6	17,3	16,2	37,2	36,3	32,6
молодежь в возрасте от 16 до 30 лет	9,4	9,1	8,7	22,4	23,0	24,1	29,1	27,8	26,2
женщины в возрасте от 31 до 54 лет	8,7	8,4	7,6	20,9	21,3	21,3	32,9	31,3	28,4
мужчины в возрасте от 31 до 59 лет	7,6	7,1	6,5	18,2	18,1	18,1	27,5	25,9	23,7
женщины старше 55 лет	4,5	4,0	3,6	10,6	10,2	10,2	21,3	19,5	17,8
мужчины старше 60 лет	1,8	1,7	1,5	4,3	4,2	4,3	19,4	17,7	16,3

Таблица 7

Распределение численности работников по размерам начисленной заработной платы
(по данным выборочных обследований организаций о распределении численности работников по размерам заработной платы; в %)

	Октябрь 1999	Апрель 2000	Апрель 2001	Апрель 2002
Все работники	100	100	100	100
в том числе с начисленной заработной платой, руб.:				
менее 300,0	8,6	6,7	5,1	1,9
300,1—400,0	4,7	3,8	3,2	1,3
400,1—600,0	9,6	7,8	6,6	3,2
600,1—800,0	9,3	8,0	6,7	3,9
800,1—1000,0	8,7	7,8	6,8	4,4
1000,1—1400,0	13,9	13,0	11,3	8,4
1400,1—1800,0	10,5	10,7	10,0	8,4

	Октябрь 1999	Апрель 2000	Апрель 2001	Апрель 2002
1800,1—2200,0	7,8	8,4	8,4	8,0
2200,1—2600,0	6,0	6,7	6,9	7,5
2600,1—3000,0	4,4	5,2	5,6	6,8
3000,1—3400,0	3,3	4,1	4,6	6,0
3400,1—4200,0	4,3	5,5	6,6	9,2
4200,1—5000,0	2,7	3,5	4,6	7,0
5000,1—5800,0	1,8	2,3	3,2	5,2
5800,1—7400,0	2,0	2,6	3,8	6,6
7400,1—9000,0	1,0	1,5	2,2	3,9
9000,1—10600,0	0,5	0,8	1,3	2,4
10600,1—13800,0	0,5	0,8	1,3	2,5
13800,1—17000,0	0,2	0,4	0,7	1,3
свыше 17000,0	0,2	0,4	1,1	2,1

Таблица 8

**Распределение общей суммы средств, направленных
на заработную плату, по 20-процентным группам работников**
(по данным выборочных обследований организаций о распределении численности
работников по размерам заработной платы)

	Общая сумма средств, направленных на заработную плату, %				Средняя начисленная заработная плата работников, полностью отработавших месяц ¹ , руб.			
	октябрь 1999	апрель 2000	апрель 2001	апрель 2002	октябрь 1999	апрель 2000	апрель 2001	апрель 2002
Всего	100	100	100	100	1888,5	2266,2	2874,2	4108,2
в том числе по 20-процентным группам работни- ков:								

	Общая сумма средств, направленных на заработную плату, %				Средняя начисленная заработная плата работников, полностью отработавших месяц ¹ , руб.			
	октябрь 1999	апрель 2000	апрель 2001	апрель 2002	октябрь 1999	апрель 2000	апрель 2001	апрель 2002
первая (наименее оплачиваемые работники)	3,5	3,4	3,0	3,7	328	383	432	760
вторая	8,1	8,0	7,5	8,4	762	908	1089	1736
третья	13,5	13,4	12,7	13,6	1274	1524	1830	2787
четвертая	22,0	21,8	20,7	21,3	2072	2470	2963	4369
пятая (наиболее оплачиваемые работники)	52,9	53,4	56,1	53,0	5007	6046	8057	10889
Коэффициент фондов, в размах	32,1	34,0	39,6	30,5	—	—	—	—
Коэффициент Джини	0,480	0,483	0,507	0,477	—	—	—	—

¹ Отработавшие в соответствии с принятым режимом работы в организации все рабочие дни обследуемого месяца.

Таблица 9

Распределение численности работников организаций различных форм собственности по размерам начисленной заработной платы в апреле 2002 г.

(по данным выборочных обследований организаций о распределении численности работников по размерам заработной платы; в %)

	Всего	В том числе по формам собственности:	
		государственной и муниципальной	негосударственной
Все работники	100	100	100
в том числе с начисленной заработной платой, руб.:			
менее 300,0	1,9	0,9	3,1
300,1—400,0	1,3	0,8	2,0

	Всего	В том числе по формам собственности:	
		государственной и муниципальной	негосударственной
400,1—600,0	3,2	2,6	4,0
600,1—800,0	3,9	4,0	3,9
800,1—1000,0	4,4	4,8	4,0
1000,1—1400,0	8,4	9,5	7,2
1400,1—1800,0	8,4	9,7	6,9
1800,1—2200,0	8,0	9,5	6,4
2200,1—2600,0	7,5	8,9	6,0
2600,1—3000,0	6,8	7,8	5,7
3000,1—3400,0	6,0	6,7	5,1
3400,1—4200,0	9,2	9,6	8,8
4200,1—5000,0	7,0	6,8	7,1
5000,1—5800,0	5,2	4,8	5,6
5800,1—7400,0	6,6	5,6	7,7
7400,1—9000,0	3,9	3,1	4,8
9000,1—10600,0	2,4	1,8	3,0
10600,1—13800,0	2,5	1,7	3,4
13800,1—17000,0	1,3	0,7	1,9
17000,1—25000,0	1,3	0,5	2,0
25000,1—50000,0	0,6	0,2	1,1
свыше 50000	0,2	0,0	0,3

**Распределение численности работников организаций отраслей экономики по
размерам начисленной заработной платы
в апреле 2002 г.**

*(по данным выборочных обследований организаций о распределении численности
работников по размерам заработной платы; в %)*

	Промышленность	Сельское хозяйство	Строительство	Транспорт	Связь	Оптовая и розничная торговля, общественное питание	Жилищно-коммунальное хозяйство, непроизводственные виды бытового обслуживания населения	Здравоохранение, физическая культура и социальное обеспечение	Образование	Культура и искусство	Наука и научное обслуживание	Банковская деятельность
Все работники	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
в том числе с начисленной заработной платой, руб.:												
менее 300,0	0,7	12,1	0,7	0,3	0,6	1,6	0,4	0,6	0,6	3,0	1,3	0,5
300,1—400,0	0,6	6,8	0,6	0,3	0,5	2,0	0,3	0,6	0,8	2,7	0,8	0,4
400,1—600,0	1,4	12,0	1,6	0,8	1,6	5,0	1,1	2,2	3,8	7,7	1,4	0,6
600,1—800,0	1,7	10,9	2,0	0,9	2,5	5,2	2,2	4,3	6,3	7,9	1,3	0,6
800,1—1000,0	2,1	9,6	2,3	1,3	3,2	6,1	3,6	5,9	6,8	5,5	1,9	1,4
1000,1—1400,0	5,1	13,3	5,1	3,1	7,0	11,6	9,9	11,9	11,7	7,9	3,7	2,3
1400,1—1800,0	6,2	9,2	5,4	4,0	7,5	10,8	10,8	11,7	10,8	7,9	5,2	2,8
1800,1—2200,0	6,5	6,6	5,9	4,8	8,2	8,7	10,9	11,2	9,9	5,8	6,5	2,8
2200,1—2600,0	6,7	4,7	6,2	5,6	8,1	7,4	10,1	9,8	9,4	3,6	5,9	3,4

	Промышленность	Сельское хозяйство	Строительство	Транспорт	Связь	Оптовая и розничная торговля, общественное питание	Жилищно-коммунальное хозяйство, непроизводственные виды бытового обслуживания населения	Здравоохранение, физическая культура и социальное обеспечение	Образование	Культура и искусство	Наука и научное обслуживание	Банковская деятельность
2600,1—3000,0	6,7	3,4	6,2	6,1	7,5	6,1	8,6	8,1	8,3	6,1	5,9	4,3
3000,1—3400,0	6,2	2,6	5,7	6,3	6,9	4,8	7,2	6,5	7,1	3,5	5,0	3,3
3400,1—4200,0	11,0	3,2	10,0	11,9	11,1	7,5	10,2	8,9	9,0	6,2	10,5	7,8
4200,1—5000,0	9,1	2,0	8,4	10,6	8,7	5,2	7,1	5,9	5,6	5,6	9,0	6,8
5000,1—5800,0	7,3	1,2	6,8	8,9	6,1	3,6	4,7	3,8	3,5	4,0	7,2	6,3
5800,1—7400,0	9,9	1,2	9,4	12,3	7,7	4,6	5,5	4,1	3,2	4,0	11,3	10,9
7400,1—9000,0	6,0	0,6	6,7	7,8	4,0	2,9	3,2	2,0	1,4	3,8	7,3	8,9
9000,1—10600,0	3,7	0,3	4,5	4,8	2,2	1,7	1,7	1,0	0,7	3,1	4,5	6,5
10600,1—13800,0	3,9	0,2	5,3	4,8	2,3	1,8	1,5	0,9	0,6	3,3	4,7	8,8
13800,1—17000,0	2,1	0,1	2,9	2,2	1,2	1,0	0,6	0,3	0,2	2,3	2,7	6,0
17000,1—25000,0	2,0	0,0	3,0	2,1	1,6	0,7	0,3	0,2	0,2	2,7	2,4	7,4
25000,1—50000,0	1,0	0,0	1,2	0,9	1,1	1,1	0,1	0,1	0,1	2,5	1,3	5,5
свыше 50000	0,1	0,0	0,1	0,2	0,4	0,6	0,0	0,0	0,0	0,9	0,2	2,7

**Распределение численности работников организаций
отдельных отраслей промышленности по размерам
начисленной заработной платы
в апреле 2002 г.**

*(по данным выборочных обследований организаций о распределении численности
работников по размерам заработной платы; в %)*

	Электро- энерге- тика	Топливная промыш- ленность	Черная и цветная металлур- гия	Химичес- кая и нефтехи- мическая промыш- ленность	Машино- строение и метал- лообра- ботка	Лесная, деревооб- рабатыва- ющая и целлю- лозно- бумажная промыш- ленность	Промыш- ленность строитель- ных материалов	Легкая промыш- ленность	Пищевая промыш- ленность
Все работники	100	100	100	100	100	100	100	100	100
в том числе с начис- ленной за- работной платой, руб.:									
менее 300,0	0,0	0,0	0,4	0,2	0,7	1,8	0,4	3,8	0,9
300,1— 400,0	0,0	0,1	0,1	0,3	0,5	1,3	0,3	2,1	1,0
400,1— 600,0	0,1	0,1	0,6	1,1	1,4	3,1	1,0	4,3	2,1
600,1— 800,0	0,5	0,2	0,5	1,1	1,9	3,1	1,6	4,2	2,7
800,1— 1000,0	0,4	0,4	0,6	1,2	2,6	3,4	2,1	4,8	3,2
1000,1— 1400,0	1,3	1,2	1,9	3,6	6,4	7,5	5,1	10,7	7,2
1400,1— 1800,0	2,7	1,6	2,9	5,0	7,8	7,3	6,5	11,8	8,2
1800,1— 2200,0	3,7	2,0	3,3	6,6	8,0	6,7	6,9	10,7	8,1
2200,1— 2600,0	4,4	2,4	4,1	7,7	7,9	6,5	7,8	9,8	7,8
2600,1— 3000,0	4,9	2,6	5,1	8,0	7,6	6,4	7,8	7,9	7,5
3000,1— 3400,0	5,2	3,0	5,0	8,1	6,9	5,8	7,6	6,3	7,0

	Электроэнергетика	Топливная промышленность	Черная и цветная металлургия	Химическая и нефтехимическая промышленность	Машиностроение и металлообработка	Лесная, деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная промышленность	Промышленность строительных материалов	Легкая промышленность	Пищевая промышленность
3400,1—4200,0	10,9	6,5	10,7	14,8	11,5	10,5	13,3	8,8	11,0
4200,1—5000,0	11,1	6,8	10,6	11,8	9,0	8,1	10,3	5,2	8,3
5000,1—5800,0	10,2	7,0	9,4	8,8	6,8	6,5	7,9	3,3	5,8
5800,1—7400,0	14,9	12,4	14,4	10,1	8,7	8,3	10,7	3,3	7,0
7400,1—9000,0	10,1	9,7	9,4	5,0	4,8	5,2	5,1	1,4	4,1
9000,1—10600,0	6,2	8,4	5,9	2,5	2,7	3,1	2,3	0,6	2,4
10600,1—13800,0	6,8	11,7	6,1	2,1	2,5	2,9	1,9	0,5	2,4
13800,1—17000,0	3,1	8,6	3,0	0,9	1,1	1,2	0,7	0,2	1,3
17000,1—25000,0	2,5	10,3	3,4	0,7	0,8	0,8	0,5	0,2	1,2
25000,1—50000,0	0,9	4,5	2,4	0,3	0,3	0,4	0,2	0,1	0,6
свыше 50000	0,1	0,5	0,2	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,2

Таблица 12

**Распределение малоимущего населения по полу и возрасту
в 2002 г.**

(по итогам выборочного обследования бюджетов домашних хозяйств)

	Все обследуемые домохозяйства	в том числе малоимущие ¹	
		всего	из них крайне бедные ²
Из числа обследуемого населения (в %):			
Дети в возрасте до 16 лет	18,3	23,0	28,2
до 1 года	0,5	0,6	0,9

	Все обследуемые домохозяйства	в том числе малоимущие ¹	
		всего	из них крайне бедные ²
1—6 лет	4,3	5,5	7,4
7—15 лет	13,5	16,9	19,8
Мужчины	34,7	33,7	31,8
16—19 лет	4,1	4,8	5,0
20—24 лет	3,4	3,6	3,6
25—34 лет	5,6	5,5	5,7
35—44 лет	7,6	7,9	8,1
45—54 лет	7,6	7,1	6,2
55—59 лет	1,6	1,3	1,0
60—69 лет	3,2	2,2	1,3
70—79 лет	1,4	1,1	0,7
80 лет и старше	0,2	0,2	0,1
Женщины	46,9	43,3	40,0
16—19 лет	4,2	4,8	5,2
20—24 лет	3,9	4,2	4,3
25—34 лет	6,8	7,0	7,5
35—44 лет	9,6	10,1	10,0
45—54 лет	10,4	8,7	7,2
55—59 лет	2,4	1,3	1,0
60—69 лет	5,5	3,7	2,3
70—79 лет	3,3	2,7	2,0
80 лет и старше	0,9	0,8	0,6

¹ Здесь и далее к малоимущим отнесены домохозяйства (население) со среднедушевыми располагаемыми ресурсами ниже прожиточного минимума.

² Здесь и далее к крайне бедным отнесены домохозяйства (население) со среднедушевыми располагаемыми ресурсами ниже прожиточного минимума в 2 и более раза.

**Дифференциация средней начисленной заработной платы
по 10-процентным группам работников по отраслям экономики
в апреле 2002 г.**

*(по данным выборочных обследований организаций о распределении численности
работников по размерам заработной платы)*

	Средняя начисленная заработная плата, руб.		Соотношение размеров средней заработной платы 10% наиболее и 10% наименее оплачиваемых работников, раз
	10% наименее оплачиваемых работников	10% наиболее оплачиваемых работников	
Промышленность	824	17460	21,2
Электроэнергетика	1713	17876	10,4
Топливная промышленность	1988	30321	15,3
Черная и цветная металлургия	1434	22397	15,6
Химическая и нефтехимическая промышленность	1071	12402	11,6
Машиностроение и металлообработка	805	12830	15,9
Лесная, деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная промышленность	507	13417	26,5
Промышленность строительных материалов	932	11045	11,9
Легкая промышленность	344	7387	21,5
Пищевая промышленность	676	15708	23,2
Сельское хозяйство	180	5343	29,6
Строительство	784	19164	24,4
Транспорт	1130	17637	15,6
Связь	770	19035	24,7
Жилищно-коммунальное хозяйство, непроизводственные виды бытового обслуживания населения	805	10272	12,8
Здравоохранение, физическая культура и социальное обеспечение	656	8649	13,2

	Средняя начисленная заработная плата, руб.		Соотношение размеров средней заработной платы 10% наиболее и 10% наименее оплачиваемых работников, раз
	10% наименее оплачиваемых работников	10% наиболее оплачиваемых работников	
Образование	572	7717	13,5
Культура и искусство	469	9302	19,8
Наука и научное обслуживание	792	15809	20,0
Банковская деятельность	1276	52241	40,9

Таблица 14

Соотношение среднемесячной начисленной заработной платы и выплат социального характера с величиной прожиточного минимума по отраслям экономики¹ (в %)

	2000	2001	2002
Всего в экономике	172	204	226
Промышленность	211	251	266
Электроэнергетика	310	351	382
Топливная промышленность	517	663	663
Нефтедобывающая промышленность	707	900	890
Нефтеперерабатывающая промышленность	419	505	505
Газовая (добыча и переработка природного и попутного газа) промышленность	871	1062	1081
Угольная промышленность	316	352	344
Черная металлургия	271	301	312
Цветная металлургия	481	510	498
Химическая и нефтехимическая промышленность	202	234	237
Машиностроение и металлообработка	162	197	219

	2000	2001	2002
Лесная, деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная промышленность	154	170	180
Промышленность строительных материалов	162	192	215
Легкая промышленность	93	110	117
Пищевая промышленность	184	211	221
Сельское хозяйство	68	81	90
Лесное хозяйство	103	116	142
Строительство	215	260	272
Транспорт	258	280	309
Связь	222	257	293
Оптовая и розничная торговля, общественное питание	122	145	158
Информационно-вычислительное обслуживание	247	246	306
Геология и разведка недр, геодезия и гидрометеослужба	339	424	421
Жилищно-коммунальное хозяйство; непроизводственные виды бытового обслуживания населения	151	175	191
Здравоохранение, физическая культура и социальное обеспечение	107	126	166
Образование	99	117	153
Культура и искусство	96	121	150
Наука и научное обслуживание	208	253	284
Финансы, кредит, страхование	438	597	647
Управление	209	231	271

¹ В расчетах использована среднегодовая оценка величины прожиточного минимума трудоспособного населения на основе данных, установленных Правительством Российской Федерации за I—IV кварталы в соответствии с Федеральным законом от 24 октября 1997 г. № 134-ФЗ "О прожиточном минимуме в Российской Федерации".

**Удельный вес численности работников организаций
с начисленной заработной платой на уровне и ниже величины прожиточного
минимума по отраслям экономики¹**

*(по данным выборочных обследований организаций о распределении численности
работников по размерам заработной платы; в % от общей численности
работников соответствующей отрасли экономики)*

	Апрель 2000	Апрель 2001	Апрель 2002
Промышленность	25,7	23,9	18,9
Электроэнергетика	7,5	8,1	5,6
Топливная промышленность	4,9	4,8	3,9
Черная и цветная металлургия	12,3	8,9	7,5
Химическая и нефтехимическая промышленность	22,3	17,8	13,6
Машиностроение и металлообработка	36,1	28,1	22,6
Лесная, деревообрабатывающая и целлю- лозно-бумажная промышленность	34,9	33,4	28,6
Промышленность строительных материалов	33,3	29,3	18,1
Легкая промышленность	58,8	51,7	43,4
Пищевая промышленность	34,0	31,9	26,6
Сельское хозяйство	84,6	81,3	75,0
Строительство	29,0	24,5	18,7
Транспорт	20,6	16,2	11,5
Связь	37,1	29,1	24,2
Жилищно-коммунальное хозяйство; непро- изводственные виды бытового обслуживания населения	39,2	36,2	29,3
Здравоохранение, физическая культура и социальное обеспечение	65,7	61,0	38,8
Образование	67,5	61,3	41,4
Культура и искусство	70,7	68,4	51,2
Наука и научное обслуживание	39,6	29,1	21,6

¹ В расчетах использована величина прожиточного минимума трудоспособного населения, установленная Правительством Российской Федерации за I квартал в соответствии с Федеральным законом от 24 октября 1997 г. № 134-ФЗ "О прожиточном минимуме в Российской Федерации".

Распределение малоимущего населения по основным социально-экономическим категориям в 2002 г.

(по итогам выборочного обследования бюджетов домашних хозяйств)

	Все обследуемые домохозяйства	в том числе малоимущие	
		всего	из них крайне бедные
Из числа обследуемого населения (в %):			
Проживающие в городской местности	73,2	66,2	56,8
Проживающие в сельской местности	26,8	33,8	43,2
Работающие по найму	50,3	45,2	40,1
Занятые предпринимательской деятельностью	0,7	0,4	0,3
Неработающие пенсионеры	15,2	12,9	9,7
Пенсионеры по старости и выслуге лет	18,4	13,0	8,7
Пенсионеры по инвалидности	2,3	2,6	2,9
Пенсионеры по случаю потери кормильца	1,3	1,7	1,8
Получатели социальных пенсий	0,2	0,3	0,3
Стипендиаты	1,9	2,1	1,9
Получатели пособия на ребенка до 1,5 лет	0,6	0,8	1,1
Получатели пособия по безработице	0,3	0,5	0,7

**Распределение малоимущих домашних хозяйств по различным типам
и социальным категориям в 2002 г.**

(по итогам выборочного обследования бюджетов домашних хозяйств)

	Все обследуемые домохозяйства	в том числе малоимущие	
		всего	из них крайне бедные
Из числа обследуемых домохозяйств (в %):			
Проживающие в городской местности	73,2	67,3	58,1
Проживающие в сельской местности	26,8	32,7	41,9
Домохозяйства, состоящие из:			
1 члена	18,9	6,9	3,1
2 члена	26,0	19,7	12,2
3 члена	22,4	24,9	22,7
4 члена	21,0	28,8	33,0
5 членов и более	11,6	19,7	29,0
Домохозяйства с детьми:	37,5	53,3	66,1
1	26,5	34,2	36,3
2	9,5	15,7	22,9
3 и более	1,6	3,3	6,9
Домохозяйства с получателями пособия по безработице	0,8	1,6	2,4
Одиночки трудоспособного возраста	6,9	2,2	1,4
Одиночки нетрудоспособного возраста	11,5	4,6	1,7

Мнение населения о текущем материальном положении
(по данным выборочного обследования потребительских ожиданий населения;
в % от общего числа опрошенных)

	2000				2001				2002			
	I квар- тал	II квар- тал	III квар- тал	IV квар- тал	I квар- тал	II квар- тал	III квар- тал	IV квар- тал	I квар- тал	II квар- тал	III квар- тал	IV квар- тал
Оценка личного материального положения												
Всего	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
в том числе:												
очень хорошее	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,1	0,1	0,1
хорошее	2,0	2,0	2,5	2,8	2,9	3,3	3,6	4,6	3,5	3,5	4,3	4,9
среднее	40,7	44,3	46,4	46,0	48,6	50,3	50,7	50,2	51,1	53,9	54,6	55,3
плохое	43,7	42,5	40,6	40,4	38,5	37,7	36,5	36,5	35,8	34,3	32,2	32,6
очень плохое	13,0	10,2	9,5	9,7	9,1	7,8	7,7	7,2	8,4	6,8	7,8	6,3
затрудняюсь отве- тить	0,4	0,7	0,8	0,9	0,7	0,7	1,2	1,1	0,8	1,3	0,9	0,7
нет ответа	0,1	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,3	0,2	0,1	0,1	0,1
Соотношение доходов и расходов семьи												
Всего	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
в том числе:												
имеем возмож- ность откладывать некоторую сумму денег	4,2	4,6	5,3	5,6	6,5	6,5	7,0	7,7	7,1	7,4	8,2	7,4
расходы соответст- вуют доходам	59,0	60,3	60,7	60,5	62,8	62,3	63,1	62,0	63,4	62,5	65,6	66,5
берем в долг и/или используем сбережения	35,1	33,2	32,7	32,2	29,3	29,7	28,4	28,4	28,1	28,5	24,8	24,4
затрудняюсь отве- тить	1,7	1,8	1,3	1,6	1,3	1,4	1,4	1,7	1,3	1,6	1,3	1,7
нет ответа	0,0	0,1	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,1	0,0	0,1	0,0
Справочно: численность опрошенных, человек	5003	5003	5003	5003	4999	5000	4990	4994	4997	4997	4998	4998

Экономически активное и экономически неактивное население**в возрасте 15—72 лет***(по данным выборочных обследований населения по проблемам занятости;
тыс. человек)*

Экономически активное население		В том числе		Экономически неактивное население	Уровень экономической активности населения, в %	Уровень занятости, в %	Уровень безработицы, в %
		занятые	безработные				
Всего							
2000 ноябрь	71 464	64 465	6 999	38 846	64.8	58.4	9.8
2001 февраль	70 072	62 953	7 119	40 229	63.5	57.1	10.2
2001 май	70 616	64 523	6 093	39 694	64.0	58.5	8.6
2001 август	71 609	65 459	6 149	38 802	64.9	59.3	8.6
2001 ноябрь	70 968	64 664	6 303	39 443	64.3	58.6	8.9
2002 февраль	70 986	65 021	5 964	39 426	64.3	58.9	8.4
2002 май	71 522	65 993	5 529	38 889	64.8	59.8	7.7
2002 август	72 705	67 502	5 203	37 653	65.9	61.2	7.2
2002 ноябрь	71 919	65 766	6 153	38 439	65.2	59.6	8.6
2003 февраль	70 680	64 104	6 575	39 678	64.0	58.1	9.3
2003 май	71 348	65 528	5 821	39 010	64.7	59.4	8.2
Мужчины							
2000 ноябрь	37 154	33 374	3 781	15 231	70.9	63.7	10.2
2001 февраль	36 613	32 641	3 973	15 764	69.9	62.3	10.9
2001 май	36 703	33 356	3 347	15 682	70.1	63.7	9.1
2001 август	37 067	33 842	3 224	15 345	70.7	64.6	8.7
2001 ноябрь	36 846	33 435	3 411	15 566	70.3	63.8	9.3
2002 февраль	36 619	33 386	3 233	15 793	69.9	63.7	8.8
2002 май	36 932	33 974	2 958	15 480	70.5	64.8	8.0
2002 август	37 342	34 632	2 710	15 026	71.3	66.1	7.3
2002 ноябрь	36 937	33 615	3 322	15 431	70.5	64.2	9.0

Экономически активное население		В том числе		Экономически неактивное население	Уровень экономической активности населения, в %	Уровень занятости, в %	Уровень безработицы, в %
		занятые	безработные				
2003 февраль	36 258	32 693	3 565	16 110	69.2	62.4	9.8
2003 май	36 634	33 514	3 120	15 734	70.0	64.0	8.5
Женщины							
2000 ноябрь	34 310	31 091	3 219	23 615	59.2	53.7	9.4
2001 февраль	33 459	30 313	3 146	24 466	57.8	52.3	9.4
2001 май	33 912	31 167	2 745	24 012	58.5	53.8	8.1
2001 август	34 542	31 617	2 925	23 457	59.6	54.5	8.5
2001 ноябрь	34 122	31 229	2 893	23 878	58.8	53.8	8.5
2002 февраль	34 367	31 636	2 731	23 632	59.3	54.5	7.9
2002 май	34 590	32 018	2 572	23 409	59.6	55.2	7.4
2002 август	35 363	32 870	2 493	22 627	61.0	56.7	7.1
2002 ноябрь	34 982	32 151	2 831	23 008	60.3	55.4	8.1
2003 февраль	34 422	31 411	3 011	23 568	59.4	54.2	8.7
2003 май	34 715	32 014	2 701	23 275	59.9	55.2	7.8

Таблица 20

Безработные по уровню образования

(по данным выборочных обследований населения по проблемам занятости;
тыс. человек)

	Всего	В том числе имеют образование						
		высшее профессиональное	неполное высшее профессиональное	среднее профессиональное	начальное профессиональное	среднее (полное) общее	основное общее	начальное общее, не имеют начального
Всего								
2000 ноябрь	6 999	780	285	1 572	903	2 305	984	171
2001 февраль	7 119	605	217	1 844	864	2 443	1 029	117

	Всего	В том числе имеют образование						
		высшее профессиональное	неполное высшее профессиональное	среднее профессиональное	начальное профессиональное	среднее (полное) общее	основное общее	начальное общее, не имеют начального
2001 май	6 093	543	142	1 594	808	2 019	900	87
2001 август	6 149	739	182	1 518	759	1 941	897	115
2001 ноябрь	6 303	700	199	1 588	834	2 102	813	67
2002 февраль	5 964	530	187	1 496	827	2 010	842	71
2002 май	5 529	541	159	1 378	758	1 815	814	64
2002 август	5 203	546	152	1 389	742	1 699	615	60
2002 ноябрь	6 153	642	166	1 514	776	2 128	857	72
2003 февраль	6 575	647	154	1 368	1 194	2 179	928	105
2003 май	5 821	597	165	1 261	1 107	1 816	803	72

Мужчины

2000 ноябрь	3 781	325	142	730	529	1 272	649	134
2001 февраль	3 973	272	97	886	525	1 430	670	93
2001 май	3 347	216	53	714	556	1 171	565	71
2001 август	3 224	353	80	679	444	1 065	527	77
2001 ноябрь	3 411	350	75	737	523	1 168	508	49
2002 февраль	3 233	277	81	710	498	1 136	493	39
2002 май	2 958	250	71	621	434	1 015	521	45
2002 август	2 710	227	73	578	454	922	413	42
2002 ноябрь	3 322	345	68	700	459	1 150	556	45
2003 февраль	3 565	289	86	540	727	1 257	590	76
2003 май	3 120	264	83	535	673	980	531	54

Женщины

2000 ноябрь	3 219	454	142	843	374	1 033	335	37
2001 февраль	3 146	333	120	958	339	1 012	359	24

	Всего	В том числе имеют образование						
		высшее профессиональное	неполное высшее профессиональное	среднее профессиональное	начальное профессиональное	среднее (полное) общее	основное общее	начальное общее, не имеют начального
2001 май	2 745	328	88	879	252	848	334	16
2001 август	2 925	386	102	839	315	875	370	38
2001 ноябрь	2 893	351	124	850	312	934	305	18
2002 февраль	2 731	253	107	786	330	874	349	32
2002 май	2 572	292	87	757	324	800	293	18
2002 август	2 493	320	78	810	288	777	201	18
2002 ноябрь	2 831	296	99	814	317	978	301	27
2003 февраль	3 011	358	68	827	468	923	338	29
2003 май	2 701	333	82	726	434	836	272	19

Таблица 21

Структура безработных по уровню образования
(по данным выборочных обследований населения по проблемам занятости; в %)

	Всего	В том числе имеют образование						
		высшее профессиональное	неполное высшее профессиональное	среднее профессиональное	начальное профессиональное	среднее (полное) общее	основное общее	начальное общее, не имеют начального общего
Всего								
2000 ноябрь	100	11.1	4.1	22.5	12.9	32.9	14.1	2.4
2001 февраль	100	8.5	3.0	25.9	12.1	34.3	14.5	1.6
2001 май	100	8.9	2.3	26.2	13.3	33.1	14.8	1.4
2001 август	100	12.0	3.0	24.7	12.3	31.6	14.6	1.9
2001 ноябрь	100	11.1	3.2	25.2	13.2	33.3	12.9	1.1
2002 февраль	100	8.9	3.1	25.1	13.9	33.7	14.1	1.2

	Всего	В том числе имеют образование						
		высшее профессиональное	неполное высшее профессиональное	среднее профессиональное	начальное профессиональное	среднее (полное) общее	основное общее	начальное общее, не имеют начального общего
2002 май	100	9.8	2.9	24.9	13.7	32.8	14.7	1.1
2002 август	100	10.5	2.9	26.7	14.3	32.7	11.8	1.2
2002 ноябрь	100	10.4	2.7	24.6	12.6	34.6	13.9	1.2
2003 февраль	100	9.8	2.3	20.8	18.2	33.1	14.1	1.6
2003 май	100	10.3	2.8	21.7	19.0	31.2	13.8	1.2

Мужчины

2000 ноябрь	100	8.6	3.8	19.3	14.0	33.6	17.2	3.5
2001 февраль	100	6.8	2.4	22.3	13.2	36.0	16.9	2.3
2001 май	100	6.4	1.6	21.3	16.6	35.0	16.9	2.1
2001 август	100	10.9	2.5	21.0	13.8	33.0	16.3	2.4
2001 ноябрь	100	10.3	2.2	21.6	15.3	34.2	14.9	1.4
2002 февраль	100	8.6	2.5	22.0	15.4	35.1	15.3	1.2
2002 май	100	8.4	2.4	21.0	14.7	34.3	17.6	1.5
2002 август	100	8.4	2.7	21.3	16.8	34.0	15.3	1.6
2002 ноябрь	100	10.4	2.0	21.1	13.8	34.6	16.7	1.3
2003 февраль	100	8.1	2.4	15.2	20.4	35.3	16.5	2.1
2003 май	100	8.5	2.7	17.1	21.6	31.4	17.0	1.7

Женщины

2000 ноябрь	100	14.1	4.4	26.2	11.6	32.1	10.4	1.1
2001 февраль	100	10.6	3.8	30.5	10.8	32.2	11.4	0.8
2001 май	100	11.9	3.2	32.0	9.2	30.9	12.2	0.6
2001 август	100	13.2	3.5	28.7	10.8	29.9	12.7	1.3

	Всего	В том числе имеют образование						
		высшее профессиональное	неполное высшее профессиональное	среднее профессиональное	начальное профессиональное	среднее (полное) общее	основное общее	начальное общее, не имеют начального общего
2001 ноябрь	100	12.1	4.3	29.4	10.8	32.3	10.5	0,6
2002 февраль	100	9.3	3.9	28.8	12.1	32.0	12.8	1.2
2002 май	100	11.3	3.4	29.4	12.6	31.1	11.4	0.7
2002 август	100	12.8	3.1	32.5	11.6	31.2	8.1	0.7
2002 ноябрь	100	10.5	3.5	28.7	11.2	34.5	10.6	1.0
2003 февраль	100	11.9	2.3	27.5	15.5	30.6	11.2	1.0
2003 май	100	12.3	3.0	26.9	16.1	30.9	10.1	0.7

Таблица 22

Структура безработных по семейному положению*(по данным выборочных обследований населения по проблемам занятости; в %)*

	Всего	В том числе			
		состоят в браке	холосты, не замужем	вдовцы, вдовы	разведены
Всего					
2000 ноябрь	100	53.1	29.6	2.7	14.6
2001 февраль	100	54.7	29.2	2.8	13.2
2001 май	100	51.0	31.0	4.2	13.8
2001 август	100	51.3	31.3	3.6	13.9
2001 ноябрь	100	51.3	31.3	3.1	14.3
2002 февраль	100	52.8	30.3	3.0	14.0
2002 май	100	51.4	31.8	3.2	13.6
2002 август	100	48.6	34.0	3.5	13.8
2002 ноябрь	100	52.1	31.8	3.8	12.2

	Всего	В том числе			
		состоят в браке	холосты, не замужем	вдовцы, вдовы	разведены
2003 февраль	100	51.7	31.5	3.5	13.4
2003 май	100	51.6	31.1	3.7	13.6
Мужчины					
2000 ноябрь	100	50.2	35.4	1.0	13.4
2001 февраль	100	53.3	33.2	1.2	12.3
2001 май	100	48.8	37.5	1.8	12.0
2001 август	100	49.3	36.1	1.4	13.2
2001 ноябрь	100	48.3	36.1	1.4	14.2
2002 февраль	100	51.8	34.0	1.3	12.9
2002 май	100	50.8	34.8	1.7	12.7
2002 август	100	47.3	38.4	0.9	13.4
2002 ноябрь	100	50.9	36.4	1.7	11.0
2003 февраль	100	49.5	36.1	1.5	12.9
2003 май	100	50.0	35.6	1.2	13.2
Женщины					
2000 ноябрь	100	56.6	22.6	4.7	16.1
2001 февраль	100	56.5	24.2	4.9	14.4
2001 май	100	53.7	23.1	7.2	16.0
2001 август	100	53.5	25.9	5.9	14.7
2001 ноябрь	100	54.9	25.6	5.0	14.4
2002 февраль	100	53.9	25.8	5.0	15.3
2002 май	100	52.0	28.3	5.0	14.6
2002 август	100	50.1	29.3	6.3	14.3
2002 ноябрь	100	53.6	26.4	6.3	13.7
2003 февраль	100	54.3	26.1	5.8	13.9
2003 май	100	53.4	25.9	6.6	14.2

Безработные по продолжительности поиска работы и семейному положению
(по данным выборочных обследований населения по проблемам занятости;
тыс. человек)

	Всего	В том числе ищут работу, месяцев						Среднее время поиска работы, месяцев
		менее 1	от 1 до 3	от 3 до 6	от 6 до 9	от 9 до 12	12 и более	
2000 ноябрь								
Всего	6 999	568	1 145	988	618	716	2 964	9.1
в том числе:								
состоят в браке	3 719	289	595	463	324	383	1 665	9.4
холосты, не замужем	2 068	217	378	367	183	196	729	8.2
вдовцы, вдовы	188	6	24	22	15	20	102	10.6
разведены	1 024	56	148	136	96	117	469	9.7
2001 ноябрь								
Всего	6 303	771	1 187	883	537	600	2 326	8.2
в том числе:								
состоят в браке	3 237	395	574	391	262	303	1 312	8.6
холосты, не замужем	1 971	261	445	347	146	191	581	7.3
вдовцы, вдовы	195	26	34	17	21	20	77	8.6
разведены	900	89	134	128	107	86	356	8.8
2002 ноябрь								
Всего	6 153	605	1 061	927	612	564	2 386	8.6
в том числе:								
состоят в браке	3 209	303	539	445	312	286	1 324	8.9

	Всего	В том числе ищут работу, месяцев						Среднее время поиска работы, месяцев
		менее 1	от 1 до 3	от 3 до 6	от 6 до 9	от 9 до 12	12 и более	
холосты, не замужем	1 958	177	390	339	195	183	674	8.1
вдовцы, вдовы	235	30	26	42	13	25	98	8.9
разведены	752	95	105	101	91	70	290	8.6

2003 май

Всего	5 821	699	899	821	515	624	2 263	8.6
в том числе:								
состоят в браке	3 002	312	426	407	289	298	1 271	9.1
холосты, не замужем	1 810	306	294	272	139	215	585	7.8
вдовцы, вдовы	214	28	29	26	15	27	90	9
разведены	794	53	150	116	73	85	316	8.9

2001 ноябрь

Мужчины	3411			461	283			7.8
в том числе:								
состоят в браке	1647	222	343	198	115	148	622	8.2
холосты	1231	180	312	189	100	108	342	7
вдовцы	49	6	6	1	10	10	15	8.8
разведены	483	57	80	73	59	39	176	8.3

2002 ноябрь

Мужчины	3322	350	630	490	316	303	1233	8.3
в том числе:								
состоят в браке	1691	172	306	244	156	153	660	8.6

	Всего	В том числе ищут работу, месяцев						Среднее время поиска работы, месяцев
		менее 1	от 1 до 3	от 3 до 6	от 6 до 9	от 9 до 12	12 и более	
холосты	1211	118	252	188	115	113	425	8.1
вдовцы	56	3	7	17	5	2	22	8.6
разведены	364	56	65	40	41	35	127	8

2003 май

Мужчины	3120	387	543	445	263	349	1133	8.3
в том числе:								
состоят в браке	1560	190	246	214	156	169	584	8.5
холосты	1111	171	203	173	71	132	361	7.7
вдовцы	37	7	4	9	0	5	12	7.6
разведены	411	19	89	49	36	42	175	9.1

2000 ноябрь

Женщины	3219	216	446	436	271	334	1516	9.7
в том числе:								
состоят в браке	1822	95	241	221	142	174	949	10.2
не замужем	729	82	128	134	74	85	226	7.9
вдовы	150	6	17	17	6	13	90	11.0
разведены	517	34	59	64	49	61	250	10.0

2001 ноябрь

Женщины	2893	305	446	423	254	295	1171	8.8
в том числе:								
состоят в браке	1589	173	231	193	148	155	690	9.1
не замужем	740	80	133	159	46	83	239	7.9

	Всего	В том числе ищут работу, месяцев						Среднее время поиска работы, месяцев
		менее 1	от 1 до 3	от 3 до 6	от 6 до 9	от 9 до 12	12 и более	
вдовы	146	20	28	16	12	9	62	8.5
разведены	417	32	54	55	48	48	180	9.4

2002 ноябрь

Женщины	2831	255	431	437	295	260	1153	8.9
в том числе:								
состоят в браке	1518	130	233	200	156	133	665	9.2
не замужем	747	59	139	151	80	69	249	8.1
вдовы	179	27	19	25	9	24	75	9
разведены	388	39	40	61	50	34	164	9.2

2003 май

Женщины	2701	312	356	376	251	276	1130	9
в том числе:								
состоят в браке	1442	122	179	193	133	129	687	9.7
не замужем	699	135	91	99	68	83	224	7.8
вдовы	177	21	25	17	15	21	79	9.3
разведены	383	34	61	67	36	43	141	8.6

**Потребление, пищевая и энергетическая ценность продуктов питания
по 10-процентным группам населения в 2002 г.**

*(по материалам выборочного обследования бюджетов домашних хозяйств;
в среднем на члена домашнего хозяйства)*

	Первая (с наименьшими располагаемыми ресурсами)	Вторая	Третья	Четвертая	Пятая	Шестая	Седьмая	Восьмая	Девятая	Десятая (с наибольшими располагаемыми ресурсами)
Потребление основных про- дуктов пита- ния, кг в год:										
хлебные продукты	82	94	102	108	113	118	121	122	132	137
картофель	65	74	80	86	92	94	102	96	100	108
овощи и бахчевые	41	54	64	73	80	86	92	100	112	117
фрукты и ягоды	12	18	23	28	33	37	41	45	53	60
мясо и мясопро- дукты	22	33	40	47	52	59	67	74	84	92
молоко и молочные продукты	110	150	177	200	227	244	251	273	300	320
яйца, шт.	116	153	173	193	207	218	223	242	267	277
рыба и рыбопро- дукты	7	9	11	13	14	15	16	18	20	23
сахар и кондитер- ские изде- лия	13	17	20	23	26	27	30	30	34	36
масло рас- тительное и другие жиры	7	8	9	10	11	11	11	11	13	13

	Первая (с наименьшими располагаемыми ресурсами)	Вторая	Третья	Четвертая	Пятая	Шестая	Седьмая	Восьмая	Девятая	Десятая (с наибольшими располагаемыми ресурсами)
Пищевая ценность, г в сутки:										
белки	37	47	54	60	65	70	74	78	86	93
в том числе в продуктах жи- вотного проис- хождения	16	22	26	30	33	37	39	43	49	53
жиры	45	59	69	78	85	92	97	104	117	125
в том числе в продуктах жи- вотного проис- хождения	25	35	41	47	52	58	63	68	77	83
углеводы	232	277	308	335	360	376	396	401	441	463
в том числе в продуктах жи- вотного проис- хождения	7	9	10	11	13	14	14	15	17	18
Энергетичес- кая ценность, ккал в сутки	1491	1835	2070	2282	2470	2620	2768	2865	3177	3356

СОДЕРЖАНИЕ

В.А. Петренко. Сокращение масштабов бедности — центральная задача социальной политики. <i>Предисловие</i>	3
<i>ВЫСТУПЛЕНИЯ УЧАСТНИКОВ "КРУГЛОГО СТОЛА"</i>	
А.К. Шмелев	5
М.Е. Николаев	10
И.А. Каменской	14
Н.М. Римашевская	15
Л.С. Ржаницына	17
В.И. Будько	19
Д.Ф. Шавишвили	30
О.В. Еремеев	34
Н.И. Левин	35
В.А. Варнавский	39
Е.М. Марков	41
<i>РЕКОМЕНДАЦИИ "КРУГЛОГО СТОЛА"</i>	44
<i>ПРИЛОЖЕНИЕ. АНАЛИТИЧЕСКИЕ МАТЕРИАЛЫ</i>	
М.А. Смирнов. Бедность как фактор сдерживания экономического роста и развития социального государства	47
Р.В. Калинин. Программы Международной организации труда	55
В.Ю. Катков. Доходы населения в Российской Федерации . .	64
В.Д. Роиц. Проблемы бедности в бюджетном процессе . .	68
Информационно-аналитические материалы Минтруда России . . .	84
Материалы Госкомстата России	100

"КРУГЛЫЙ СТОЛ"
СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ

**ПРЕОДОЛЕНИЕ БЕДНОСТИ —
НЕОБХОДИМОЕ УСЛОВИЕ
ЭКОНОМИЧЕСКОГО РОСТА И РАЗВИТИЯ
СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА**

31 октября 2003 года

Материалы представлены
Комитетом Совета Федерации
по социальной политике

Под редакцией

И.В. Михалева, руководителя аппарата Комитета,
кандидата социологических наук,
и В.М. Анисимова, заместителя руководителя аппарата Комитета,
кандидата экономических наук

Оригинал-макет подготовлен
Издательским отделом
Управления делами Аппарата Совета Федерации

Тираж 200 экз.