

ПРОБЛЕМЫ ЗАНЯТОСТИ И ДЕМОГРАФИЧЕСКАЯ СИТУАЦИЯ В РОССИИ В ПЕРИОД ТРАНСФОРМАЦИИ (Обзор)

Коллектив авторов Института мировой экономики при Университете в г. Киле (Германия), анализируя экономическое положение современной России, отмечает ошибки ее экономической политики и приходит к выводу, что особенно четко они проявились в результате экономического кризиса 1998 г., который резко отбросил назад экономику РФ. Едва лишь в 1997 г., наконец, приостановился экономический спад и появились первые признаки подъема, как случился новый обвал. Потеря в связи с этим доверия к экономической политике как внутри страны, так и на международной арене имела разрушительные последствия. Авторы рассматривают причины такого резкого поворота к худшему и пытаются определить перспективы вновь предложенной экономической политики.

Особенно ощутимый урон был нанесен рынку рабочей силы, который и без того находился в кризисном состоянии практически с начала “перестройки”. С января по июль 1998 г. число официально зарегистрированных работников оставалось стабильным по сравнению с тем же периодом предыдущего года и составило в июле 72,7 млн. человек. Уровень безработицы, рассчитанный по методике МОТ, составил 11,4 % по сравнению с 10,9% в июле 1997 г. Уже к сентябрю 1998 г. этот уровень вырос до 11,5%. И напротив, число официально зарегистрированных на биржах труда безработных снизилось по сравнению с предыдущим периодом: официально признанная безработица упала в июле 1998 г. до 2,5% (в июле 1997 г. – 3,0%), а в сентябре – до 2,4% (5, с.8).

Причиной такой противоречивой тенденции мог бы быть, по мнению авторов, прежде всего низкий уровень социальной помощи безработным и недостаточное финансирование бирж труда, а также недостаточные стимулы для обращения заинтересованных лиц в службу трудоустройства. Оценивая положение на рынке рабочей силы, нужно учитывать существование скрытой занятости и незарегистрированной безработицы, высокую долю незарегистрированных работающих. Сюда относятся вторичная занятость и скрытая безработица, которая выражается в недогрузке занятых, в вынужденной частичной занятости и принудительных отпусках.

Вследствие финансового кризиса безработица нарастила. Особенno это коснулось городов с сильным развитием финансового сектора, хотя с общеэкономической точки зрения этот эффект незначителен, поскольку занятость в этой сфере составляет лишь 1,2% от общегородской. Гораздо важнее то, что сокращение производства и третичного сектора ведет к новому росту безработицы, особенно, если производство будет вынуждено в результате кризиса произвести реструктуризацию нерентабельных предприятий.

По данным российской статистики, занятость на крупных и средних предприятиях в первой половине 1998 г. снизилась по сравнению с тем же периодом 1997 г. на 2,7%, к сентябрю снижение составило уже 3,6%. Наибольшее сокращение персонала отмечено в угольной (-10,8%) и в легкой (-10,6%) промышленности, тогда как в государственном управлении отмечен наибольший прирост (5,3%). Доля показанной в статистике вторичной занятости в общей занятости крупных и средних предприятий составляла лишь 2%, тогда как незарегистрированное число вторично занятых на самом деле значительно выше. Доля занятых по гражданско-правовым договорам составляла только 1,9%. Доля вторично занятых в общей занятости была наибольшей в сфере образования (5,6%), культуры и искусства (9,4%) и в страховом деле (6,7%) (5, с.9).

Снижение занятости в период 1992-1997 гг. на 11% не устранило избыточную занятость на предприятиях, однако она несколько сократилась в 1997 г., что выразилось в сокращенной рабочей неделе и вынужденных отпусках. Опросы и исследования различных организаций позволяют предположить, что в 1996 г. почти 60% опрошенных предприятий имели избыточный персонал. Различия в объеме резерва кадров между государственными и негосударственными предприятиями были невелики, тогда как различия между малыми (52%) и крупными (70%) предприятиями – значительно больше, при этом, чем больше было предприятие, тем больше было лишней рабочей силы (5, с.9).. Что касается уровня зарплаты, разницы между предприятиями не выявлено.

Наряду с социальной ответственностью за работающих, назывались различные мотивы, по которым предприятиям оказалось выгодным держать лишний персонал (например, чтобы реагировать на расширение производства или временное увеличение спроса на их продукцию). К тому же данные за разные годы показывают, что в отношении экономической ситуации и задолженности эти предприятия находятся в таком же положении, что и предприятия, не имеющие резерва рабочей силы. После ухудшения экономической конъюнктуры руководству предприятий показалось выгоднее отреагировать снижением зарплаты или ее невыплатой, чем выплачивать денежную компенсацию увольняемым. Определенную роль сыграла и возможность получить облегченный доступ к кредитам и субсидиям, если удавалось обходиться без увольнений.

При существовании скрытой и явной безработицы экономика России продолжает привлекать иностранную рабочую силу и одновременно значительно число россиян трудится за рубежом. Так, в июле 1998 г. в России, по официальным данным, насчитывалось 189 тыс. иностранных рабочих, их которых почти 30% - граждане Украины, в то же время за границей официально работали 16,3 тыс. российских граждан, а неофициально - значительно больше (5, с.10).

Н. Тихонова, ведущий научный сотрудник Российского независимого института социальных и национальных проблем (РНИСНП), Москва, тоже считает безработицу одной из самых актуальных проблем нынешней российской действительности. В основе ее исследования лежит несколько

постулатов, важнейшими из которых являются следующие: а) при переходе от плановой экономики к рыночной и соответствующих структурных изменениях безработица имеет нетипичную для стран с развитой рыночной экономикой форму; б) представляемая статистикой картина безработицы сильно искажена; в) природа безработицы в разных регионах России различна – в одних регионах решающими оказались субъективные факторы (возможность приспособления личности к условиям, когда рынок рабочей силы предоставляет сравнительно большое число вакансий); в других – объективный характер безработицы определяется структурной перестройкой экономики; в третьих отмечается одновременное воздействие обоих факторов; г) проблемы и приоритеты социальной политики в целом, и особенно в области занятости, по-разному оцениваются населением и лицами, оказывающими влияние на эту политику.

Годы реформ сильно изменили социальную жизнь России. Обнищание широких слоев населения, углубление социальной дифференциации и переход от государственной помощи и распределения социальных благ к системе социального страхования разрушили традиционные пути решения социальных проблем. Помимо социальных проблем, существовавших, хотя и в смягченном виде в дореформенной России, появились принципиально новые, одной из которых стала безработица.

Первое отличие российской безработицы от безработицы в странах ЕС заключается в том, что практически невозможно оценить ее точные размеры. Совершенно очевидно, что число безработных растет, но данные на этот счет разнятся в зависимости от методов исчисления или от того, кто может считаться безработным. Самым простым методом определения безработицы, которым пользуются обычно официальные правительственные источники, является число безработных, регистрируемых Федеральной службой занятости (ФСЗ). С 1992 по 1997 гг., в соответствии с этими данными, число безработных в России выросло в 3,5 раза и составило на 1 августа 1997 г. 2,2 млн. человек, или 3% населения, а в конце 1997 г. – немногого меньше 2 млн. человек. Некоторое снижение безработицы ФСЗ объясняет изменением в этот период правил регистрации в службе занятости, которые затруднили предоставление статуса безработного (4, с. 9).

Другая, используемая Госкомстатом РФ и неправительственными кругами, распространенная оценка числа безработных основана на подсчетах по методике МОТ. В соответствии с ней безработными считаются те, кто не имеет работы, но ищут ее и готовы к ней приступить. Разница в результатах, исчисленных разными методами, почти трехкратная: по данным МОТ, число безработных в России составило в 1997 г. более 6,6 млн. человек, или 9,1% экономически активного населения (4, с. 9-10).

С одной стороны, согласно опубликованным агентством “Евростат” данным о безработице в странах ЕС, Россия еще не достигла средних для этой группы стран показателей и ситуация в России лучше, чем в восточноевропейских странах или странах СНГ. С другой стороны, видимо, данные МОТ в отношении России неточны, поскольку не учтены все варианты безработицы, не произошли ожидавшиеся в начале 90-х годов

массовые увольнения. Кроме того, наряду с классической безработицей, в России много фактически безработных – находящихся в неоплачиваемых отпусках по причине тяжелого финансового положения предприятия - и частично занятых. Наконец, работники полностью остановившихся предприятий формально считаются занятыми. С учетом всего этого, число безработных должно быть не ниже 11 млн. человек, или 15% экономически активного населения (4, с. 10).

Если учесть, что пособие по безработице, как правило, находится ниже прожиточного уровня, но в стране не происходит социальный взрыв, то все еще сохраняющуюся социально-политическую стабильность автор объясняет тремя обстоятельствами: во-первых, широко распространена временная занятость без формального зачисления в штат (в первой половине 1996 г., например, почти 6 млн. человек работали по договорам подряда или временными договорами); во-вторых, высока степень безработицы в неформальной экономике, занятость в которой оценивается, предположительно, в 20-25% от "формальной" (4, с. 11); в-третьих, есть категория женщин, которые в европейских странах считаются домохозяйками, а по российскому законодательству и традициям последних десятилетий считаются безработными. Поэтому не случайно две трети зарегистрированных безработных в России – женщины, часто с высшим или специальным средним образованием. Это тоже является существенным отличием российской безработицы от западноевропейской, где безработными являются прежде всего пожилые люди и молодежь с низкими образованием и квалификацией.

Еще одним специфически русским явлением в сфере безработицы, по сравнению с большинством европейских стран, является сильная региональная дифференциация. В России этот процесс принимает экстремальные формы в силу громадных размеров территории и крайне неравномерного экономического развития регионов и разных моделей преобразований, которые они для себя выбрали. Например, по данным ФСЗ, число безработных по стране на 1 января 1998 г. составило в среднем 2,7%, тогда как в Москве – 0,7%, а в Архангельской области – 8% (4, с. 12).

Сильная региональная дифференциация заставила российских специалистов разработать различные типологии с тем, чтобы лучше представить картину занятости и безработицы в стране. Наиболее продуманной и детальной автор считает типологию, разработанную О. Скарата (O. Skaratan) и Т. Коваль. Регионы были сгруппированы в 14 типов, в каждом из которых действует шесть факторов: размеры региональных рынков в целом и для женщин в частности; специфика производства в регионе; региональные особенности безработицы; гибкость региональной системы образования с учетом потребности рынка рабочей силы; потребность рынка рабочей силы в работниках определенной квалификации и уровне образования и эффективность ФСЗ.

Авторы приходят к выводу, что, наряду с демографической ситуацией и особенностями отраслевой структуры, серьезное влияние на занятость

оказывают местные органы власти, эффективность местной службы занятости и ряд других факторов.

Рассматривая далее причины увольнения работников, Н. Тихонова отмечает, что, по данным социологических исследований РНИСНП, главной причиной безработицы является структурная перестройка экономики (реорганизация, конверсия и пр.) – 43% всех безработных; на втором месте принадлежность к наименее востребованным группам (женщины с маленькими детьми и пр.) – 31%; на третьем месте – относительно мало исследованный феномен иностранных рабочих, особенно из Украины, Молдовы и других бывших советских республик (4, с. 16).

В другом социологическом исследовании О. Скарлатан и Н. Тихоновой отмечается, что для определенных профессиональных групп характерны разные формы и масштабы безработицы. На первом месте по числу увольнений стоят работники умственного труда из научно-исследовательских институтов и конструкторских бюро технического профиля (на массовые увольнения в этой группе указали 63% опрошенных). Это объясняется быстрым сокращением государственного финансирования науки и превращением многих учреждений в акционерные предприятия. При этом в большей степени сокращаются научные сотрудники и в меньшей – технические сотрудники и персонал сферы услуг, что свидетельствует о сокращении в этих учреждениях научной работы и использовании их по другому назначению. Далее следуют служащие государственного аппарата (низший уровень), детских садов, музыкальных школ, лаборанты, кассиры, неквалифицированные рабочие (50-56% опрошенных). Следующая группа – техники, ткачики, портные, прядильщицы, машинисты и дорожники (38-43%). По другим профессиям доля уволенных составляет около 30% (4, с. 17).

Массовые увольнения коснулись в первую очередь крупных предприятий с числом рабочих мест более 100: это главным образом предприятия военно-промышленного комплекса. От увольнений пострадали в основном сотрудники, выполняющие отдельные операции, то есть те, кого в случае необходимости можно легко заменить. Высококвалифицированных специалистов увольнения практически не коснулись. Для удержания основного персонала руководство предприятий широко использовало неоплачиваемые или частично оплачиваемые отпуска, что позволило в определенной степени сохранить работоспособность многих предприятий.

Таким образом, исследование показало, что главными причинами массовых увольнений являются: во-первых, структурные изменения в экономике, которые привели к кризису предприятий оборонной промышленности и науки и обусловили проблемы занятости почти во всех формах – от сокращения персонала до задолженности по зарплате; во-вторых, рынок рабочей силы предъявляет качественно новые требования, как в области набора профессий, так и по уровню квалификации; в-третьих, готовность населения приспосабливаться к новым требованиям рынка рабочей силы оказалась различной у разных социальных групп (например, наименее приспособленными к смене профессии оказались рабочие,

занимающиеся на предприятии тяжелым физическим трудом, поскольку им требуется переобучение, принятие на себя большей ответственности и пр.).

Анализируя ситуацию, автор приходит к выводу, что причиной хронической безработицы в России является специфическая комбинация причин. Во-первых, особенность местного рынка рабочей силы, который при плановой экономике не испытывал ни количественного, ни качественного недостатка, но в новой ситуации требует соответствующей квалификации, которой нет у значительной части работников. Во-вторых, существует множество мелких региональных рынков рабочей силы, но нынешнее состояние рынка жилья затрудняет перераспределение рабочей силы между отраслями и регионами. В-третьих, особенности формирования структуры доходов семейных бюджетов, при которой многие женщины отказываются от полной занятости в пользу частичной, чтобы выполнять семейные обязанности, хотя официально они длительное время считаются безработными.

Рассматривая пути преодоления безработицы и оценивая современную социальную политику, автор констатирует, что в целом нынешние приоритеты в политике занятости неправильны, поведение властей в этой области неэффективно, а деятельность негосударственных структур, прежде всего профсоюзов, практически равна нулю. Об этом свидетельствует критическая оценка респондентами действий правительства, местных органов власти и профсоюзов в сфере занятости. Почти каждый второй из опрошенных назвал действия правительства “плохими” или “очень плохими”. Каждый третий дал отрицательную оценку действиям местных органов власти (4. с. 34).

Не только политика занятости, но и проводимая в настоящее время в России социальная политика оценивается в целом как крайне неэффективная. Примечательно, что единственным положительным отличием социалистического государства от нынешнего респонденты считают то, что прежнее государство заботилось о своих гражданах: так считают 42% опрошенных, а среди безработных – даже 70%, и напротив, среди работающих положительно оценивают социалистическую систему только 5% (4, с. 35-36). Основной причиной неэффективности социальной политики является, по мнению 61% опрошенных, отсутствие у правительства продуманной концепции социальной политики.

Отвечая на вопрос о возможных путях решения проблем безработицы, респонденты из группы нестабильной занятости и сотрудники службы трудаустроства совершенно по-разному видят пути решения проблем занятости, качества трудаустроства и методов поиска рабочих мест. Среди работников службы занятости, например, непопулярны такие меры, как снижение пенсионного возраста и увеличение продолжительности отпусков: они ставят их на последнее место в каталоге мероприятий по улучшению положения безработных, тогда как среди опрашиваемых эти меры чрезвычайно популярны.

Среди других причин неэффективной социальной политики 43% опрошенных назвали недостаток средств и 42% - коррупцию, обогащение

сотрудников Фонда из мизерных отпущеных на эти цели средств (4, с. 36). Определенную роль играет и отсутствие необходимой квалификации у сотрудников службы занятости.

Основную работу в области занятости осуществляла ФСЗ. Она была создана в 1991 г. и существовала вплоть до 1997 г., будучи практически самостоятельным министерством. Ее важнейшей задачей была реализация государственной политики занятости, нашедшей свое отражение как в соответствующей общей федеральной программе, так и в ряде региональных, которые решали свои конкретные проблемы (обустройство мигрантов, помочь депрессивным регионам с высокой безработицей и пр.). В соответствии с этой программой, первоочередными задачами службы занятости являлись: финансовая помощь предприятиям, которые должны были создавать рабочие места; малым предприятиям; организациям по обеспечению общественно необходимых работ; переобучение безработных и выплата пособий по безработице. Расходы ФСЗ оплачивались главным образом из средств Государственного фонда занятости, который был по сути частью ФСЗ и должен был обеспечивать его существование и функционирование. Наряду со страховыми взносами работодателей, значительную часть средств для ФСЗ и региональных служб предоставляло государственное и коммунальное финансирование, которое варьируется в зависимости от региона.

Государственный фонд занятости был основан в июле 1991 г. в соответствии с законом РФ “О занятости населения РСФСР”. Но поскольку он был частью ФСЗ, отвечавшей за весь комплекс государственной политики занятости, это привело к тому, что материальная поддержка безработных не являлась больше основной целью использования страховых взносов. Большие суммы стали использоваться на поддержание ФСЗ и самого фонда занятости. Неэффективными стали и другие цели использования денежных сумм. Частично это зависело от особенностей действующего законодательства в области занятости, которое предусматривало очень низкие выплаты на поддержание безработных. ФСЗ вплоть до 1996 г. неэффективно распоряжалась большими финансовыми средствами, в результате чего они были потеряны. Она все менее успешноправлялась с возложенными на нее задачами, число обращавшихся в службу безработных постоянно снижалось. Не оправдала себя и система переобучения безработных, поскольку, во-первых, она не учитывала потребности рынка рабочей силы в определенных профессиях; во-вторых, переобучение предлагалось главным образом безработным первого года заявления. Вследствие этого большая часть безработных системой не охватывалась. В течение всего 1997 г. только 192 тыс. или 4,2% всех зарегистрированных в ФСЗ лиц смогли пройти переобучение, и только 162 тыс. из них, то есть менее 4% всех заявивших о себе в 1997 г. безработных смогли устроиться на работу (4, с.37).

Что касается стимулирования самостоятельной деятельности, то выделявшаяся ФСЗ на эти цели сумма составляла 12 минимальных зарплат. На эти деньги нельзя было не только завести собственное дело, но вряд ли удавалось его зарегистрировать. Кроме того, как правило, безработных не

информировали об этой возможности. Чтобы создать малое предприятие с одним занятым (а таких – 10%), приходилось брать кредиты на грабительских условиях. Поэтому не случайно, что при больших средствах, выделявшихся службе занятости России на создание рабочих мест, ни одному безработному респонденту не была предложена помочь для организации собственного предприятия, хотя 12% пытались ее получить (4, с.38).

На общественно полезные работы в большинстве районов нет средств, поэтому в 1997 г. на них было занято только 253 тыс. человек, или 5,5% зарегистрированных в ФСЗ. Неудивительно, что лица, относящиеся к группам с критическими условиями занятости, рассчитывают не столько на помощь государства, сколько на себя. Настоящая борьба с безработицей происходит не на макро-, а на микроуровне, и в 1997 г. две трети респондентов не собирались заявлять о себе в службу занятости в случае потери работы, 47% опрошенных заявили, что обращаются туда только за пособием по безработице, а не за помощью в поиске работы.

Совершенно по-разному видят пути решения проблем занятости население и те, кто принимает решения в области социальной политики. Недостаточное понимание причин и типов безработицы со стороны заинтересованных лиц и властей, ответственных за эту политику, тоже является весьма важной причиной ее неэффективности.

Не наблюдается в последние годы улучшений и в материальном обеспечении населения. Реальные денежные доходы в период с января по июль 1998г. были на 8,9% ниже того же периода предыдущего года. До июля это снижение шло исключительно за счет доходов от самостоятельной деятельности и прочих доходов, поскольку реальная заработная плата и пенсия выросли соответственно на 4,4 и 14,6%. Кризис привел к снижению денежных доходов и реальной заработной платы: только в сентябре 1998 г. денежные поступления снизились на 26,7%, а реальная заработная плата – на 22,8% по сравнению с предыдущим месяцем. За первые три квартала 1999 г. снижение реальных доходов составило 12,6%, а заработной платы - 3% (5, с.10).

Труднее оценить фактические доходы лиц, работающих по найму, поскольку занятые в теневой экономике получают неофициальные доплаты или частичную оплату в натуральном выражении, к тому же широко распространена задержка выплат зарплаты. В ходе финансового кризиса отставание в выплате заработной платы со стороны государства до июля 1998 г. возросло в три раза (5, с.10). Средняя заработная плата составляла в июле 1998 г. во всей экономике 1121 руб. (в пересчете на доллары при тогдашнем обменном курсе -181 долл.) и снизилась до 1063 руб. в сентябре (по новому курсу -64 долл.). Минимальная заработная плата оставалась неизменной с января 1997 г. и составляла 83,5 рубля, что соответствовало 8% средней заработной платы и 13 % прожиточного минимума для человека трудоспособного возраста. Самая высокая заработная плата была, как и ранее, в газовой промышленности, самая низкая – в сельском хозяйстве. В здравоохранении, образовании, культуре и искусстве правительство удерживало заработную плату на уровне ниже среднего. И напротив, в

государственном управлении она превышала среднюю. Делались надбавки к заработной плате для компенсации повышения цен, однако, как и прежде, они составляли всего 3% от средней заработной платы (5, с.11).

Общая величина задолженности (задержки) по выплате пенсий в сентябре 1998 г. достигла 31 млрд. руб., детских пособий - 20 млрд. руб. В некоторых регионах пенсии и пособия не выплачивались в течение двух лет. Положение пенсионеров первоначально улучшилось в результате повышения пенсий в начале 1998 г. В период с января по июль 1998 г. реальная средняя пенсия выросла по сравнению с тем же периодом предыдущего года на 14,6% и достигла 130% прожиточного минимума человека пенсионного возраста. Однако рост цен с августа 1998 г. и увеличившееся отставание в выплате пенсий свели на нет все "достижения" (5, с.11).

Что касается потребления, то по сравнению с первой половиной 1997 г. доля расходов на потребление заметно выросла, соответственно снизилась доля денежных накоплений, которые к тому же поменяли форму – большая часть накоплений тратилась на покупку валюты, ценных бумаг и откладывалась на сберегательные книжки. Хранение наличных денег, напротив, резко сократилось. Рост реальных расходов на потребление при снижении реальных денежных доходов позволяет предположить, что происходило в значительном объеме обращение денег в реальные ценности.

Анализируя далее распределение доходов, сотрудники Института мировой экономики при Кильском университете отмечают, что социальная напряженность может случиться даже в период успешных преобразований, поскольку в переходный период может произойти сокращение социального продукта, к тому же при повышении уровня жизни происходит, как правило, перераспределение доходов. Опыт наиболее успешно трансформирующихся стран Центральной и Восточной Европы показывает, что это не ставит под сомнение необходимость преобразований в принципе, хотя и может привести к политическим осложнениям вплоть до смены правительства. В России же ситуация иная. Здесь преобразования экономики идут значительно медленнее и непоследовательнее при сильном сокращении социального продукта. В результате большая часть населения оказалась в нищете.

Понятие нищеты трактуется по-разному. По определению ЕС, обнищавшими считаются люди, семьи или группы лиц, обладающие настолько низкими средствами (материальными, культурными и социальными), что они оказываются выключенными из того образа жизни, который считается минимально приемлемым в стране, где они живут. В соответствии с этим определением, бедность, наряду с уровнем доходов, определяется также жизненными ожиданиями, детской смертностью, состоянием здоровья и возможностью получения образования. Евростат считает границей бедности доход, составляющий 50% от среднего дохода по стране. С учетом этого в России с 1992 г. более 60% населения считаются бедными (5, с.12). Этот порог усугубляется в России тем, что не учитывается большая роль самообеспечения.

По российскому определению, бедным считается человек, денежный доход которого не соответствует прожиточному минимуму (ПМ). ПМ, в

отличие от других показателей, определяется минимальной потребностью в калориях, которые обеспечивают физическое существование, определенной корзиной товаров и минимальными расходами. В результате для признания бедным нужен более низкий порог доходов, чем тот, который рассчитан по критериям ЕС.

По официальной статистике Госкомстата РФ, которая охватывает только определенный круг лиц, получающих доходы от своей трудовой деятельности, пенсий и из других обеспеченных законом источников (пособия по безработице, социальная поддержка, стипендии и пр.), в 1992 г. третья часть населения жила в бедности. В последние годы эта доля начала снижаться и с 1996 г. оставалась относительно стабильной, составляя пятую часть населения. Повышение цен в августе и сентябре 1998 г. вновь повысило долю бедных до 30%, а в 24 из 89 субъектов федерации она составляла в сентябре 40% и более (5, с.13). И если, несмотря на высокую долю бедности, в стране не дошло дело до нищеты, то причиной тому, помимо незарегистрированных дополнительных доходов, является прежде всего традиционно широкое распространение самообеспечения, которое приняло еще большие масштабы с началом трансформаций.

По российской статистике, нищета является уделом прежде всего пенсионеров, безработных, многодетных и неполных семей. При большом числе социальных выплат официальный ПМ им далеко не обеспечивается. Минимальные пенсии и другие социальные пособия составляют часто лишь незначительную долю ПМ. В бедности живут и многие семьи работающих, заработка которых не обеспечивает этого минимума.

В соответствии с российским определением бедности, на изменение ее уровня влияют два возможных компонента: во-первых, рост или падение реальных доходов; во-вторых, изменение распределения постоянных реальных доходов. В России имеют место оба случая. Снижение реальных денежных поступлений на душу населения составило между 1989 г. и первой половиной 1998 г. почти одну четверть. Рост денежных поступлений в 1990-1991 гг. был вызван введением так называемых договорных цен. В отличие от прежнего жесткого определения цен государством, многие предприниматели, особенно в торговле, смогли сами устанавливать цены сбыта и получили в результате высокие доходы. Следствием явилось повышение реальных денежных поступлений, хотя реальная заработка платы снизилась. С либерализацией цен в 1992 г. часть этих доходов снова досталась государственным предприятиям, так что доходы от самостоятельной деятельности значительно снизились.

Поскольку для преобладающего большинства населения заработка платы является основным источником дохода, то она имеет особое значение для динамики доходов и бедности. С 1989 г. реальная заработка платы снижалась значительно сильнее, чем другие виды доходов; к 1995 г. она уже составляла менее половины от уровня 1989 г., правда к первой половине 1998 г. снова несколько повысилась. Снижение реальных доходов к началу системных преобразований было связано с широкой амплитудой в уровне доходов и с быстро возраставшей персональной концентрацией доходов.

Коэффициент Джини, как общий масштаб концентрации персональных доходов, повысился с 0,26 в 1991 г. до 0,41 в 1994 г., что свидетельствует о растущей неравномерности распределения доходов. К 1997 г. этот коэффициент снизился до 0,37, а за первые семь месяцев снова поднялся до 0,38 (5, с.15). При этом примечательно не только изменение концентрации доходов, но и их размеры. Россия выделяется масштабами дифференциации и динамикой изменения доходов по сравнению с другими реформируемыми восточноевропейскими странами (Венгрией, Чехией, Словакией), которые достигли гораздо больших успехов в преобразованиях и экономическом развитии. Неравномерность в распределении доходов в России соответствует ситуации, типичной для развивающихся стран с высокой неравномерностью в распределении доходов. Учитывая большую неоднородность, в России можно ожидать дальнейшего увеличения неравенства.

Большие различия существуют и в распределении доходов между регионами. Например, доход на душу населения в Москве составлял в июне 1998 г. 3437 руб., а в Усть-Ордынском Бурятском автономном округе – 219 руб. (5, с.16-17). Различия определяются региональными структурами занятости, наличием отраслей с высокой заработной платой в отдельных местностях (Западная и Восточная Сибирь, Дальний Восток), существованием промышленно слаборазвитых областей или областей, в которых промышленное производство в последние годы сильно сократилось, а также сосредоточением в определенных местах банков и других финансовых учреждений, как например в Москве. Если в 1990 г. соотношение между самыми высокими и самыми низкими доходами на душу населения между субъектами федерации составляло едва 3,5, то в июне 1998 г. доходы различались уже в 16 раз, а внутри регионов различия были еще большими (5, с.17).

Бедность также сильно варьировалась в зависимости от региона, при этом она не обязательно обусловлена распределением денежных доходов: определенную роль играет и разный уровень цен, влияющий на ПМ. Доля бедных в общем населении колебалась в 1996 г. между 76% в республике Тыва и 16% в Тюменской области и Ульяновске. Регионами с долей бедняков более 40% были главным образом малые республики национальных меньшинств, такие как Дагестан, Карачаево-Черкессия и Адыгея на Северном Кавказе или Тыва и Бурятия в Восточной Сибири (5 с.17).

Дифференциация в персональных доходах в наибольшей степени обусловлена дифференциацией внутри отдельных видов доходов. В России заметно возросла дифференциация по такому важному виду доходов, как заработка плата, что и стало главной причиной роста неравенства личных доходов. На общеэкономическом уровне соотношение между доходами от заработной платы последнего и первого децилей выросло с 7,8 в 1991 г. до 24 в 1996 г., а по отраслям соотношение между самым высоким и самым низким уровнем заработной платы – с 3 в 1990 г. до более 10 – в 1998 г. (5, с.17). С начала перехода к рыночным условиям хозяйствования дифференциация происходила в пользу сырьевых отраслей, строительства, транспорта при одновременном снижении оплаты труда в финансируемых из бюджета

отраслях. В большинстве отраслей непроизводственной сферы средняя заработная плата была на одну треть ниже общегосударственной средней. Формирование заработной платы в России в переходный период подвержено сильным искажениям, дифференциация внутри отраслей и между ними не обоснована экономически, что и искажает распределение доходов.

Распределение доходов в России осуществляется крайне неравномерно. Отсутствие конкуренции на многочисленных рынках позволяет некоторым участникам рынка получать неоправданно высокие доходы. Кроме того, высокая инфляция в начале периода трансформации в наибольшей степени затронула слои населения с наименьшими доходами. Излишняя неравномерность должна исправляться вмешательством государства, однако существующая политика перераспределения доходов не в состоянии исправить ситуацию.

Основным инструментом перераспределения доходов является прямое налогообложение доходов, определение социальных отчислений и социальные трансферты. С 1990 г. подоходный налог возрастал в результате поэтапных прогрессивных налоговых ставок. С началом реформ система социальных отчислений дополнялась также путем перестройки системы социального страхования и введения страхования по безработице. К социальным трансфертам относятся в первую очередь выплата пенсий (по старости, по инвалидности, детские пенсии, материальная помощь сиротам), стипендии и поддержка неполных семей с детьми.

Доля доходов от наемного труда в общих денежных доходах снизилась с 74% в 1990 г. до 37,8% в 1995 г. Затем она начала повышаться, и эта тенденция продолжалась вплоть до первой половины 1995 г. Доля социальных трансфертов в общих доходах колебалась в 1990-1997 гг. между 13,1 и 16,3%. В первой половине 1998 г. она составила 13,1%, снизившись тем самым по сравнению со средней за 1997 г. (5, с.21). Существующая система социальных услуг не способна противодействовать неравномерному распределению, возникающему на неразвитых рынках. Социальные услуги предоставляются по принадлежности к социальным группам, имеющим право на их получение, а не с учетом фактического экономического положения или потребностей заинтересованных лиц.

Пособия по безработице сначала выплачиваются с учетом заработной платы, а затем ориентируются на минимальную заработную плату, которая значительно ниже ПМ. Форма выплаты социальных услуг и, как правило, их нищенские ставки приводят к тому, что большая часть семей с низкими доходами и после вторичного перераспределения не получает достаточных для их существования средств. К тому же получатели социальных трансфертов сильно зависят от задержек с платежами со стороны государства. Кроме того, наряду с официальным балансом денежных доходов, существует множество льгот в распределении доходов для привилегированных групп лиц (регулирование цен и тарифов), а также безвозмездные услуги, так что в конечном счете определить фактические размеры и структуру перераспределения доходов практически невозможно.

В то же время, пишет В.Бобков, уровень и качество жизни определяются материальным, духовным и социальным потреблением населения и предопределяются производством, распределением и обменом материальных благ и услуг, что и формируют понятие социальной справедливости.

Резкое изменение условий функционирования российской экономики происходит на фоне сжатия государственного сектора экономики, остаточного его финансирования, отставания уровня жизни тех, кто его обслуживает. Срастание корпоративных и государственных элит направлено на сознательное ослабление государства и перераспределение ресурсов в пользу крупного финансово-промышленного капитала. Результатом такого реформирования явилось ослабление России, снижение жизненного уровня основной части населения на фоне обогащения узкого слоя новой элиты. Если в дореформенный период страна была представлена малообеспеченными и средними слоями, то в настоящее время преобладает бедное население, с которым резко контрастируют лица, нажившие большие состояния.

У большинства населения длительное время снижается уровень жизни: за годы реформ примерно у 60% населения он упал, у 25-30% изменился незначительно и лишь у 15-20% вырос, в том числе у 3-5% россиян весьма значительно. Это стало следствием ухудшения в 1990-1998 гг. общей экономической и социальной ситуации в стране. Сократились ресурсы для обеспечения уровня жизни, ВВП снизился примерно на 40%. Реальные денежные доходы в семьях уменьшились более чем на 30%. Фонд оплаты труда составил всего 37% к уровню 1990 г. Общее число безработных составляет примерно 12% от экономически активного населения. Все это привело к снижению продолжительности жизни в переходный период с 69 до 66 лет (1, с.38).

В целях стабилизации социального положения в стране в 1997 г. был принят Федеральный закон “О прожиточном минимуме в Российской Федерации”, который предусматривает восстановление единых методических подходов к расчетам ПМ. Но закон так и не был введен в практическую социальную политику. А в 1998 г. большинство россиян вновь испытalo на себе последствия очередного кризисного снижения уровня жизни. Покупательная способность денежных доходов резко снизилась, что заставило население тратить большую часть денежных доходов на текущее потребление. Доля потребительских расходов в денежных доходах населения выросла с 68,9% до 78,3%. Разница в доходах между 10% наиболее и 10% наименее обеспеченного населения увеличилась примерно на 4 пункта и составила 12,8 раза (1, с.40). Последствия августовского кризиса привели к новому усилению неравенства и росту бедности: в среднем за 1998 г. 47,8% населения имели денежные доходы ниже ПМ и были по существу бедными, 30,1% относились к малообеспеченным (1, с.41).

В 1999 г. произошло снижение ряда важнейших показателей уровня жизни: покупательная способность денежных доходов упала на 14 пунктов, неравенство населения возросло, уровень бедности увеличился на 7 пунктов, сократился средний слой (3, с.41). В 2000 г. страна, хотя и вступила с более

низким уровнем жизни у большинства населения, чем до августа 1998 г., но импульс ускорения социально-экономического развития создает, по мнению В.Бобкова, условия не только для стабилизации, но и для роста жизненного уровня.

К числу первоочередных мер по решению насущных проблем жизни россиян автор относит: во-первых, обеспечение обязательств государства и работодателей по своевременной выплате заработной платы и других денежных доходов и предотвращение появления новой задолженности перед населением; во-вторых, повышение уровня оплаты труда, сокращение различий в оплате труда работников бюджетного и внебюджетного секторов экономики, повышение реальной заработной платы, регулярная ее индексация, сокращение теневой части заработной платы; в-третьих, сокращение безработицы - в 1999 г. масштабы зарегистрированной безработицы стабилизировались, в целом по России она составила примерно 9 млн. человек, но сокращение ее отмечается лишь в части регионов России. В этой связи нужно увеличить занятость в малом предпринимательстве, более рационально использовать недвижимость, расширить современные формы использования ресурсов (лизинг и др.), расширить масштабы общественных работ и временной занятости, наконец, сжать теневой сектор, чтобы точнее оценить реальные масштабы занятости населения; ограничить распространение бедности (для этого должна быть усиlena адресная социальная поддержка малоимущих, практически реализованы федеральные законы о ПМ и увеличена государственная социальная помощь за счет систематического сокращения получателей льгот и выплат).

Автор считает, что в Программе повышения уровня и качества жизни необходимо предусмотреть решение нескольких ключевых проблем:

1. повышение уровня оплаты труда и рост ее покупательной способности: для начала нужно восстановить покупательную способность оплаты труда до уровня, достигнутого на рубеже 90-х годов, для чего потребуется повысить ее в 2,5 раза, и восстановить соответствующий объем ВВП;

2. государственное регулирование занятости как комплексная проблема включения индивидуального труда в процесс общественного воспроизводства: нужно рассмотреть демографические факторы, непосредственно влияющие на рынок труда и цену рабочей силы, оценить специфику рынка труда в условиях снижения рождаемости, старения населения и притока рабочей силы из стран ближнего зарубежья;

3. трансформация социального обеспечения: необходимы кардинальные изменения в системе социальных гарантий и механизмов защиты населения, изучение, с целью использования, опыта стран с рыночной экономикой, доказавших эффективность так называемых смешанных систем социального обеспечения, включающих социальное страхование и социальную помощь; нужно повысить роль работников и работодателей в формировании средств для поддержания доходов человека при потере работы, в случае болезни, инвалидности или старости;

4. адресная социальная поддержка населения - право на получение государственной социальной помощи должно увязываться с требованиями федеральных законов РФ “О прожиточном минимуме в Российской Федерации” и “О государственной социальной помощи”;

5. инвестиции в человека: приоритетным должно стать увеличение объема инвестиций в жилищное строительство, здравоохранение, образование, культуру, науку и другие отрасли социальной инфраструктуры; особенно актуально опережающее развитие сферы образования;

6. способы реализации Программы: нужно предусмотреть общественные механизмы ее реализации, включающие взаимодействие общественных объединений, предпринимателей и государства, что позволит восстановить доверие народа к властным органам и направить ресурсы на национальное возрождение.

Доктор исторических наук В.Тишков, оценивая общественные трансформации в России, акцентирует внимание на демографических проблемах (относительно высокая смертность, особенно среди мужчин и детей) и приходит к выводу, что ни одна из них не может квалифицироваться как катастрофическая. “К чести нашей страны не произошло “вымирания” народов. Даже самые малые группы, включая северные народы, за последние годы сохранили или увеличили свою численность” (2, с.46).

После 1989 г. большинство крупных российских народов, в том числе русские, башкиры, татары, чуваши, буряты, кабардинцы, коми, кумыки, тувинцы, удмурты имели нулевой или незначительный прирост населения. Уменьшилось абсолютное число украинцев, белорусов, мордвы, российских немцев, марийцев, казахов, евреев. Выше средних показателей по стране был рост населения у армян и осетин (за счет мигрантов), у якутов и у народов Северного Кавказа, особенно в Дагестане (за счет естественного прироста). Самый значительный прирост численности населения в самых бедных районах страны свидетельствует, по утверждению автора, о том, что так называемое “вымирание народов” не связано прямо с состоянием условий жизни.

Взгляд автора на демографические проблемы России в период трансформаций довольно оптимистичен. В качестве положительных сдвигов в последние годы, несмотря на издержки периода перестройки, он отмечает положительные изменения в материальной культуре:

- изменения в структуре питания за счет ввоза в страну большого количества фруктов и соков, увеличение потребления рыбы, сыров и колбасных изделий; общее снижение потребления продуктов питания, в том числе мяса, молока, яиц, не являются определяющим, о чем свидетельствует наличие значительного большего числа людей с избыточным весом по сравнению с дистроиками;

- изменения в системе организации питания, рост числа ресторанов и кафе, уличных продовольственных ларьков и палаток являются огромной переменой в культуре народа;

- радикальное расширение используемых предметов быта и социальных благ, улучшение качества жизни, особенно в области быта, что

связано с комфортом, гигиеной и здоровьем людей – многочисленные пасты, шампуни, чистящие средства, бытовые приборы (стиральные машины-автоматы, телефоны с автоответчиком, обогревательные приборы, телевизоры с дистанционными пультами и многое другое);

- изменения в отношении к жилью – в последние годы построено кооперативных квартир и частных домов больше, чем за весь послевоенный период; общая площадь жилья в стране (без учета загородного строительства) увеличилась с 2,1 млрд. кв. м. в 1985 г. до 2,7 млрд. в 1997 г.(2, с.51). Правда, этот процесс сопровождается уродливыми явлениями: миллиарды долларов вложены в загородное жилье, не имеющее коммуникаций, и где нельзя проживать постоянно из-за отдаленности от места работы и учебы; строительство на быстро заработанные или ворованные деньги домомонстров, большинство которых не функционирует, и т.д.

В качестве отрицательных явлений можно назвать новое специфическое явление в виде узурпации коллективной воли тех, от имени которых действуют новые политические и этнические силы, которым достаточно зарегистрировать какую-либо реальную или мифическую организацию, чтобы сразу стать “лидером мусульман”, “академиком”, “человеком года” и пр. Но и эта сфера российской жизни стала гораздо свободнее и разнообразнее; здесь нужно только наладить сосуществование внесистемных действующих лиц с порядком и государственностью, признание ими последних.

Что касается уровня “масс”, которые считаются инертными и наиболее страдающими, то и здесь произошли глубокие изменения. В последние годы россияне открывают внешний мир, за рубеж ежегодно выезжает почти 10 млн. человек (4, с. 60). Осуществляется прорыв в сфере образования, науки и культуры, престиж образования не снизился, появились школы нового типа, число вузов выросло с 502 в 1985 г. до 880 в 1997 г., а число студентов, соответственно, – с 2,9 до 3,2 млн. (2, с.61).

Говоря о будущем социально-экономическом развитии России, А.Шаповалянц подчеркивает сложность и масштабность стоящих перед правительством задач. Наиболее значимыми он считает повышение уровня жизни и развитие человеческого потенциала, рост конкурентоспособности российской экономики. Решение именно этих задач определяет существование РФ как целостного государства, и решать их нужно в ближайшие годы. Сделать это можно только на базе построения социально ориентированной рыночной экономики и интеграции ее в мировую экономическую систему.

Реализация такой стратегии требует серьезной корректировки методов и механизмов осуществления экономической политики. Наиболее остро сейчас стоят перед обществом социальные проблемы. В среднесрочной перспективе “предстоит сформировать конкурентную, обладающую потенциалом долгосрочного динамичного роста экономику, способную решить задачи эффективного воспроизводства, повышения уровня жизни населения, модернизации производственного аппарата, сохранения целостности и безопасности страны” (3, с. 112-113).

Решение социальных проблем потребует радикального обновления целевых установок, механизмов и методов социально-экономической политики. Прежде всего необходимо обеспечить стабилизацию и постепенное повышение реальных денежных доходов населения, выплату пенсий и социальных пособий, снизить масштабы бедности населения. Для этого нужно усилить роль оплаты труда, совершенствовать социальные институты, обеспечить финансовую устойчивость государственных внебюджетных фондов, развить систему пенсионного обеспечения. Весьма актуальной являются задачи повышения эффективности социальной политики, выработки механизмов более рационального использования ресурсов, выделяемых на социальные цели на основе введения государственных минимальных социальных стандартов и нормативов, упорядочения системы социальных пособий, льгот и компенсаций.

Первоочередной задачей должна стать своевременная выплата текущей заработной платы и постепенное погашение задолженности. На это будет ориентирована система приоритетов финансирования бюджетных расходов, важнейшими среди которых будут прямые обязательства бюджетов всех уровней по выплате заработной платы работникам бюджетных организаций и своевременные расчеты за выполнение государственных заказов.

Предстоит завершить формирование законодательной базы пенсионной реформы и реализовать меры по повышению финансовой устойчивости пенсионной системы. Предусматривается упорядочение отдельных видов пенсий и изменение порядка финансирования, освобождение Пенсионного фонда РФ от выплат, не имеющих отношения к пенсионным обязательствам. Предстоит развить систему дополнительного пенсионного обеспечения из негосударственных пенсионных фондов, формируемых за счет средств работодателей и граждан. А для этого нужно принять соответствующие нормативно-правовые акты.

В предстоящий период придется усилить адресность в предоставлении социальных гарантий, льгот и выплат путем установления правовых основ оказания государственной социальной помощи, определения принципов, критериев и условий предоставления социальных льгот и выплат; должны быть разграничены источники их финансирования. Государственная помощь будет предоставляться семьям со среднедушевым доходом ниже регионального ПМ. В связи с этим особую важность приобретает определение параметров бедности и механизмов ее преодоления, выявление полного индивидуального дохода для оценки реальной нуждаемости. Особое внимание будет уделено реформированию системы социальных льгот, которая в настоящее время является одной из ведущих форм социальной поддержки отдельных групп населения.

Приоритетными направлениями политики занятости станет увязывание мер социально-экономического развития, бюджетной и налоговой политики с мероприятиями по поддержанию занятости населения. Будут разрабатываться отраслевые и специальные программы содействия занятости населения в городах и районах сmonoэкономической структурой.

Список литературы

1. Бобков В. О задачах повышения уровня и качества жизни населения России // О-во и экономика. – М., 2000. - N 2. – С. 34-58.
2. Тишков В. Антропология российских трансформаций // Там же. – М., 1999. – N 3/4. – С. 37-61.
3. Шаповальянц А. О задачах социально-экономического развития Российской Федерации в 1992-2002 годах // Там же. – М., 1999. – N 3/4. – С. 37-61.
4. Tichonova N/ Arbeitslosigkeit in Russland: Dimensionen, Ursachen u. Bekämpfung / Tichonova N. – Kohn, 1998. – 41 S.
5. Die wirtschaftliche Lage Russlands / Dt. Inst. fur Wirtschaftsforschung, Berlin, Inst. fur Weltwirtschaft an der Univ. Kiel. – Kiel, 1998. – 64 S.

В.И.Шабаева