

Журнал включен в список изданий, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией Министерства образования и науки Российской Федерации для публикации результатов диссертационных исследований, и имеет Российский индекс научного цитирования (РИНЦ)

№ 10-11/2012 (176-177)

## «УРОВЕНЬ ЖИЗНИ НАСЕЛЕНИЯ РЕГИОНОВ РОССИИ»

научно-практический журнал

### БЕДНОСТЬ И ПОЖИЛЫЕ ЛЮДИ

#### К ДИСКУССИИ ПО ВОПРОСАМ ИЗМЕРЕНИЯ БЕДНОСТИ И ГОСУДАРСТВЕННОЙ СОЦИАЛЬНОЙ ПОМОЩИ НАСЕЛЕНИЮ

<b>Бобков В.Н., Одинцова Е.В.</b>	Международная практика снижения относительной и абсолютной монетарной бедности и задачи для России.....	3
<b>Мисихина С.Г.</b>	Бедность в Российской Федерации и странах ОЭСР: основные тренды в 2000-е годы .....	59
<b>Антонова Н.А.</b>	О мерах по повышению доходов населения и сокращению бедности .....	71
<b>Овчарова Л.Н.</b>	Предложения для стратегии содействия сокращению бедности в современной России.....	78
<b>Фролова Е.Б., Великанова Т.Б.</b>	Методика измерения относительной бедности .....	89
<b>Ржаницына Л.С., Соболева И.В.</b>	О методологии определения показателя прожиточного минимума .....	98
<b>Румянцева Е.Е. Ванстейн М.</b>	Государственная политика здорового питания нации как реализация конституционного права на здоровье и жизнь .....	108

#### ПРОЕКТЫ ФЕДЕРАЛЬНЫХ ЗАКОНОВ

Федеральный Закон	«О потребительской корзине в целом по Российской Федерации» .....	111
Федеральный Закон	«О внесении изменений в Федеральный Закон «О прожиточном минимуме в Российской Федерации».....	121

#### ПУБЛИКАЦИИ СОИСКАТЕЛЕЙ УЧЕНЫХ СТЕПЕНЕЙ

<b>Аношин А.В.</b>	Оценка привлекательности отраслей экономики Удмуртской Республики для трудоустройства молодежи по критерию оплаты труда.....	141
<b>Арзамасцев А.А., Тарасова Е.А.</b>	Персоналистские подходы к принятию решений.....	146
<b>Песковский А.С.</b>	Государственно-частное партнерство в социальной сфере России на современном этапе .....	153
<b>Яйтакова А.В.</b>	Управление демографическими процессами в регионе: опыт реализации демографической политики в Республике Алтай .....	157

#### СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ И АННОТИРОВАННОЕ СОДЕРЖАНИЕ ВЫПУСКА НА АНГЛИЙСКОМ ЯЗЫКЕ

Страницы журнала открыты для дискуссионных материалов,  
поэтому мнение редакции не всегда совпадает с точкой зрения авторов.

### Уважаемые читатели!

Предлагаем вашему вниманию объединенный выпуск октябрьского и ноябрьского номера журнала, посвященный теме «Бедность и пожилые люди».

В статьях генерального директора ОАО «ВЦУЖ», Заслуженного деятеля науки Российской Федерации, д.э.н., профессора **Бобкова В.Н.**, научного сотрудника Научно-образовательного центра проблем социального развития ОАО «ВЦУЖ» **Одинцовой Е.В.** и директора Центра социальной политики Института прикладных экономических исследований Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, к.э.н. **Мисихиной С.Г.** рассмотрен зарубежный опыт измерения бедности и государственная социальная помощь населению в странах Организации экономического развития и сотрудничества и США.

Предложения о мерах по сокращению бедности россиян и повышению их доходов опубликованы в статьях заместителя директора Департамента комплексного анализа и прогнозирования Министерства труда и социальной защиты РФ, к.э.н. **Антоновой Н.А.** и директора Независимого института социальной политики, д.э.н. **Овчаровой Л.Н.**

В статье начальника управления статистики уровня жизни и обследований домашних хозяйств Федеральной службы государственной статистики, к.э.н. **Фроловой Е.Б.** и советника сводного отдела статистики социальной защиты населения управления статистики уровня жизни и обследования домашних хозяйств Федеральной службы государственной статистики **Великановой Т.Б.** изложены основные методологические подходы к измерению бедности в рамках относительной концепции, а также приведен анализ сопоставимости расчетных данных по абсолютной и относительной концепциям измерения бедности на базе итогов обследования бюджетов домашних хозяйств.

Авторы – главный научный сотрудник Института экономики РАН, д.э.н., профессор, Заслуженный экономист Российской Федерации **Ржаницына Л.С.** и профессор Института экономики РАН, д.э.н. **Соболева И.В.** – предлагают дифференцированный подход к регулирующим стандартам в по-

литике преодоления бедности: прожиточный минимум для социальных иждивенцев и стандарт достатка (экономической устойчивости семьи) для трудоспособного населения.

Профессор кафедры антикризисного управления социально-экономическими системами Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, д.э.н., профессор **Румянцева Е.Е.** и преподаватель Бруклинского колледжа Городского университета Нью-Йорка, профессиональный аудитор **Ванстейн М.** представили подходы к внедрению здорового питания в России и Соединенных Штатах Америки как показателя качества жизни населения.

В журнале размещены одни из самых последних версий проектов федеральных законов «О потребительской корзине в целом по Российской Федерации» и «О внесении изменений в Федеральный Закон «О прожиточном минимуме в Российской Федерации».

В рубрику «Публикации соискателей ученых степеней» включены работы: директора Института экономики и управления Удмуртского государственного университета, к.э.н., доцента **Аношина А.В.**; директора Подмосковского филиала Российской Академии предпринимательства, к.пед.н. **Арзамасцева А.А.** и заместителя директора Подмосковского филиала Российской Академии предпринимательства **Тарасовой Е.А.**; руководителя представительства ООО «Форус-Групп», аспиранта кафедры труда и социальной политики Академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ **Песковского А.С.**; ведущего специалиста Министерства труда и социального развития Республики Алтай, аспиранта Горно-Алтайского государственного университета **Яйтаковой А.В.**

**Главный редактор,  
Заслуженный деятель науки  
Российской Федерации,  
доктор экономических наук, профессор  
В.Н. Бобков**

## **МЕЖДУНАРОДНАЯ ПРАКТИКА СНИЖЕНИЯ ОТНОСИТЕЛЬНОЙ И АБСОЛЮТНОЙ МОНЕТАРНОЙ БЕДНОСТИ И ЗАДАЧИ ДЛЯ РОССИИ**

**Бобков В.Н., Одинцова Е.В.**

В статье рассмотрен опыт снижения абсолютной и относительной бедности в странах – членах ЕС и ОЭСР, а также определены проблемы, которые предстоит решить России с использованием лучших международных практик.

**Ключевые слова:** душевой доход; прожиточный минимум; бедность; относительная монетарная бедность; медианный доход; шкала эквивалентности; абсолютная монетарная бедность; государственная социальная помощь, социальное пособие.

Экономический и социальный Совет организации объединенных наций (ООН) относит к *бедным* – лиц, семьи и домохозяйства, ресурсы которых являются столь ограниченными, что не позволяют вести минимально приемлемый образ жизни в государствах, в которых они живут<sup>1</sup>.

Бедность как социально-экономическое явление тесно увязана с уровнем экономического развития стран. Формы ее проявления, а следовательно, и представления о ней, дифференцированы. Каждая страна в конкретный исторический период использует свое определение бедности.

Международный инструментарий изучения бедности основан на трех основных концептуальных подходах: абсолютном, относительном и субъективном. Каждый из них, в свою очередь, подразделяется на монетарные и немонетарные методы определения бедности и формирования на этой основе программ социальной поддержки уязвимых слоев населения. В чистом виде в практической социальной политике развитых стран и стран с переходной экономикой не применяется ни один из вышеназванных концептуальных подходов. Как правило, в государственной социальной политике, в той или иной мере, используются несколько под-

ходов к определению бедности и оказанию государственной социальной помощи.

Ниже представленный текст посвящен практике применения относительного и абсолютного монетарных методов снижения бедности<sup>2</sup>.

### **1. Экономическое обоснование и экономические принципы применения относительной монетарной бедности**

В странах Европейского Союза (ЕС) и Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) для целей национального мониторинга бедности используют преимущественно относительный метод определения монетарной бедности, в основе которого лежит медианный доход.

В настоящее время в развитых странах бедным считается домохозяйство (человек) с душевым доходом менее 60% медианного дохода по стране<sup>3</sup>. Для расчета медианного дохода производится сортировка индивидов в порядке возрастания их эквивалентного дохода. Медианным является доход индивида, который делит население на две части: одна половина имеет в своем распоряжении больший доход, другая – меньший. В настоящее время это – общепринятый метод определения относительной монетарной бедности<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Экономический и социальный Совет ООН. Материалы совещания по статистике доходов домашних хозяйств, Женева, 19 декабря 1994 г.

<sup>2</sup> Ряд материалов для данной статьи был подготовлен экспертом ОАО «ВЦУЖ» Е.И. Курильченко.

<sup>3</sup> Первоначально для стран-членов ОЭСР была установлена так называемая «старая» шкала ОЭСР, составляющая 50% медианного дохода, в отличие от позже введенной так называемой «модифицированной» шкалы, составляющей, также, как и для стран ЕС, 60% медианного дохода. Можно предположить, что более низкий, чем в ЕС, пороговый критерий для определения относительной бедности в ОЭСР был исторически обусловлен вхождением в эту международную организацию не только стран-членов ЕС с высоким уровнем экономического развития, но также других стран с менее высоким уровнем экономического развития.

<sup>4</sup> Черта бедности, основанная на концентрации лишений [Tawnsend P., 1979; Atkinson, 1974; Mack J., Lansley S., 1985], оказалась сложной для практического применения. Со временем этот подход трансформировался в практическое измерение бедности на уровне 40–60% от медианного дохода. Такому подходу предшествовали более ранние исследования [Atkinson, 1998], согласно которым черта бедности основывалась на доле населения в процентах от среднедушевого дохода. Однако при таком методе ее определения значения относительной бедности оказывались весьма чувствительными к небольшой доле очень высоких доходов, что делает их менее пригодными для аппроксимации в «типичные» доходы [Saunders и Смидинг, 2002]. Ряд исследователей обращают внимание на то, что медиана также может быть предметом других статистических искажений: Истон (2002) указывает, что перераспределение доходов от среднего до сверхдохода работников может оставить впечатление о сокращении масштабов нищеты [Niemietz, 2011].

Экономическим обоснованием применения медианного подхода к определению бедности на уровне макроэкономики является наличие в стране достаточных ресурсов. Индикатором достаточности ресурсов является высокий уровень валового внутреннего продукта (ВВП), исчисленного по паритету покупательной способности (ППС), позволяющий осуществлять программы государственной социальной помощи с учетом относительного уровня бедности. Страны, применяющие медианный доход для определения монетарной относительной бедности и разработки программ повышения уровня доходов бедного населения, как правило, имеют высокий (выше 10 тыс. долл. США по ППС) ВВП и высокий удельный вес расходов на государственную социальную поддержку, и государственные пособия для семей и детей. В приложении 1 показано, что страны Евросоюза (ЕС), применяющие программы поддержки доходов с учетом критерия относительной бедности, имели ВВП по ППС в долл. США (2010 г.) от 11139 (Болгария) и выше (58810, Норвегия). Социальные расходы на государственную социальную поддержку в них составляли от 15 до 30% ВВП, а на государственные социальные пособия для семей и детей – от 1,5 до 3% ВВП (2008 г.).

Экономическим обоснованием применения медианного подхода к определению монетарной относительной бедности на уровне микроэкономики, то есть по отношению к отдельным группам домохозяйств, является то, что бедными считаются те домохозяйства и люди, уровень жизни которых существенно отклоняется от наиболее распространенных в данной стране стандартов потребления [Rowentree B. 1901; Tawnsend P., 1979.; Atkinson, 1974; Mack J., Lansley S, 1985]. Медианный подход к определению бедности исходит из увязки физиологических и социокультурных стандартов и норм общественной жизни (доступ к образованию, информации, общению и пр.) населения. Определение относительной монетарной бедности непосредственно связано со снижением уровня экономического неравенства, которое в странах, не применяющих этот метод, как правило, оказывается выше по сравнению со странами, ведущими мониторинг относительной монетарной бедности и ориентирующихся на его результаты при разработке адресных социальных программ для малоимущего населения.

Принципы применения медианного дохода для определения бедности состоят в следующем:

1. Этот метод исходит из необходимости снижения неравенства в распределении доходов и пре-

одоления существенных отклонений в уровне жизни нижних слоев от преобладающих в той или иной стране жизненных стандартов (основной экономический принцип).

2. При необходимости следует учитывать особенности регионального экономического неравенства внутри одной страны, обусловленные особенностями формирования и распределения доходов, стоимости жизни, региональных и муниципальных программ государственной социальной помощи и установления особых региональных режимов регулирования относительной монетарной бедности.

3. Для расчета душевого медианного дохода учитываются доходы всех членов домохозяйства, фактически полученные за определенный период времени, которые в последующем делятся на количество членов домохозяйства.

4. При определении медианного дохода необходимо учитывать экономию на потреблении совместно проживающих членов домохозяйства, обусловленную совместным использованием ряда предметов и услуг индивидуального и общесемейного пользования.

5. Применяется для мониторинга монетарной бедности и в качестве критерия для сравнения с ее уровнем размеров минимальных доходов и размеров государственной социальной помощи.

Конкретизируем экономическое обоснование и экономические принципы применения медианного дохода.

Официальные показатели бедности Евросоюза, рассчитываемые Евростатом, а также ОЭСР базируются на относительной линии бедности и денежных доходах в качестве показателя благосостояния.

Наиболее часто в странах ЕС и ОЭСР для целей определения относительной монетарной бедности применяется располагаемый (после выплаты налогов) эквивалентный доход домохозяйств, составляющий менее 60% национального медианного дохода.

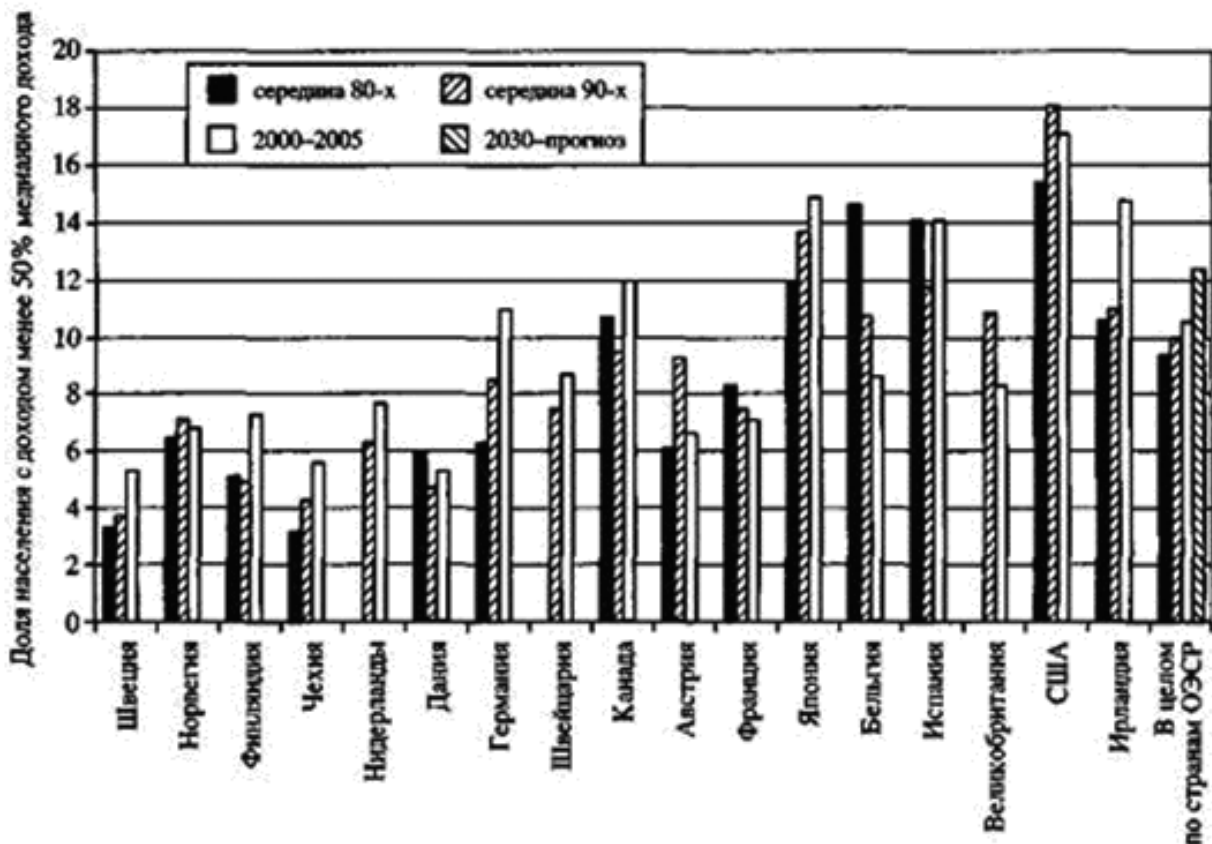
Уровень бедности рассчитывается в двух вариантах: дотрансфертный и послетрансфертный (после социальных выплат до вычета расходов на жилье). При оценке дотрансфертного уровня бедности в доходах учитываются все виды денежных доходов, включая пенсии, кроме социальных трансфертов. Объяснение тому, что пенсии включают в дотрансфертный уровень доходов, сводится к существующему среди экспертов мнению о том, что пенсии преимущественно выполняют функцию перераспре-

деления ресурсов не между индивидами (как остальные социальные трансферты), а в течение жизненного цикла одного индивида. *Послетрансфертный* уровень бедности предполагает оценку всех доходов, включая социальные трансферты. Сравнивая дотрансфертные и послетрансфертные показатели бедности, определяется роль социальных трансфертов в снижении ее уровня. Таким образом, определяется, где социальные программы поддержки бедного населения достигают своих целей и в каком объеме, а где – не достигают. Ряд эмпирических исследований подтверждает, что послетрансфертный уровень бедности оказывается ниже, нежели дотрансфертный [Guio A., 2005]. Однако такие показатели не дают представления об эффективности реализации той или иной социальной программы, где наряду с результатами нужно учитывать расходы на осуществление программы [Овчарова Л.Н., 2009].

По методологии Евростата относительная линия монетарной бедности рассчитывается ежегодно, начиная с 1995 г., для стран-членов Евросоюза. При этом выстраивается единая методология выделения бедных для всей территории Евросоюза, чтобы обеспечить проведение межстрановых сравнений.

Для установления порогов бедности обычно применяются шкалы эквивалентности. Эквивалентные показатели отражают масштабы экономии в потреблении домашних хозяйств в результате совместного использования ресурсов, таких как продукты питания, площади жилья и бытовой техники. Есть несколько шкал эквивалентности, которые отличаются степенью экономии в зависимости от размера семьи и возраста членов семьи. Целесообразность шкал эквивалентности является предметом дискуссий [Niemietz, 2011]. Некоторые зарубежные исследователи критикуют шкалы эквивалентности, приписывая им произвольные значения для разных членов семьи [Сондерс, 2009]. Другие, на основе анализа чувствительности относительной бедности к изменению шкал эквивалентности считают, что их изменение не имеет существенного влияния на результаты для большинства стран [Блэкберн, 1998 г.; Niemietz, 2011 г.]. Как бы ни было, обоснование шкал эквивалентности является важным элементом в монетарных способах определения бедности.

Большинство стран Евросоюза (в частности, Австрия, Бельгия, Кипр, Чехия, Германия, Испания, Ве-



Источник: OECD. Stat. Extracts ([www.oecd.org](http://www.oecd.org))

Рис. 1. Доля населения в странах ОЭСР с доходом ниже 50% его медианного уровня, %

ликобритания и др.) используют модифицированную шкалу ОЭСР, в соответствии с которой первый взрослый получает вес равный 1,0, каждый следующий взрослый – 0,5, каждый ребенок до 14 лет – 0,3 [The measurement of extreme poverty in the European Union, 2011].

Ключевым индикатором, мониторинг которого ведется на базе **EU-SILC** (*European Union – Social Inclusion and Living Conditions*), является показатель, отражающий долю населения, находящегося в группе риска по бедности (*the at-risk-of-poverty rate*) [Income, consumption, living conditions].

Для расчета данного показателя используются доходы всех членов домохозяйства, фактически полученные в прошлом году (доходы от самозанятости и занятости по найму, от собственности, пенсии, трансферты и др.). Вычитаются прямые налоги и взносы на социальное страхование. Полученный доход распределяется между членами домохозяйства в соответствии с применением выше обозначенной шкалы эквивалентности. Таким образом, располагаемый доход домохозяйства делится на сумму весов и получается эквивалентный доход каждого члена домохозяйства.

Динамика относительной монетарной бедности в странах-членах ОЭСР с середины 1980-х гг. до середины 2000-х гг. представлена на рис. 1<sup>5</sup>. Он наглядно демонстрирует сохраняющиеся на всем протяжении рассматриваемого периода существенные различия между странами Северной Европы с низким уровнем относительной монетарной бедности и англосаксонскими странами с более высокими значениями этого показателя. В основе этих различий лежат разные типы социальной политики, проводимой в рамках различных политических курсов – социал-демократического и либерального [Н. Иванов и др., 2010].

В приложении 2 в качестве примера приведены данные мониторинга EU-SILC за 2009 г. Эти данные подтверждают сохранение существенных различий в уровне относительной монетарной бедности между странами Северной Европы и англосаксонскими странами. С большой долей вероятности можно предположить, что эти различия сохраняются и в ближайшие десятилетия.

Отличительной особенностью европейского подхода является применение различных линий бедности: абсолютных, относительных и субъективных (монетарных и немонетарных) для решения разных социально-экономических задач, в том числе и консенсуальных пороговых значений. В последнем случае бедными считаются те, кто попадает в их состав по всем подходам к определению бедности [Овчарова Л.Н., 2009]. Обзор литературы по данному вопросу [Whelan C., Maitre B., 2010] позволяет определить следующий список основных линий бедности для европейской модели ее мониторинга [Овчарова Л.Н., 2009]:

**Линия бедности Евростата:** доходы ниже 60% национальной медианы.

**Национальная согласованная линия бедности (NCP):** доходы ниже 60% национальной медианы (относительный монетарный подход) и индекс деприваций выше национального порога (относительный немонетарный подход) применяется для целей национальной социальной политики.

**Согласованная линия бедности для ЕС (EUCP):** доходы ниже 60% медианы ЕС и индекс деприваций выше порога ЕС, установленного на уровне четырех лишений. Используется для перераспределения ресурсов поддержки в рамках ЕС.

**Смешанная согласованная черта бедности (MCP):** доходы ниже 60% национальной медианы и индекс деприваций (лишений) выше порога ЕС<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> В интерпретируемом источнике (OECD. Stat. Extracts (www.oecd.org)), видимо, для сопоставимости данных 80-х гг. и современного периода, за основу принята старая шкала ОЭСР.

<sup>6</sup> Индекс деприваций при этом оценивается на основе представленного ниже списка лишений, официального для стран ЕС:

- есть мясо, птицу, рыбу (или вегетарианский эквивалент) через день;
- поддерживать тепло в доме;
- иметь автомобиль;
- иметь возможность оплачивать жизненно важные непредвиденные расходы;
- оплачивать вовремя ЖКУ, взносы по ипотечным и др. кредитам;
- недельный отпуск вдали от дома;
- иметь стиральную машину;
- иметь цветной телевизор;
- иметь телефон.

Этот список является подвижным и может изменяться на национальном и общеевропейском (ЕС) уровнях. Результаты последних исследований по данному вопросу, проводимых в рамках проекта EU-SILC (European Union Statistics on Income and Living Conditions) [http://err.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/microdata/eu\_silc], свидетельствуют о том, что отсутствие стиральной машины, телефона и цветного телевизора перестали быть признаками материальных лишений. При наличии потребности, каждая европейская семья может получить к ним доступ, в крайнем случае, за счет социальных пособий. Другой важный результат данного проекта – включение в список лишений ситуации, когда у домохозяйства нет доступа к персональному компьютеру.

Таблица 1

**Относительная бедность в 25 странах Европы:  
национальные черты бедности против панъевропейских**

Черта бедности	60% внутренней медианы		50% общеевропейской медианы	
	16%		16%	
Средний уровень бедности	< 10%	> 20%	< 10%	> 60%
	Швеция Чехия	Ирландия Греция Испания Литва Польша	Словения Италия Кипр Ирландия Великобритания Франция Бельгия Германия Швеция Нидерланды Финляндия Дания Австрия Люксембург	Литва Словакия Латвия Венгрия Польша Эстония

Источник: Statistics from Eurostat (2008).

Применяется для регулирования программ содействия занятости.

Таким образом, в данной систематизации линий относительной бедности в Евросоюзе, показано, что она определяется монетарными (по доле от медианного дохода) и немонетарными (на основе индекса деприваций) способами.

В качестве примера в табл. 1 приведены оценки уровня относительной монетарной бедности, рассчитанные для 25 стран ЕС по двум разным методикам (Линия бедности Евростата и Согласованная линия бедности). Евростат (2008 г.).

Из табл. 1 следует, что установление порога бедности на уровне 50% медианного дохода дает общеевропейский уровень бедности 16%, примерно такой же, как средний национальный уровень бедности (16%). Установление порога относительной бедности на уровне 60% в результате дает уровень 22,5%, что будет выше, чем в некоторых странах-членах ЕС, поскольку в целом по Европе распределение относительной бедности является крайне неравномерным. Но помимо примерного равенства (16%) средних уровней, профили (состав бедного населения) двух измерений относительной бедности едва ли имеют что-то общее.

Используя внутринациональную медиану, почти все уровни бедности в странах кластеризуются в интервале между 10% и 20%. За данные границы

выходят Швеция и Чехия (менее 10%) и Ирландия, Греция, Испания, Литва, Польша (более 20%).

Напротив, в отличие от сравнения по национальным медианам, при сравнении по общеевропейской медиане почти все страны показывают или очень низкий (менее 10%), или очень высокий (более 60%) уровень бедности.

Если бы Европа была единой страной, 60% ее бедных жили бы в новых странах-членах ЕС, и около четверти – в Средиземноморье [Niemietz, 2011].

Таким образом, использование различных линий бедности дифференцирует масштабы бедности в европейских странах.

Территориальные показатели относительной монетарной бедности в страновых регионах могут отличаться от национальных. Показатели региональной относительной бедности с учетом черты бедности каждого региона необходимо соотносить с медианным доходом конкретного региона (а не только с национальным медианным доходом). Эти показатели уже были вычислены зарубежными исследователями для ряда стран и представлены в табл. 2.

Второй столбец в табл. 2 показывает уровень бедности в благополучных и менее благополучных регионах в выбранных странах. В третьем столбце представлены данные об уровне бедности, который был бы в данных регионах, если бы они стали суверенными государствами. Уровень относитель-

**Таблица 2**  
**Показатели бедности в отношении национальной и региональной ее черты**

	60% национальной медианы	60% региональной медианы
<b>Италия</b>		
Милан	7,3	14,5
Сицилия	46,6	27,3
<b>Испания</b>		
Каталония	6,7	17,5
Андалусия	27,3	17,9
<b>Франция</b>		
Большой Париж	10,5	18,7
Кале	23,8	13,9
<b>Ирландия</b>		
Дублин	15,0	20,6
Западная Ирландия	25,4	11,5
<b>Великобритания</b>		
Юго-Восточная Англия	14,6	20,4
Северная Ирландия	29,3	16,9
<b>США</b>		
Нью-Джерси*	13,6*	21,8*
Арканзас*	25,7*	14,1*

**Примечание:** \*Только детская бедность; порог = 50% соответствующей медианы.

**Источник:** Statistics gleaned from Kangas and Ritakallio (2004) and Rainwater et al. (2003).

ной бедности вырос бы значительно в более благополучных регионах и существенно упал в структурно слабых.

## 2. Условия, слабые и сильные стороны применения абсолютного и относительного методов определения монетарной бедности

Слабые и сильные стороны абсолютного и относительного методов определения монетарной бедности вытекают из сущности этих подходов.

При определении *абсолютной монетарной бедности* – бедными считаются семьи, собственных ресурсов которых недостаточно для того, чтобы поддерживать потребление на уровне минимальной потребительской корзины. *Прожиточный минимум (ПМ)*, в основе которого лежит минимальная потребительская корзина, необходим для сохране-

ния здоровья человека и обеспечения его жизнедеятельности. ПМ применяется в качестве черты бедности (или государственного критериального стандарта низкого уровня жизни) при абсолютном монетарном способе выявления ее размеров<sup>7</sup>.

Лица с доходами ниже прожиточного минимума, в случае абсолютной монетарной бедности, не могут удовлетворить наиболее насущные потребности и их доходы надо повышать до ПМ – экономически определенной линии абсолютной монетарной бедности.

Линия абсолютной монетарной бедности может быть административно установленной, то есть быть ниже или выше ПМ, определенного по потребительской корзине (экономический ПМ). В этом случае минимальный доход является фактически установленным ПМ. Определение одной или нескольких линий абсолютной бедности является прерогативой государства и зависит от совокупности факторов, в том числе, определяется бюджетными возможностями государств и направленностью их социальной политики.

При определении *относительной монетарной бедности* бедными считаются люди, чей уровень жизни существенно отличается от стандарта, преобладающего в той или иной стране. При определении *относительной монетарной бедности* – к бедным относятся домохозяйства с доходами ниже уровня 60% от медианного дохода и не могут удовлетворить наиболее распространенные в данном обществе потребности. Их доходы необходимо повышать до обоснованной в данном обществе доли от медианного дохода – экономически определенной линии относительной монетарной бедности. Линия относительной бедности не может быть административно установленной, если она определяется на основе медианного дохода. На практике в разных странах в разные периоды могут определяться несколько экономически обоснованных линий относительной монетарной бедности (40%, 50%, 60% или 70% медианного дохода). Администрирование в этом случае заключается в организации социальной помощи на основе абсолютного метода, а мониторинга бедности – на основе относительного метода с возможным примене-

<sup>7</sup> Понятие «прожиточный минимум» как сумма денежных средств, которая позволяет людям вести минимально приемлемый образ жизни в государствах, в которых они живут, можно, по мнению авторов, употребить и применительно к относительному монетарному методу определения бедности. Его определение по корзине, или по доле от медианных доходов, представляет разные способы выявления денежных средств, позволяющих людям вести минимально приемлемый образ жизни в государствах, в которых они живут. Однако употребление понятия «прожиточный минимум» в контексте определения границ относительной бедности, не принято.



нием нескольких линий относительной монетарной бедности.

В странах с низким уровнем экономического развития и, как правило, с высокой долей доходов, присваиваемых неэкономическими методами (результат правления деспотических режимов, коррупции, теневых схем денежных операций и др.), определение ПМ абсолютным методом, как правило, является единственно экономически целесообразным.

В таких странах относительный метод определения бедности может показать ее размеры более низкие, чем при определении абсолютным методом из-за заниженных официальных значений денежных доходов. Поэтому в таких экономиках государственная социальная помощь, если бы в качестве критерия ее назначения рассчитывалась относительная бедность, не имела бы достоверного критерия и, как правило, на страновом уровне имела бы более низкое пороговое значение, чем абсолютная бедность.

Фактически оказываемая в таких странах государственная помощь в качестве критериальных основ имеет только денежное выражение нормативных или нормативно-статистических минимальных потребительских корзин, составленных для оценки средств, необходимых для удовлетворения минимальных, иногда лишь самых насущных потребностей в пище, одежде, жилище и др.

Даже если предположить, что денежные доходы в отсталых странах выявлялись бы достоверно, то из-за высокого экономического неравенства уровень медианного дохода в них существенно не отличался бы по сравнению с их недостоверной идентификацией, поскольку высокие доходы в таких странах сосредоточены в очень узких социальных стратах. Таким образом, медианный доход не являлся бы чувствительным к изменению высоких доходов, сосредоточенных в узких верхних слоях населения.

Сильные стороны абсолютного метода определения монетарной бедности состоят в том, что в высокоразвитых странах модельные натуральные (частично натуральные) наборы потребительских корзин не утрачивают своего значения в качестве правовой основы определения минимальных денежных доходов и оказания государственной социальной помощи. Они ориентируются на реальные условия жизни наименее обеспеченных слоев населения и экономические возможности государства, а также позволяют учитывать дифференциро-

ванные минимальные потребности различных социально-демографических групп населения.

Это позволяет в зависимости от экономических возможностей страны, целей социальной политики и других условий, довольно гибко устанавливать, а в случае необходимости, менять пороговые значения минимальных доходов, ниже которых население считается бедным или глубоко бедным и получает право на социальную поддержку.

Слабые стороны абсолютного метода определения бедности состоят в том, что модельные минимальные наборы товаров и услуг, воспроизводящие условия жизни низко обеспеченного населения, по мере развития общества становятся все более субъективными. Развитие человеческого потенциала широких слоев населения, без чего невозможен экономический прогресс, приводит к возвышению потребностей всех слоев населения и изменению их структуры. В этих условиях исключительно через формирование небольшого количества минимальных потребительских корзин абсолютным способом, и только на этой основе, определения границ минимальных денежных доходов становится недостаточным для учета разнообразия, различных структурных соотношений разнородных групп потребностей (физических, интеллектуальных, духовных, социальных и др.) людей. Для преодоления этого противоречия количество разновидностей минимальных корзин для разных групп населения и индивидов, должно постоянно возрастать, что и происходит в реальных наиболее развитых экономиках (например, в США). Это, однако, не дает инструментария для сравнительной оценки уровня жизни наименее обеспеченных групп населения.

Сильные стороны относительного метода определения монетарной бедности. По мере формирования развитых экономик складываются предпосылки для применения наряду с абсолютным относительного метода определения монетарной бедности. Распределение населения по доходам объективно становится менее контрастным из-за развития человеческого потенциала и возрастания у людей различных способностей. Властям субъективно становится сложнее удерживать высокий уровень неравенства в распределении уровня жизни.

Определение линии бедности на основе медианного дохода для стран с высоким уровнем

развития имеет преимущества по сравнению с определением ПМ и установлением абсолютной границы бедности, поскольку направлено на выравнивание распределения доходов и повышение уровня минимальных доходов по сравнению со странами, применяющими исключительно абсолютный метод определения бедности.

Развитие и реализация более высокого человеческого потенциала является одним из основных условий экономического и социального прогресса. Из этого вытекает необходимость введения в государственную социальную политику инструментария, позволяющего не только определять бедность по сравнению с потреблением основной массы населения, но и через политику доходов регулировать снижение уровня экономического неравенства. Уровень потребления до и после оказания государственной социальной помощи и доходы нижних слоев населения становится возможным сравнивать с наиболее распространенным в обществе потреблением методами определения относительной монетарной бедности.

В развитых экономиках этот механизм позволяет повышать минимальный уровень денежных доходов и минимальное потребление нижних слоев населения и снижать экономическое неравенство.

Слабые стороны применения ПМ, определенного по методу относительной монетарной бедности. У относительного метода определения монетарной бедности в развитых экономиках нет слабых сторон по сравнению с абсолютным монетарным методом. Есть экономические ограничения его непосредственного применения для установления размеров государственной социальной помощи. Это обусловлено тем, что даже в самых развитых экономиках, как правило, не находится тех ресурсов, которые позволяли бы повышать доход наименее обеспеченных слоев населения до 40–70% медианного дохода. Кроме того, отсутствие абсолютной монетарной линии бедности не позволяет измерять эффекты от реализации социальной политики, адресованной отдельным уязвимым группам населения (например, семьям с детьми, пожилым и др.) из-за подвижности линии относительной монетарной бедности.

Поэтому на практике для государственной социальной помощи, как правило, применяется абсолютный метод определения бедности, позво-

ляющий определять ее более низкий порог, и его кладут в основу определения ПМ и размеров государственной социальной помощи. В силу уже описанных выше причин количество минимальных стандартов, разрабатываемых в развитых странах для адресной государственной помощи, постоянно растет. Однако необходимость и возможность сравнения минимальных доходов с линией относительной бедности позволяет вырабатывать верные ориентиры социальной политики, повышать социальные расходы для поддержки наименее обеспеченного населения. Неслучайно, в развитых странах их удельный вес составляет от 15 до 30% в ВВП, что значительно больше, чем в отсталых странах и в странах с переходной экономикой.

Надо также понимать, что само по себе соотношение минимальных доходов, определяемых абсолютным методом, с линиями относительной монетарной бедности не является гарантией снижения относительной бедности и уровня экономического неравенства. Их мониторинг лишь выявляет относительную бедность и уровень экономического неравенства. Для их снижения нужно проводить адекватную социальную политику. В реальности она достигает успехов не во всех государствах, применяющих медианный доход в качестве критерия определения относительной бедности. На рис. 1 показано, что в большинстве стран ОЭСР в период с середины 1980-х до середины 2000 г. (2000–2005 гг.) произошел рост относительной бедности: Германия, Ирландия, Канада, Нидерланды, Швейцария, Швеция, Япония. Примерно на одном уровне она сохранялась в Испании и США. В Австрии, Бельгии, Великобритании, Дании, Норвегии и Франции во все указанные на рис. 1 периоды или на отдельных более ограниченных временных отрезках политика снижения относительной бедности была успешной.

В целом по ОЭСР к 2030 г. экспертами прогнозируется рост относительной монетарной бедности.

У абсолютного и относительного монетарных методов определения бедности имеются общие слабые стороны, свойственные монетарным методам. Они не могут учитывать скрытые от наблюдения доходы и не чувствительны к формам бедности, преодолению которых не связано с текущей доходной обеспеченностью (например, плохими жилищными условиями, ограничениями в доступе к образованию, здравоохранению и др.) [Овча-

рова, 2009]. Эти слабые стороны преодолеваются применением наряду с монетарными абсолютных и относительных немонетарных методов борьбы с бедностью.

### **3. Практики стран ЕС и ОЭСР, применяющих относительный и абсолютный монетарные методы определения бедности, и основанную на них организацию государственной социальной помощи**

У стран ЕС и ОЭСР сложились очень разные практики применения различных методов борьбы с бедностью. Об этом свидетельствуют данные табл. 3, в которой классифицированы официальные пороги бедности, применяемые в различных странах.

В некоторых странах термин «бедность» не используется в официальных кругах (Дания и Швеция). Дания относится к странам с наиболее низкими уровнями относительной монетарной бедности (менее 6%) и положительными практиками ее снижения, начиная с 1980-х гг. и до настоящего времени (рис. 1). Программы государственной социальной помощи в Дании хотя по большей части и основаны на сочетании абсолютных монетарных и немонетарных методов определения бедности, но ориентированы непосредственно на повышение доходов малоимущих слоев населения до пороговых значений, определенных по относительному монетарному методу (40% от национальной медианы – минимальные доходы одиноко проживающих и семей с одним ребенком, 50% – для семей с двумя работающими и двумя детьми) (см. рис. 2). Поэтому бедность, основанная на абсолютном монетарном методе ее определения, в Дании, в основном, преодолена. Это находит выражение и в изменении понятийного аппарата: «низко доходные группы», вместо «бедные».

В Швеции достигнут наименьший уровень относительной монетарной бедности из стран, входящих в ОЭСР (рис. 1). Это также находит выражение в изменении понятийного аппарата и применении термина «низкий эквивалентный располагаемый доход» вместо термина «бедные».

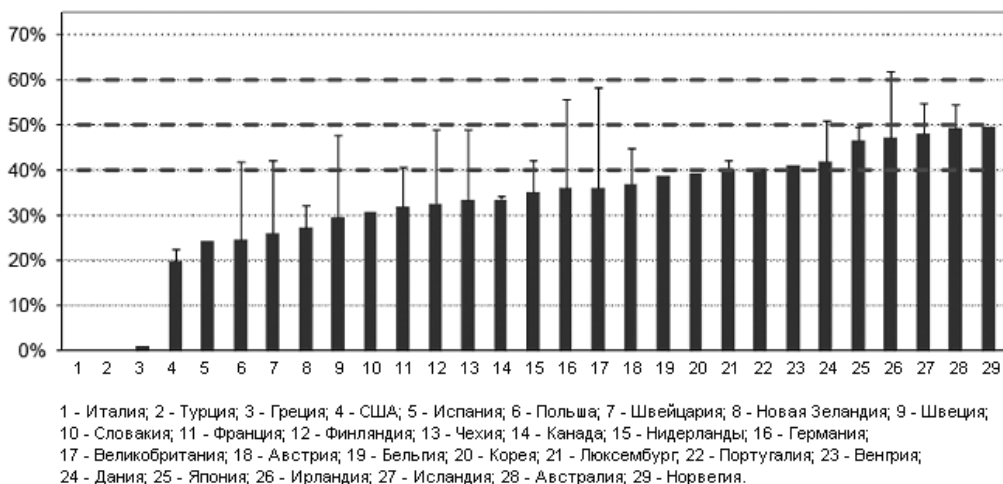
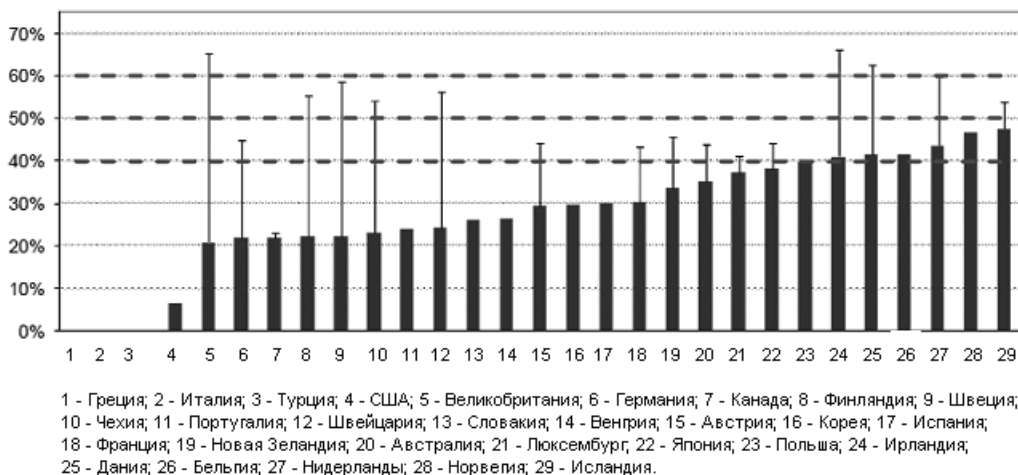
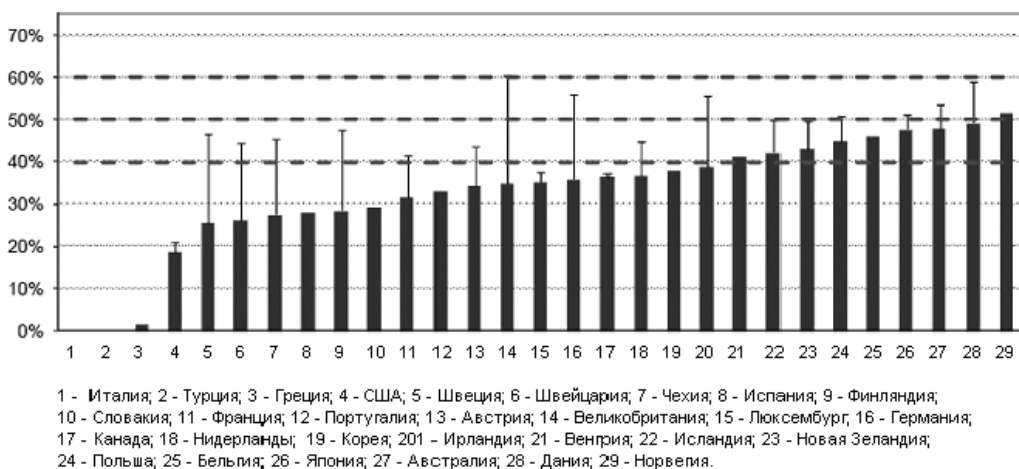
В ряде стран используется более одного официального порога бедности (Болгария, Германия, Дания, Франция, Хорватия, Ирландия, Швеция), поскольку для решения разных задач необходимо применять разные методы определения бедности.

В ряде стран (Австрии, Кипре, Дании, Испании, Венгрии, Исландии, Португалии, Швеции) нет официального порога бедности, устанавливаемого

правительством. Он устанавливается региональными и муниципальными органами власти.

Развитые страны различаются по пороговым критериям, относительной монетарной бедности, индикаторам, по отношению к которым применяются эти пороговые значения и др. Дания использует показатель 50% и 60% медианного дохода. Во Франции для целей мониторинга бедности используются шесть критериев, в том числе 60% медианного дохода. Югославия использует 70% медианных расходов. В Италии используют данные о расходах для определения порога бедности. Домохозяйство из двух человек считается бедным, если их потребление ниже среднемесячных расходов на душу, определенных на национальном уровне, без региональных различий, то есть абсолютный монетарный метод. В Ирландии критерий в 60% медианного дохода сочетают с критерием материальной депривации (отсутствие двух или более наименований из 11 базовых наименований). В Болгарии для определения порога бедности комбинируют процент медианного дохода, минимум 2700 ккал на эквивалентного человека и среднюю долю расходов на еду в нижнем квинтиле распределения. В Эстонии используют порог существования, устанавливаемый правительством, то есть абсолютный монетарный метод. В Венгрии наряду с 60% медианы в правительственных отчетах используется минимальная гарантированная пенсия в качестве порога бедности. В Литве существует поддерживаемый государством доход, величина которого утверждается правительством, то есть абсолютный монетарный метод. Он используется как основной критерий предоставления социальной помощи и определения ее размеров. В Нидерландах применяется порог низкого дохода (порог, представляющий одинаковую покупательную способность для всех домохозяйств). В Польше и Сербии наряду с 60% медианы используются, соответственно, бюджетный стандарт на основе нормативных суждений о базовых потребностях для определения уровня выживания и минимальная продуктовая корзина (2288 ккал), а также сумма расходов на непродовольственные товары, то есть абсолютный монетарный метод определения по потребительской корзине. [The measurement of extreme poverty in the European Union, 2011].

В целом, как показано в табл. 3, наиболее часто в странах используется эквивалентный доход домохозяйств менее 60% медианного дохода (до вы-

а) одиноко проживающий без детейб) один родитель, двое детейв) двое родителей, двое детей

**Рис. 2. Уровень пособия по минимальному доходу в сопоставлении стремя альтернативными линиями относительной бедности**  
(чистый доход в % от медианных доходов домохозяйств, 2007 г.)

Таблица 3

## Основные критерии, используемые в странах Европы для определения порога бедности

Критерии определения порога бедности	Страны
<b>60% медианного дохода</b>	Австрия, Бельгия, Кипр, Чехия, Германия, Испания, Исландия, Латвия, Люксембург, Мальта, Португалия, Словения, Словакия, Болгария, Дания, Финляндия, Франция, Хорватия, Румыния, Швеция, Великобритания
<b>Другие критерии относительной бедности</b>	Турция, Дания, Франция, Хорватия
<b>Расходы/потребление</b>	Италия, Македония
<b>Другие</b>	Австрия, Ирландия, Болгария, Германия, Эстония, Венгрия, Литва, Нидерланды, Польша, Сербия

Источник: The measurement of extreme poverty in the European Union, 2011.

чета расходов на жилье) для определения порога бедности, что может быть объяснено тем, что данный показатель является ведущим в числе индикаторов, отслеживаемых в рамках ЕС.

О различных практиках применения медианного дохода для определения линии относительной монетарной бедности и регулирования программ поддержки минимальных доходов с учетом ее уровня, свидетельствует сопоставление уровня пособий по минимальному доходу и относительных линий монетарной бедности на рис. 2 (а–в). Здесь представлены данные, позволяющие определить достаточность уровня поддержки минимального дохода в сравнении с медианными доходами и линиями относительной бедности в странах-членах ОЭСР [Immervoll, Н. (2010)]. Медианные доходы скорректированы с использованием шкалы эквивалентности – квадратный корень числа членов домохозяйства. Проведение ОЭСР аналитики, представленной на рис. 2 для различных типов домохозяйств, свидетельствует о том, что в этой организации и входящих в нее странах программы поддержки доходов ориентируются на относительные монетарные методы определения бедности.

Из рис. 2 следует, что 3 страны: Италия, Турция и Греция не устанавливают пособия по минимальному доходу одиноко проживающему гражданину (это относится и к домохозяйствам с детьми). Еще в 7 странах: США, Испании, Польше, Швейцарии, Новой Зеландии, Швеции и Словакии поддерживают минимальные доходы одиноко проживающих граждан на уровне, не превышающем 30% национального медианного дохода. Во Франции, Финляндии, Греции, Канаде, Нидерландах, Германии, Великобритании, Австрии, Бельгии, Корее, Люксембурге и Португалии уровень социальной под-

держки одиноко проживающих граждан составляет от 30 до 40% медианного дохода. Уровень поддержки этой категории граждан от 40 до 50% медианного дохода обеспечивают Дания, Япония, Ирландия, Австралия и Норвегия.

В разных странах ОЭСР проводится разная политика по поддержке минимальных доходов домохозяйств с детьми и без детей. Как можно проследить на рис. 2, уровень пособий по минимальному доходу в странах варьирует в зависимости от типа домохозяйств. Страны демонстрируют различные уровни данного пособия при сопоставлении с альтернативными линиями относительной монетарной бедности. Так, например, в Германии поддержка доходов одиноко проживающих граждан составляет 20% от медианного дохода, а семей с детьми – 40% медианного дохода. В то же время, во Франции поддержка минимального дохода осуществляется на уровне 30% национального медианного дохода независимо от количества членов семьи и ее состава. В Великобритании пособия по минимальному доходу семьям с детьми составляют 40% национального медианного дохода.

Как правило, уровень пособия по минимальному доходу для семей с детьми в странах ОЭСР выше, чем для одиноко проживающих граждан. Из рис. 2 (б) и 2 (в) можно увидеть и описать особенности поддержки минимального дохода семей с детьми в отдельных странах ОЭСР.

Абсолютный монетарный подход для определения прожиточного минимума в странах ЕС и ОЭСР востребован при организации социальной помощи населению. В странах ЕС и ОЭСР, как правило, используется либо сочетание абсолютного и относительного методов, либо абсолютный метод уста-

новления размеров государственной социальной помощи. При этом относительная линия бедности служит критерием определения эффективности программ социальной поддержки малоимущего населения и установления минимальных размеров доходов.

Таким образом, в целях социальной помощи используется абсолютный метод установления прожиточного минимума, а уже потом результаты реализации социальной поддержки, например, семей с детьми, определяют по сокращению разницы в фактических доходах этой группы населения и сопоставимой линии относительной бедности, определенной для базового года начала реализации конкретной социальной программы.

Для оказания государственной социальной помощи в большинстве европейских стран используются национальные оценки монетарной бедности, определенной абсолютным методом, но программы государственной социальной помощи увязываются с уровнем относительной бедности, определенным по доле от медианного дохода [The measurement of extreme poverty in the European Union, 2011].

Абсолютные пороги адресной социальной поддержки в большинстве стран ЕС и ОЭСР устанавливаются существенно ниже относительных линий бедности и ориентируются на некоторый административный абсолютный стандарт. Только в некоторых из них (страны Северной Европы, США, Германия, Япония и ряд других) повышение минимальных доходов малоимущего населения, чаще всего, для отдельных категорий населения, достигает уровня относительной монетарной бедности. Как правило, это не 60% от медианного дохода, а более низкий порог, составляющий 40–50% от национального (регионального) медианного дохода, о чем свидетельствует рис. 2.

Выбор более низких, чем это вытекает из метода медианных доходов, административных линий для поддержки минимальных доходов в этих странах обусловлен бюджетными ограничениями по финансированию социальных программ, а также желанием правительств сохранить разрыв между размерами социальных пособий для бедных и минимальной заработной платой в пользу последней. Это преследует цель снижения социального иждивенчества и стимулирования занятости. Об этом речь пойдет ниже.

В данном контексте существуют три основные цели программ, направленных на обеспечение ми-

нимальных ресурсов. Во-первых, предотвратить экстремальные трудности, основываясь на принципах социальной справедливости и политической предусмотрительности.

Во-вторых, в целях предотвращения эксклюзии и маргинализации социальная помощь используется для изменения или адаптации поведения, что может рассматриваться как положительная или отрицательная практика в зависимости от того: а) стимулируется ли личностный рост и уверенность в собственных силах для достижения социальной интеграции, сплоченности и солидарности; б) обеспечиваются ли минимальные препятствия для оплачиваемой занятости (практического ее стимулирования низкими размерами социальных пособий или обусловленности их выплат адаптацией к трудовой деятельности). В тех странах, в которых выплата социальных пособий ограничивается во времени и увязывается с мотивацией их получателей к трудовой деятельности через заключение социальных контрактов, достигают больших результатов по снижению бедности. Этот опыт по конкретным странам рассматривается ниже.

В-третьих, все эти программы признают необходимость сдерживать и ограничивать расходы на государственную социальную помощь [MISSOC Analysis, 2011]. Это также можно рассматривать как положительную практику, поскольку основным способом снижения бедности является стимулирование повышения основных источников доходов и сохранение разрыва между размерами социальных пособий для бедных и минимальной заработной платой в пользу последней.

В странах ЕС можно выделить следующие виды социальной помощи:

- общая, включающая схемы, предоставляющие денежные пособия для всех (или почти всех) лиц ниже определенного стандарта минимального дохода;
- категориальная, предоставляющая денежную помощь для определенных групп (инвалидов, безработных или пожилых людей);
- специальная помощь, заключающаяся в предоставлении доступа к товарам или услугам в денежной и натуральной форме, включая помощь или поддержку в покрытии расходов на образование или школьное питание.

Характер ее предоставления заявителям варьирует между странами, однако можно выделить общие элементы:

Таблица 4

## Подходы к реализации системы гарантируемого минимума

Подходы	Специфика	Страны
<b>Подход от доходов</b>		
<b>А) фиксированный «прожиточный минимум»:</b>	связанный с размером пособия по безработице	Дания
	связанный с размером пенсии по старости	Венгрия, Латвия, Литва
	др. Установленные стандарты (линия бедности, прожиточный минимум)	Болгария, Кипр, Чехия, Бельгия, Эстония, Финляндия, Литва, Латвия, Румыния, Словакия, Мальта, Великобритания, Нидерланды, Словения, Ирландия, Польша, Португалия, Дания, Люксембург
<b>Б) другие</b>	Дифференцированные	Италия, Норвегия, Исландия, Испания
<b>Покрытие расходов и стоимости определенных основных потребностей (напр., в еде, одежде и др.)</b>		
	Фиксированный минимум	Швеция, Швейцария
	Другие	Австрия

Источник: MISSOC Analysis, 2011.

- стандарт минимального дохода как часть выплат социальной помощи; базовое пособие, покрывающее обычные ежедневные расходы (кроме жилья), такие как еда, одежда, топливо, местные налоги;
- детские и семейные пособия;
- жилищные пособия;
- регулярные, но нестандартные расходы (например, здоровье, отопление или транспортные расходы);
- дополнительные выплаты на исключительные расходы, например замену или ремонт мебели и бытовой техники;
- предоставление социального обслуживания для нуждающихся лиц [Adema, 2006].

Одна из наиболее распространенных схем организации государственной социальной помощи, реализуемых в странах Европы, – система **гарантируемого минимума ресурсов**, ставшая важной частью социальной защиты [MISSOC Analysis, 2011] и формирования фактического прожиточного минимума. Установление гарантированного минимального дохода можно считать **положительной практикой** стран, применяющих относительный метод определения бедности. Этот позволяет сравнивать минимальный доход с линией относительной бедности и более целенаправленно строить государственную социальную политику. В разных странах существуют различные теоретические и методологические подходы к определению минимального уровня гарантированного дохода. Приняты различные подходы, некоторые из них основываются на анализе бюджетных обследований и прожиточном минимуме,

другие на различных показателях бедности, и каждый из них осуществляется с применением шкал эквивалентности. Специфика в подходах к реализации системы гарантируемого минимума доходов в странах Европы представлена в табл. 4.

Данная таблица показывает, что большинство стран придерживаются законодательно установленного минимального уровня доходов/средств, который утверждается заранее, то есть абсолютного подхода. В дальнейшем по мере рассмотрения особенностей установления гарантируемого минимума в разных странах при наличии информации будут раскрываться особенности их подходов к установлению гарантируемого минимума доходов.

При установлении минимального уровня доходов, в основном, не прослеживается явной связи с другими пособиями по социальной помощи или социальному обеспечению, хотя в некоторых странах обращаются к пособиям по безработице (например, в Дании гарантированный минимальный доход составляет 60 или 80% от его уровня в зависимости от состава семьи), пенсиям по старости (в Венгрии – минимальный гарантированный доход составляет 80, 90, 95, 100 или 130% от минимальной пенсии по старости; в Литве – схема поддержки пенсий зависит от размера пенсии по социальному страхованию; в Латвии – муниципалитеты могут устанавливать более высокий уровень гарантированного минимального дохода, чем национальный, но не выше уровня 50% от минимального пособия для лиц, получающих пенсию по старости и инвалидности). При этом удалось

установить, что только в Нидерландах и во Франции существует гарантируемое пособие (прожиточный минимум), связанное с национальной минимальной заработной платой. В Нидерландах оно выплачивается в размере 100% от минимальной заработной платы для лиц, состоящих в браке, и в размере 70% от ее уровня для одиноко проживающих лиц как доплата от фактического дохода семьи. Во Франции пособие в размере минимальной заработной платы (SMIC) выплачивается в случае заключения нуждающимся социального контракта на период его действия.

Приведенные примеры показывают, что если минимальный гарантированный доход, как, например, в Дании, устанавливается в процентах от базового минимального пособия по безработице (60–80%), или как во Франции от минимальной заработной платы (см. приложение 3), то само базовое пособие могло бы определяться на основании его соответствия национальному медианному доходу. Однако это могут позволить себе лишь страны с высоким уровнем ВВП и социально ориентированной рыночной экономикой.

В некоторых странах ЕС нет общего минимального уровня дохода, что может быть связано с территориальным распространением правовой компетенции. Например, в Италии законодательные функции переданы в муниципалитеты или местные органы. В Норвегии и Исландии региональные власти могут определять прожиточный минимум самостоятельно, но при соблюдении централизованных руководящих принципов, устанавливаемых правительством. Кроме того, другой причиной отсутствия единого стандарта прожиточного минимума может быть функциональное распределение компетенции, а именно существование определенной схемы, отвечающей конкретным социальным рискам (старость, поиск работы, безработица, инвалидность и пр.), как во Франции. В Испании гарантированный минимум ресурсов является комбинацией территориальной и функциональной дифференциации: нет общей схемы, только определенные централизованно или регионально организованные пособия.

В Швеции социальная помощь организована через пособия, покрывающие расходы на питание, одежду и обувь, отдых, здоровье, ежедневную газету, плату за телефон и телевидение или с дополнением на разумные расходы на жилье, внутреннее электроснабжение, поездки на работу и обратно, страхование жилья, членство в профсоюзах и страхование от безработицы.

В Австрии базовый уровень установлен для питания, обеспечения одеждой, предметами личной гигиены, отоплением и освещением, а также небольших бытовых и личных потребностей в образовании и участии в социальной жизни. Потребности, не покрываемые базовым уровнем, должны быть покрыты дополнительными денежными пособиями или пособиями в натуральной форме.

В контексте законодательной и структурной организации схемы гарантированного минимального дохода, действующие в странах ЕС, могут быть классифицированы следующим образом:

– единая схема (помощь оказывается либо государством, либо региональными органами власти, либо муниципалитетами (Чехия, Норвегия, Румыния, Швеция, Словакия, Мальта, Латвия));

– комбинированная (помощь оказывает частично государство, а частично регионы и муниципалитеты) (Болгария, Кипр, Дания, Эстония, Финляндия, Литва, Словения, Ирландия, Люксембург, Португалия, Италия, Исландия, Бельгия, Нидерланды);

– специфическая схема (Венгрия, Швейцария, Великобритания, Польша, Германия, Франция, Австрия, Испания). Например, в Латвии общая схема встроена в центральное (национальное) законодательство. Хотя кабинет министров устанавливает уровень гарантированного минимального дохода, муниципалитеты могут отклоняться от национальных руководящих принципов, но не выше уровня 50% от минимальных пенсий по старости и инвалидности.

В большинстве стран ЕС система гарантированного минимального дохода основана на принципах денежного пособия. В ряде стран реализуется схема, комбинирующая денежные пособия и пособия в натуральной форме (Кипр, Италия, Румыния, Австрия).

В большинстве стран ОЭСР размеры выплат устанавливаются правительством. Они могут быть взаимосвязаны с линиями бедности, бюджетными обследованиями, заработной платой, коэффициентом замещения, бюджетными реалиями. В целом выплаты социальной помощи предназначаются для покрытия обычных расходов (на еду, питье, жилье, отопление, мебель, отдых), но связь между размерами выплат, официальной линией бедности и бюджетными обследованиями не является сильной. В Бельгии, Чехии, Дании, Германии, Швеции, Нидерландах, Великобритании размеры выплат устанавливаются центральным правительством.



ством при связи или ее отсутствии с продовольственной корзиной.

Систематизация страновых характеристик систем социальной помощи в 12 европейских странах (Болгария, Великобритания, Германия, Дания, Италия, Ирландия, Исландия, Нидерланды, Словения, Финляндия, Франция, Швеция) и формирования на их основе программ по поддержке доходов приведена в приложении 3 [MISSOC, 2008].

Критериями систематизации страновых систем социальной помощи в странах, представленных в приложении 3, являются: 1) нормативная база; 2) основные принципы; 3) категории получателей социальной помощи; 4) условия оказания (в том числе обязательства, налагаемые на получателей социальной помощи); 5) определение суммы пособий; 6) уровни принятия решений о назначении пособий; 7) объекты для оказания помощи; 8) доходы и имущество, учитываемые при ее назначении; 9) гарантируемые пособия; 10) меры по социальной интеграции и адаптации и др.

Системы минимального социального обеспечения в анализируемых странах характеризуются следующими отличительными признаками:

1) *Круг лиц, имеющих право на получение социальной помощи.* В большинстве стран право на получение социальной помощи имеют малоимущие одиноко проживающие граждане, семьи (без детей и с детьми), в Германии и Швеции – домашние хозяйства.

2) *Разные объекты поддержки* в национальных законодательствах. В Нидерландах, Дании, Франции, Болгария – поддержка индивидов; В Великобритании, Ирландии, Германии, Швеции – поддержка семьи/домохозяйства. В Словении и Финляндии – смешанный подход.

3) *Сроки предоставления помощи.* Франция, Словения, Болгария – сроки могут быть фиксированными или варьироваться от 3 до 12 месяцев. Германия, Ирландия, Исландия, Дания, Нидерланды, Великобритания, Швеция – пособие может назначаться на неопределенный срок. В последнем случае основанием для окончания выплаты пособия, как правило, является прекращение «бедственного положения» получателя социальной помощи.

4) *Возрастная граница для вхождения в программу поддержки.* Италия, Болгария, Швеция, Финляндия – нет возрастной границы. Возрастная граница устанавливается: во Франции с 25 лет, в Великобритании с 16 лет, в Нидерландах с 18 лет.

5) *Наличие гражданства и местожительство.* Анализ показывает, что в странах ЕС при назначении пособия учитывается критерий проживания перед гражданством. Так, практически во всех странах ЕС социальная помощь оказывается лицам, имеющим легальное местожительство в стране – как гражданам, так и иностранцам, на законном основании проживающим в пределах страны.

6) *Установление размера пособия и его выплата.* Может осуществляться на национальном, на региональном уровне или совместно. В одних государствах существует разделение полномочий между центральным и региональными правительствами по определению размеров социальной помощи и осуществлению ее выплаты. В этом случае базовая часть выплачивается из средств центрального бюджета, а различные доплаты (жилищные субсидии, доплаты на отопление и пр.) выплачиваются из региональных средств (Швеция, Германия, Исландия, Нидерланды). В других странах (Франция, Великобритания, Словения, Дания) регламентация выплаты и определения размера пособия принадлежит только национальным правительствам. Наконец, в последней группе стран (Италия, Австрия) этот вопрос решается на региональном уровне.

7) *Учитываемый при предоставлении пособия доход и имущество.* Как правило, в большинстве стран учитываются все доходы, за исключением выплат социального характера (пенсии, детские пособия, социальные пособия). Однако в ряде стран существуют исключения, когда при предоставлении пособия учитываются также и социальные выплаты. Это может быть государственная социальная помощь, пособия для многодетных семей, жилищные субсидии (Ирландия, Великобритания, Германия).

В приложении 1 представлена систематизация социальных расходов, уровня бедности и рождаемости в странах ЕС [таблица составлена Л.Н. Овчаровой с нашей доработкой]. Из приложения 1 следует, что в странах ЕС имеются большие различия в доле расходов на социальную поддержку в ВВП, в том числе в доле расходов на социальные пособия. Этим в немалой степени обусловлены различия в системах государственной социальной поддержки малоимущих, а также в фактическом прожиточном минимуме ее получателей, в уровне относительной монетарной бедности, в том числе детской бедности и рождаемости.

Таблица 5

**Отдельные показатели, характеризующие социальную политику и уровень жизни в пяти европейских странах**

	Великобритания	Франция	Финляндия	Германия	Норвегия
<b>ВВП на душу населения по паритету покупательной способности, в долл. США</b>					
2003 г.	27 147	27 677	27 619	27 756	37 670
2010 г.	35 087	34 341	33 872	35 308	58 810
<b>Расходы на социальную защиту, % от ВВП</b>					
2001 г.	26,9	29,6	25	29,7	25,4
2005 г.	26,3	31,5	26,7	30,0	23,8
2009 г.	29,2	33,1	30,3	31,4	26,4
<b>Доля населения в группе риска по бедности (60% медианных эквивалентных доходов после социальных трансфертов), в % от всего населения</b>					
2005 г.	19,0	13,0	11,7	12,1	11,4
2008 г.	18,7	12,7	13,6	15,2	11,4
2010 г.	17,1	13,3	13,1	15,6	11,2
<b>Коэффициент Джини, в %</b>					
2001 г.	35,0	27,0	27,0	25,0	...
2005 г.	34,6	27,7	26,0	26,1	28,2
2010 г.	33,0	29,8	25,4	29,3	23,6
<b>Индекс потребительских цен (сводный индекс) (2000=100)</b>					
2007 г.	113	113	111	113	...
2010 г.	123	119	117	117	...
<b>Численность населения (на 1 января), чел.</b>					
2002 г.	59 216 138	61 424 036	5 194 901	82 440 309	4 524 066
2005 г.	60 038 695	62 772 870	5 236 611	82 500 849	4 606 363
2010 г.	62 026 962	64 694 497	5 351 427	81 802 257	4 858 199
<b>Средний размер домохозяйств</b>					
2005 г.	2,3	2,3	2,1	2,1	2,1
2010 г.	2,3	2,2	2,1	2,0	2,1

**Источники:** официальные сайты Евростата и Росстата; Human Development Report 2005. International cooperation at a crossroads: Aid, trade and security in an unequal world; Human Development Report 2010. The Real Wealth of Nations: Pathways to Human Development.

Общий вывод состоит в том, что в 12 странах, применяющих медианный доход для определения бедности, по отношению к которым в приложении 3 дается характеристика их систем государственной социальной помощи, для определения права на получение социальной помощи, в основном, применяется абсолютный метод определения бедности.

*3.1. Характеристика европейских страновых систем определения бедности и организации государственной социальной помощи*

Ниже приведена характеристика страновых систем измерения бедности и организации государственной социальной помощи в Великобритании, Германии, Норвегии, Финляндии и Франции. Для наглядности сравнения уровня и динамики ряда показателей сформирована табл. 5.

**Великобритания.** Великобритания является крупным европейским государством с развитой экономикой. Численность населения составляет примерно 62 млн чел. (2010 г.). Душевой ВВП по ППС в Великобритании в 2010 г. составил 35 087 долл. По уровню данного показателя среди рассматриваемых 5 европейских стран Великобритания уступала только Германии и Норвегии (35 308 и 58 810 долл. соответственно). За рассматриваемый период ВВП по ППС вырос в Великобритании в 1,3 раза.

Государственная социальная помощь в Великобритании регулируется Законом о социальной помощи (Income Support, 1987) и Законом об управлении социальной защитой (Social Security Act, 1992.) (приложение 3). В стране устанавливается базовое пособие для малоимущих одиноко проживаю-

щих лиц и супружеских пар. Пособие для многодетных семей и пособие на детей не засчитывается при установлении базовой социальной помощи.

В Великобритании в целях поддержки низкого дохода для трудоспособных предоставляются следующие основные социальные пособия [Cappellari L., Jenkins S.P., 2009]:

- поддержка дохода предоставляется, если доход ниже определенного минимального уровня (недоступно для занятых полный рабочий день);
- пособие для ищущих работу предоставляется, если доход ниже определенного минимального уровня, безработным, которые могут и готовы работать;
- жилищные пособия предоставляется, если доход ниже определенного минимального уровня для нуждающихся в финансовой помощи для оплаты жилья;
- налоговые льготы предоставляется, если доход ниже определенного минимального уровня для нуждающихся в финансовой помощи для оплаты налогов.

Положительными практиками национальной социальной политики по снижению бедности является совмещение применения относительной и абсолютной линий бедности.

Дело в том, что национальная британская относительная линия бедности в 1990-х гг. прошлого столетия не могла фиксировать прогресс в повышении уровня жизни бедного населения, если доходы бедных росли медленнее или на уровне со средними темпами роста доходов. Этот опыт был впервые применен в 1996–1997 гг. [Family Resources Survey, 2004].

- поддержка дохода предоставляется, если доход ниже определенного минимального уровня (недоступно для занятых полный рабочий день);
- пособие для ищущих работу предоставляется, если доход ниже определенного минимального уровня, безработным, которые могут и готовы работать;
- жилищные пособия предоставляется, если доход ниже определенного минимального уровня для нуждающихся в финансовой помощи для оплаты жилья;
- налоговые льготы предоставляется, если доход ниже определенного минимального уровня для нуждающихся в финансовой помощи для оплаты налогов.

Положительными практиками национальной социальной политики по снижению бедности является совмещение применения относительной и абсолютной линий бедности.

Дело в том, что национальная британская относительная линия бедности в 1990-х гг. прошлого столетия не могла фиксировать прогресс в повышении уровня жизни бедного населения, если доходы бедных росли медленнее или на уровне со средними темпами роста доходов. Этот опыт был впервые применен в 1996–1997 гг. [Family Resources Survey, 2004].

Для целей мониторинга снижения бедности в Великобритании была принята национальная абсолютная монетарная линия бедности. При этом монетарная оценка относительной линии бедности была зафиксирована на уровне по состоянию на 1997 г., и в последующие годы она изменялась только в соответствии с индексом инфляции. Уровень доходов нуждающегося населения после оказания адресной социальной поддержки сравнивался с относительной монетарной сопоставимой линией бедности.

К положительным практикам Великобритании следует отнести то, что она использует комбинированную линию бедности для целей ликвидации детской бедности. Бедными считаются семьи с детьми, доход которых ниже 70% медианного дохода и где дети испытывают некоторые лишения [Measuring child poverty, 2004].

Еще одной положительной практикой британской системы борьбы с бедностью является использование дифференцированной монетарной линии относительной бедности в государственной социальной политике. Порог в 40% медианного дохода вместо обычных 60% неоднократно использовался представителями Консервативной Партии в качестве наиболее адресных мер для выявления наиболее нуждающихся (Консервативная Партия, 2008; Хант и Кларк, 2007). Это позволяло исключать из категории бедных тех, кто испытывает лишь временные колебания доходов.

Описание подходов при оказании разных видов социальной помощи, установлению размеров пособий и механизма управления программами поддержки доходов в Великобритании представлено в приложении 3 и табл. 5.

К недостаткам управления государственной социальной помощью в Великобритании можно отнести исключительно централизованное установление Правительством Великобритании сумм

пособий государственной социальной помощи и неиспользование региональной дифференциации их размера (см. приложение 3). Между тем применение региональной монетарной относительной бедности в сочетании с дифференцированной монетарной абсолютной линией бедности позволило бы более эффективно устанавливать размеры государственной социальной помощи детям в Юго-Восточной Англии и Северной Ирландии, о чем свидетельствуют расчеты, приведенные в табл. 2.

В табл. 5 представлены данные по отдельным показателям, характеризующим социальную политику и уровень жизни в Великобритании. Великобритании удалось добиться положительных результатов в борьбе с относительной бедностью. Она сокращалась не только в период с середины 1980-х до середины 2000-х гг. (см. рис. 1), но и 2005–2010 гг. (2005 г. – 19,0%, 2008 г. – 18,7%, 2010 г. – 17,1%). Доля расходов на социальную защиту в ВВП в Великобритании была одной из наиболее низких среди 5 стран (2001 г. – 29,6%, 2005 г. – 18,7%, 2009 г. – 29,2%). Адресность социальных программ позволяла решать поставленные задачи по снижению относительной монетарной бедности. В качестве положительных практик следует отметить рост доли расходов на социальную помощь при росте размеров ВВП. Это позволяло обеспечивать достаточно высокий уровень пособия по минимальному доходу – до 40% национальной медианы (приложение 3). Надо отметить, что, несмотря на успешность политики снижения относительной бедности, уровень относительной бедности и уровень неравенства, оцененный коэффициентом Джини, в Великобритании в 2010 г. был наиболее высоким среди рассматриваемых пяти стран. Так, коэффициент Джини составил 33%. В 2001 г. его значение было выше – 35%. Снижение коэффициента Джини подтверждает положительные практики применения медианного дохода в социальной политике – достижение снижения экономического неравенства.

Государственная социальная помощь семьям с детьми. Регулируется Законом о социальной помощи (Income Support) 1987. Объектом предоставления социальной помощи является заявитель и его семья. Если семья с детьми имеет доходы ниже 40% медианного дохода и одновременно испытывает лишения в товарах и услугах (согласно утвержденному перечню) ее фактические доходы повышаются до 40% от медианного дохода. Повышение доходов семей с детьми до

этого уровня осуществляется с помощью системы социальных выплат.

I) Для семей с детьми с совокупным душевыми доходами ниже прожиточного минимума, определенного абсолютным монетарным способом, государственная социальная помощь включает два уровня пособий:

1) пособия, установленные в процентном отношении от величины базового пособия, установленного для малоимущих одиноко проживающих лиц (100%). Его размер составляет разницу между прожиточным минимумом и фактическим душевым доходом; супружеские пары – 65%; на 1-го ребенка + 74%; 2-го ребенка + 60%; 3-его и последующих детей + 52% (размеры пособий для супружеских пар и семей с детьми устанавливаются с учетом шкалы эквивалентности). В результате социальных выплат совокупные душевые доходы семей с детьми повышаются до прожиточного минимума.

2) пособия, установленные семьям с детьми и детям, независимо от размера душевого дохода и налоговые льготы соответствующим семьям;

II) Для семей с детьми с совокупным душевым доходом выше прожиточного минимума, определенного абсолютным монетарным способом, социальная помощь включает только второй уровень пособий и налоговые льготы.

Детские пособия, выплачиваемые независимо от дохода семьи устанавливаются следующим образом. Эти пособия выплачиваются на каждого ребенка в семье до 16 лет, или до 20 лет, если он еще обучается. Выплачивается в размере £20,30 для самого старшего ребенка и £13,40 для остальных детей (на каждого) (в неделю). Пособия на детей, выплачиваемые независимо от дохода, не засчитываются в доход семьи при установлении социальной помощи по критерию абсолютной монетарной бедности.

Родителям также предоставляются налоговые скидки независимо от наличия работы. Предоставляется лицам в возрасте 16 лет и старше, если они осуществляют уход, по крайней мере, за 1 ребенком (в возрасте до 16 лет, или до 20 лет, если он еще обучается). Величина зависит от дохода. При этом сбережения не влияют напрямую на право получения данной помощи, но если получают проценты со сбережений, это считается доходом и будет влиять на размер налоговой скидки. Налоговые скидки состоят из двух элементов – семейного (выплачивается семье с одним и более детьми) и детского (на каж-

дого ребенка в семье). Их максимальные размеры с 06.04.12 г. составляют:

Семейный элемент	£545
<b>Детский элемент:</b>	
На каждого ребенка	£2,690
На каждого ребенка-инвалида	£2,950

Результатом системы социальных выплат является повышение доходов семей с детьми (после поддержки до прожиточного минимума) с доходами до 40% медианы и испытывающих лишения до 40% медианного дохода.

**Вывод.** В Великобритании в основном используется абсолютный метод установления прожиточного минимума. Медианный доход используется в Великобритании для сопоставления с долей от него уровня социальной поддержки населения, то есть косвенным образом влияет на определение прожиточного минимума. Таким образом, относительная линия бедности служит критерием определения эффективности программ социальной поддержки малоимущего населения.

Наряду с этим, для ликвидации детской бедности непосредственно используется относительный монетарный метод ее определения в сочетании с относительным немонетарным методом. Относительная линия бедности (40% медианного дохода) служит практическим критерием вхождения в программы адресной поддержки и определения адресных мер среди наиболее нуждающихся. Это позволяло исключать из категории бедных тех, кто испытывает лишь временные колебания доходов. Если семья с детьми имеет доходы ниже 40% медианного дохода и одновременно испытывает лишения в товарах и услугах (согласно утвержденному перечню) ее фактические доходы повышаются до 40% от медианного дохода.

В 2000-х гг. Великобритании практически удалось добиться снижения относительной монетарной бедности.

**Германия.** Является самым большим европейским государством и экономикой с численностью населения около 82 млн чел. (2010 г.). Душевой ВВП по ППС в Германии (табл. 8) является одним из наиболее высоких среди рассматриваемых стран – 35 308 долл. в 2010 г., и уступал только Норвегии (58 810 долл.). В 2003 г. значение данного показателя для Германии составило 27 756 долл., при этом также уступало уровню ВВП по ППС в Норвегии (37 670 долл.). Рост душевого ВВП составил примерно 1,3 раза.

В Германии, как и в большинстве стран ЕС, установлено базовое пособие для наименее обеспеченного населения. Для определенных групп домохозяйств предусмотрены доплаты к нему.

Результатом адресных социальных программ поддержки минимальных доходов семей с детьми в Германии является то, что их уровень составляет 40% от национального медианного дохода (линии монетарной относительной бедности).

В 2003 г. бедность семей с детьми (40% от медианного дохода) составляла 1,9%. Это характеризует положительные практики германской модели использования медианного дохода для определения линии бедности. Из рис. 2 вытекает, что в Германии поддержка доходов одиноко проживающих граждан производится на уровне 20% от медианного дохода, а семей с детьми – 40% медианного дохода.

Еще одной характеристикой положительных практик борьбы с бедностью в Германии является один из самых высоких среди европейских стран удельный вес расходов в ВВП на социальную поддержку и, в том числе на базовое, семейные и детские пособия. В результате этого, в отличие от большинства европейских стран, уровень детской бедности в Германии ниже, чем в целом по населению Европы (см. приложение 1).

Для мониторинга бедности при этом используются и другие линии монетарной относительной бедности – 50 и 60% медианного дохода.

Вместе с тем, для такой крупной и климатически разнообразной страны централизованный порядок установления суммы пособий и отсутствие региональных линий монетарной относительной бедности, на наш взгляд, является недостатком.

Относительные расходы на социальную защиту в Германии были одни из самых высоких – 31,4% ВВП, 2009 г. Выше они были только во Франции – 33,1%. По сравнению с 2001 г. уровень данных расходов ВВП вырос – в 2001 г. они составляли 29,7% ВВП и были наиболее высокими среди рассматриваемых пяти стран. Поскольку это самая крупная экономика Европы, она во многом задавала уровень удельных социальных расходов среди крупных экономик этого региона. Коэффициент Джини в Германии по данным 2010 г. составил 29,3% (25% в 2001 г.) и уступал Франции (29,8%) и Великобритании (33%), что характеризует положительные практики поддержания относительно невысокого уровня экономического неравенства. Рост относительной бедности в Германии (рис. 1) и табл. 6

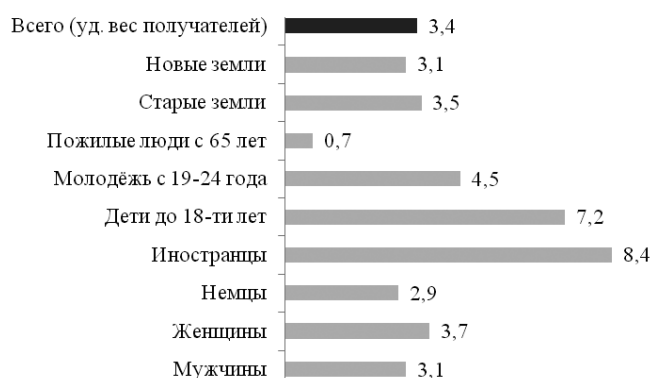
(12,1% – 2005 г., 15,2% – 2008 г., 15,6% – 2010 г.) неверно было бы относить к отрицательным практикам, так как, начиная с середины 1980-х гг. и до настоящего времени, в Германии продолжают интеграционные процессы, связанные с произошедшим в начале 90-х гг. объединением ФРГ и ГДР. В этих условиях стране удастся сохранить относительно низкий по сравнению с другими крупными европейскими экономиками уровень относительной бедности и экономического неравенства, оцененного коэффициентом Джини.

Механизмы назначения социальной помощи в Германии [germanyhelp.pisem.net]. Социальная система Германии построена таким образом, что каждому жителю гарантированы, как минимум, крыша над головой и питание. Эту задачу выполняет ряд дотаций и пособий, объединённых общим названием «социальная помощь» – Sozialhilfe.

Социальная помощь (Sozialhilfe) – это гарантированный государством прожиточный минимум, выплачивается как разница ПМ и фактического дохода. Выплаты проводятся городскими коммунальными учреждениями, оказавшимся в тяжёлой материальной ситуации. Социальная помощь является крайней мерой и предоставляется лишь в том случае, когда самостоятельно ее получатель не может содержать себя и свою семью, несмотря на прилагаемые усилия и попытки получить помощь из других источников.

Задача социальной помощи – обеспечить попавшим в нужду людям достойную жизнь и в то же время помочь человеку вновь самостоятельно встать на ноги и жить, не прибегая к поддержке государства.

Статус получателя социальной помощи – самый низкий социальный статус в Германии, поэто-



**Рис. 3. Удельный вес получателей государственных пособий в Германии, в процентах для отдельных групп населения**

му любая, даже «самая грязная работа» всегда лучше оценивается в обществе.

Федеральный закон о социальной помощи (Bundessozialhilfegesetz BSHG) регулирует права и обязанности, как получателя социальной помощи, так и социального ведомства, виды предоставляемой помощи, а также взаимоотношения с другими ведомствами. В других различных законах о социальной помощи определено, кто имеет право на социальную помощь, сколько и на какие нужды выплачивает социальное ведомство («социаламт»), как принимаются решения.

Социальная помощь выплачивается управлением по социальному обеспечению («социаламт»). В программу не входят безработные, проработавшие менее полугодом, поскольку пособия по безработице выплачивает ведомство «арбайтсамт» (управление по трудоустройству). Кроме того, социальная помощь не выдается лицам без определенного места жительства. Не имея зарегистрированного местожительства, они не входят в сферу попечения территориальных соборов и могут рассчитывать лишь на частную и общественную благотворительность [49].

Согласно федеральному закону правом на социальную помощь обладают все нуждающиеся – не только нетрудоспособные или не успевшие выработать полугодом страж, но и те, кто работает, но чей доход в пересчете на одного члена семьи меньше установленного прожиточного минимума.

Система общей социальной помощи в Германии основывается на оценке нуждаемости, при этом оцениваются доходы членов семьи (в том числе алименты). Если заявитель имеет дом, то его оценкой обычно пренебрегают до тех пор, пока итеец живет в «разумном» комфорте. Заявители, которые не являются инвалидами, в трудоспособном возрасте, не являются опекуном ребенка до 4 лет, должны искать работу, быть готовы к работе и участию в программах «активации». Размеры пособий вычисляются согласно стандартам, учитывающим размер и состав домохозяйства, расходы на проживание и дополнительные потребности [Adema, 2003].

*Основные социальные пособия [По материалам vorota.de].*

1) Регулярное пособие (Hilfe zum Lebensunterhalt) (выплачивается ежемесячно). Призвано покрывать, согласно § 1 Abs.1 RSVO (Regelsatzverordnung – Свод правил назначения социальных выплат), прежде всего, расходы на питание, на ведение домашне-

го хозяйства, включая электроэнергию, расходы на личные нужды, а также расходы на приобретение белья и предметов домашнего обихода (по минимальной стоимости), на ремонт одежды и обуви, на средства личной гигиены. К регулярным потребностям относятся также и те, которые возникают не ежедневно, но время от времени (чистка и ремонт одежды, ремонт обуви и пр.) (BVerwGE 87, 212). Рассчитывается на основе так называемой средне-статистической потребительской корзины, включающей в себя как продукты питания, так и предметы обихода и прочее.

Размер регулярного пособия для каждой федеральной земли устанавливает правительство той или иной земли (Landesregierung), исходя из фактических расходов на проживание у группы населения с минимальными доходами для конкретной земли<sup>8</sup> (нижние децильные или нижняя квинтильная группа населения).

Регулярные пособия устанавливаются для главы семьи (Haushaltsvorstand) и для прочих членов семьи (Haushaltsangehörige) (§ 2 Abs. 1 S. 1 RSVO). Для последних большое значение имеет возраст. Согласно § 2 Abs. 3 RSVO, размеры пособий для них устанавливаются в процентном соотношении к размеру пособия главы семьи: до исполнения 7-и лет – 50%, при проживании ребёнка лишь с одним из родителей – 55%, с начала 8-го года жизни и до исполнения 14-и лет – 65%, с начала 15-го года жизни и до достижения полных 18-и лет – 90%, с начала 19-го года жизни – 80% от ставки главы семьи.

Решение о выплате пособия принимается социальным органом лишь после привлечения претендентом (-тами) всех собственных средств и сил. К этому относится также и обязанность добиться осуществления своих правоприязаний по отношению к третьим лицам – к примеру, алименты от бывшего супруга, недоплаченная зарплата и т.п.

2) Пособие на съёмное жильё и отопление. За электроэнергию и телефон, однако, нужно платить самому. Абонентская плата за телефон – льготная, а от платы за радио и телевизор получатели пособия освобождены.

3) Единовременные пособия (einmalige Beihilfe). Единовременные пособия предназначены для покрытия тех необходимых расходов, которые не покрываются текущим регулярным пособием, поскольку возникают не постоянно, а с большими временными интервалами.

Так, например, нуждающимся дважды в год выдаются деньги на покупку одежды, зимней и летней, – от 340 до 420 евро в зависимости от пола и возраста. При первом вселении в квартиру предоставляется помощь на приобретение мебели, электроприборов, постельного белья, занавесей и т.д. Предусмотрена законом и помощь в тяжёлых жизненных ситуациях – при сопровождении больных, похоронах и пр.

Забота о детях дифференцирована по возрастам. Для малышей оплачиваются книжки с картинками, скромный набор игрушек, трёхколесный велосипед. При зачислении ребёнка в школу выделяются средства на покупку ранца, тетрадей и ручек. Каждый год бесплатно выдаются необходимые учебники. Оплачивается и спортивная форма – тоже недорогая или подержанная. Когда класс отправляется в летний лагерь или на экскурсию, за детей из обеспеченных семей платят родители, а за детей получателей пособия – социальным органом. Многодетные – с тремя и более детьми – семьи имеют право на ежегодную бесплатную путевку для всей семьи в санаторий или дома отдыха.

*Формы выплаты основных пособий.* Социальная помощь может предоставляться не только в денежной форме (Geldleistung), но и в вещевой (Sachleistung). То есть, например, при подаче заявления на стиральную машину, социальным органом может либо выдать деньги на её приобретение, либо предоставить саму машину (в том числе и подержанную). Стандартом считается денежная форма помощи.

4) Социальное пособие Hartz-IV на одного одинокого взрослого безработного [<http://www.newsland.ru/news/detail/id/574921>].

С 1 января 2011 г. размер социального пособия Hartz-IV на одного одинокого взрослого безработного вырос на 5 евро до 364 евро.

Кроме того, правительство подготовило так называемый «образовательный пакет» для 1,7 млн детей, чьи родители получают Hartz-IV. На каждого ребёнка предусмотрено 250 евро в год, которые будут выделяться в виде предоставления необходимых школьных пособий, оплаты завтраков в школе, уроков музыки и посещений занятий в спортивных секциях.

На осуществление всей реформы правительство выделяет 900 млн евро. Необходимость ее проведения была вызвана решением федерального конституционного суда в Карлсруэ, который

<sup>8</sup> Социальная помощь в Германии <http://germanyhelp.pisem.net/>

признал существующий размер социального пособия Hartz-IV в 359 евро недостаточным и противоречащим Основному закону, обязав пересмотреть его в сторону повышения.

При назначении социального пособия из суммы доходов претендентов на их получение вычитаются налоги, выплаты в обязательные страховки, необходимые затраты на работу (рабочая одежда, необходимая литература, расходы на проезд) (§ 76 Abs. 2 BSHG), детские деньги (в размере 10,25 EUR при одном ребёнке и 20,50 при двух и более детях), а также так называемая «свободная сумма» – Freibetrag – в размере 25% от размера регулярной ставки (размеров регулярного пособия).

На рис. 3 представлена информация об удельном весе получателей государственных пособий в процентах для отдельных групп населения.

#### 5) Выплаты медицинской страховки и страховки по уходу (Kranken- und Pflegeversicherung).

Получатели социальной помощи, нуждающиеся в медицинской помощи, получают её в необходимом объёме. Речь, как правило, не идёт о «нормальной» медицинской страховке в одной из Krankenkasse: им предоставляется по мере необходимости так называемая Krankenhilfe (то есть вместо страховой карточки выдаётся Krankenschein сроком на три месяца). Эта бумага передаётся лечащему врачу, а в случае необходимости обращения к врачам-специалистам, лечащий врач выписывает направление к ним (Überweisung).

Наличие разветвленной системы социальных пособий с четко обозначенными предназначениями и условиями предоставления является положительными практиками борьбы с относительной монетарной бедностью.

Государственная социальная помощь семьям с детьми. Регулируется федеральным законом о социальной помощи. Объектом предоставления социальной помощи является заявитель и его семья. Если семья с детьми имеет доходы ниже 40% медианного дохода, ее фактические доходы повышаются до 40% от медианы. Повышение доходов семей с детьми до 40% от медианного дохода осуществляется с помощью системы социальных выплат.

I) Для семей с детьми с совокупными душевыми доходами ниже прожиточного минимума, определенного абсолютным монетарным способом, государственная социальная помощь включает два уровня социальных выплат:

1) пособия, установленные в процентном отношении от величины базового пособия для малоимущего главы семьи или одиноко проживающего гражданина (100%). Его размер составляет разницу между прожиточным минимумом и фактическим душевым доходом; супружеские пары – 90% на каждого; 60% для членов домашнего хозяйства в возрасте до 14 лет; 80% для членов домашнего хозяйства в возрасте с 14 лет (размеры пособий для супружеских пар и семей с детьми устанавливаются с учетом шкалы эквивалентности). Социальная помощь – это гарантированный государством прожиточный минимум. Он выплачивается как разница ПМ и фактического дохода. В результате социальных выплат совокупные душевые доходы семей с детьми повышаются до прожиточного минимума.

2) пособия, установленные семьям с детьми и детям, независимо от размера душевого дохода и налоговые льготы соответствующим семьям;

II) Для семей с детьми с совокупным душевым доходом выше прожиточного минимума, определенного абсолютным монетарным способом, социальная помощь включает только второй уровень пособий и налоговые льготы.

Семейное пособие, выплачиваемое независимо от душевого дохода, предоставляется в форме ежемесячной выплаты и зависит от количества детей: с 01.01.10 г. 184 евро в мес. на первого и второго ребенка, 190 евро в мес. на третьего ребенка, 215 евро в мес. на четвертого и последующих детей. Дети старше 18 лет с доходом, превышающим 8004 евро в год, как правило, не имеют право на получение семейных пособий.

Пособия на детей, выплачиваемые независимо от дохода, засчитываются в доход семьи при установлении социальной помощи по критерию абсолютной монетарной бедности.

Матери/отцы, которые осуществляют уход за новорожденным ребенком самостоятельно и не работают или работают неполный рабочий день получают родительское пособие. Оно компенсирует 67% среднего заработка, получаемого в течение 12 мес. до рождения ребенка. Верхний лимит для пособия – 300 евро в мес. Выплачивается до истечения 14-го месяца жизни ребенка, этот срок может быть распределен между родителями, но один родитель имеет право получать данное пособие в течение 12 мес. Родитель-одиночка может получать пособие в течение 14 мес.

Родители, чей доход и имущество достаточны, чтобы обеспечить себе средства к существо-



ванию, но не своего ребенка, могут получить дополнительное пособие. Размер может составлять до 140 евро в мес. на ребенка.

Семейная налоговая скидка предоставляется для всех детей до 18 лет. Период выплаты пролонгируется до 25 лет для детей, проходящих обучение, и до 21 года для детей без работы. Нет возрастных ограничений для детей-инвалидов, которые не могут зарабатывать себе на жизнь.

Результатом системы социальных выплат является повышение доходов семей с детьми (после поддержки до прожиточного минимума) до 40% медианного дохода.

**Вывод.** В Германии адресная социальная поддержка осуществляется по критерию абсолютной монетарной бедности. Медианный доход используется в Германии для сопоставления с долей от него уровня социальной поддержки населения, то есть косвенным образом влияет на определение прожиточного минимума. Таким образом, относительная линия бедности служит критерием определения эффективности программ социальной поддержки малоимущего населения.

Для отдельных категорий населения (семей с детьми) результатом адресных социальных программ поддержки минимальных доходов является их подтягивание к линии монетарной относительной бедности, составляющей 40% от национального медианного дохода. Фактически после оказания разнообразных социальных выплат, эта линия является национальной линией «абсолютной» бедности для этой категории домохозяйств.

Некоторый рост неравенства и относительной бедности в Германии не является следствием преобладания отрицательных практик по борьбе с бедностью. Увеличение относительной бедности экономического неравенства можно объяснить беспрецедентной задачей по интеграции двух Германий (ФРГ и ГДР), которая решалась и еще решается этой страной, начиная с начала 90-х гг. прошлого столетия.

**Норвегия.** Является небольшим европейским государством с развитой экономикой. Численность населения составляет около 5 млн чел. Душевой ВВП по ППС в Норвегии по данным 2010 г. был наиболее высоким среди рассматриваемых пяти стран – 58 810 долл. (в 2003 г. – 37 670 долл.). Рост душевого ВВП за этот период составил примерно 60%.

Уровень поддержки минимального дохода является наиболее высоким среди стран ОЭСР (за ис-

ключением Исландии). Норвегия применяет дифференцированные методы поддержки минимальных доходов. В результате реализации программ поддержки доходов минимальный доход составляет для одиноко проживающих от 40 до 50%, а для семей с детьми – примерно 50% от медианного дохода.

Удельные расходы на социальную защиту в Норвегии были наиболее низкими среди рассматриваемых пяти стран – 26,4% ВВП, 2009 г. (в 2001 г. – 25,4%). Их адресность является высокой. Расходы на семейные и детские пособия в Норвегии были выше, чем в целом по 27 странам ЕС (2,8% против 2,1%, приложение 1). Доля бедных среди детей, определенная на основе относительного монетарного подхода, составила в рассматриваемый период 11%, для сравнения по 15 странам ЕС данный показатель был на уровне 19%, по 27 странам ЕС – 19,9% (см. приложение 1).

Социальная помощь предоставляется в качестве дополнения ко всем формам доходов и поддержки доходов (зарплаты и различных схем поддержки). Пособия по социальной помощи в Норвегии являются последним средством помощи, позволяющим облегчить экономические трудности. Хотя пособия предназначены приносить временное экономическое облегчение, временные ограничения не установлены, так что право на помощь сохраняется до тех пор, пока имеется потребность и получатель удовлетворяет условиям ее получения. Принципы применения социальной помощи достаточно широки и социальные работники и муниципалитеты имеют достаточно автономии в определении характера и качества услуг.

Социальная помощь является пособием, предоставляемым на основе проверки нуждаемости. Предоставляется при соблюдении заявителем на получение социальной помощи определенных условий: например, в случае безработицы заявитель должен зарегистрироваться в качестве ищущего работу, активно искать работу и пр. Социальная помощь предоставляется независимо от возраста, однако на практике она редко предоставляется индивидуально детям до 18 лет ввиду родительской ответственности за воспитание детей, согласно Закону о детях. Сроки предоставления помощи варьируют в зависимости от дифференциации индивидуальных потребностей. Получатели могут повторно обратиться за получением пособия, когда период его предоставления

истек [Norway 2010/Country chapter for OECD series "Benefits and Wages"].

Вследствие эффективности политики доходов и реализации адресных программ социальной поддержки Норвегия является европейской страной с наиболее низким уровнем относительной монетарной бедности. Ее уровень, как это следует из табл. 5, составлял: 2005 г. – 11,4%, 2008 г. – 11,4%, 2010 г. – 11,2%. Наиболее низким является и уровень экономического неравенства, оцененный коэффициентом Джини (2005 г. – 28,2%, 2010 г. – 23,6%).

Министерство труда Норвегии устанавливает правительственные руководящие принципы для определения разумной величины социальной помощи, муниципалитеты устанавливают местные руководящие принципы. Ответственными за предоставление социальной помощи в Норвегии являются муниципалитеты.

Государственная социальная помощь семьям с детьми. Регулируется Законом о социальной помощи. Для семей с детьми с совокупными душевыми доходами ниже прожиточного минимума, определенного абсолютным монетарным способом, государственная социальная помощь включает два уровня пособий:

1) пособия по социальной помощи. Его размер составляет разницу между прожиточным минимумом и фактическим душевым доходом. В результате социальных выплат совокупные душевые доходы семей с детьми повышаются до прожиточного минимума;

2) пособия, установленные семьям с детьми и детям, независимо от размера душевого дохода.

Для семей с детьми с совокупным душевым доходом выше прожиточного минимума, определенного абсолютным монетарным способом, социальная помощь включает только второй уровень пособий.

Детские пособия, выплачиваемые независимо от дохода семьи устанавливаются следующим образом. Детские пособия выплачиваются семьям с детьми на иждивении (на каждого ребенка до 18 лет). Размер пособия – 11640 NOK на ребенка-иждивенца в год. Одинокие родители имеют право на дополнительное пособие (11640 NOK). Это право прекращается, если родитель женится/выходит замуж, имеет ребенка с сожителем или живет в гражданском браке (ведет совместное хозяйство), по крайней мере, 12 из 18 последних месяцев.

**Вывод.** В Норвегии адресная социальная поддержка осуществляется по критерию абсолютной бедности. Социальная помощь в Норвегии непосредственно ориентирована на повышение минимальных доходов до уровня относительной монетарной бедности, особенно для семей с детьми. Таким образом, относительная линия бедности служит критерием определения эффективности программ социальной поддержки малоимущего населения. В Норвегии успешно реализуются программы снижения относительной монетарной бедности. Необходимо отметить, что ее уровень на протяжении длительного времени (с середины 1980-х гг., рис. 1) является одним из самых низких среди стран, входящих в ОЭСР. Медианный доход используется в Норвегии для сопоставления с долей от него уровня социальной поддержки населения, то есть косвенным образом влияет на определение прожиточного минимума.

**Финляндия.** Является небольшим европейским государством с развитой экономикой. Численность населения составляет примерно 5,3 млн чел. Душевой ВВП по ППС в Финляндии в 2010 г. составлял 33 872 долл. Это высокий уровень душевого дохода по ППС, хотя он и был наиболее низким среди рассматриваемых пяти стран. В 2003 г. его размеры были – 27 619 долл. Рост душевого ВВП составил примерно 1,2 раза.

Расходы на социальную защиту составили 30,3% ВВП (2009 г.) и уступали только Германии (31,4%) и Франции (33,1%). В 2001 г. доля данных расходов в ВВП Финляндии составляла 25%, что свидетельствует об их существенном росте. Расходы на пособия для семей и детей составляли 3%. Для сравнения аналогичные расходы по 15 странам ЕС составляли 2,1%, по 27 странам ЕС – 2,1% (приложение 1).

Социальная помощь в Финляндии предоставляется на основе проверки нуждаемости. Для заявителя на получение социальной помощи вычисляются его доходы и расходы. Обычно при проверке нуждаемости учитываются все доходы (в том числе активы в ценных бумагах). Налоги вычитаются из валового дохода. Не установлен порог активов, но малая часть сбережений может быть исключена из оценки доходов в целях поддержки самостоятельной жизни семьи. Некоторые активы также исключаются из оценки, например, жилье, в котором проживают заявители на социальную помощь. Возможность реализации активов/собственности также должна быть

Таблица 6

## Базовое пособие по нуждаемости в Финляндии

Размер семьи (домохозяйства)	Размер (в евро в месяц)	% от уровня пособия для одного родителя (одинокого)
Одинокий/Один родитель	417,45	100
Пара (на человека)	354,83	85
<b>Пособие на ребенка</b>		
Ребенок старше 18* лет	304,74	73
Ребенок 10–17 лет	292,22	70
Ребенок до 10 лет	262,99	63

\*Ребенок 18 лет и старше, который живет с родителями, составляет свое собственное домохозяйство при расчете социальной помощи (проверка на нуждаемость осуществляется отдельно).

учтена при проверке нуждаемости. В результате определяется чистый доход.

Социальная помощь осуществляется по критерию расходов. При этом расходы состоят из базовой величины плюс дополнение на покрытие издержек, которые оцениваются отдельно. Если данная комбинированная величина выше, чем чистый доход семьи (домохозяйства), то разница выплачивается в форме социальной помощи.

Базовая величина пособия предназначена для покрытия расходов на еду, одежду, средства гигиены, транспорт, информацию (газету, телефон, телевидение) и мелкие повседневные расходы на здравоохранение.

Размер базовой величины пособия определяется в зависимости от состава домохозяйства, согласно данным, представленным в табл. 6.

Если в семье детей больше, чем один ребенок (в возрасте 0–17 лет), то уровень выплат будет снижен. Размер пособия на второго ребенка будет на 5 процентных пунктов ниже (напр. 65% или 58% от уровня пособия для одного родителя), уровень пособия третьего и последующего ребенка будет на 10 процентных пунктов ниже (напр. 60% и 53%).

Размер социальной помощи может быть снижен на 20%, если лицо отказывается работать или не принимает участия в мерах трудовой активации. Если отказ от работы повторяется, то размеры пособия могут быть снижены на 40%.

Социальная помощь может выплачиваться в дополнение к другим пособиям и другим источникам доходов (например, заработной платы) [Finland 2010/Country chapter for OECD series «Benefits and Wages»], то есть ее получателями могут быть семьи, имеющие в своем составе работающих.

Расходы на жилье, которые считаются разумными, покрываются дополнительным пособием. Другими расходами, которые покрываются за счет

дополнительного пособия, являются, например, страхование дома, электричество, значительные расходы на здравоохранение (фармацевтика, сборы в медицинских центрах, врачи и стоматологи, стоимость очков).

С 2006 г. расходы, дающие право на дополнительное пособие, разделены на «прочие базовые расходы» (не покрываемые базовой величиной) и расходы, дающие право на дополнительную социальную помощь. Прочие базовые расходы включают в себя расходы на жилье, страхование жилища, дома, электричество и значительные затраты на здравоохранение. К расходам, дающим право на дополнительную социальную помощь, относятся, например, сборы по дневному уходу за детьми. Данное разделение проведено для финансирования социальной помощи.

Центральное правительство выделяет муниципалитетам субсидию на покрытие 50% основных расходов на социальную помощь (базовая величина и прочие базовые расходы). Дополнительная социальная помощь покрывается за счет основных субсидий центрального правительства муниципалитетам на социальное обеспечение и здравоохранение. Эти основные субсидии рассчитываются муниципалитетами. В результате такой комбинированной схемы реализации программ поддержки доходов примерно 70% расходов несут муниципалитеты, а 27% – государство. Некоторые дополнительные характеристики применения медианного метода для определения прожиточного минимума представлены в приложении 3.

Уровень поддержки минимальных доходов для одиноко проживающего составляет 20%, для двоих родителей с одним ребенком – 30%, а с двумя детьми – более 30% медианного дохода (рис. 2).

В результате общей политики доходов и программ поддержки минимальных доходов в Фин-

ляндии установилась и поддерживается низкая относительная монетарная бедность. Доля бедных в соответствии с относительной монетарной линией бедности (60%) составляла: 2005 г. – 11,7%, 2008 г. – 13,6%, 2010 г. – 13,1% (табл. 8). Несмотря на некоторый рост, относительная бедность удерживается на низком уровне, ниже, чем в целом по 15 и 27 странам ЕС (в 2009 г. – 16,1% и 16,3% соответственно, приложение 1). Уровень детской бедности составлял в 2009 г. 12,1%, что ниже, чем в целом по населению. Для сравнения в 15 странах ЕС – 19%, в 27 странах ЕС – 19,9%. (см. приложение 1). Коэффициент Джини, характеризующий уровень экономического неравенства, в 2010 г. был одним из самых низких среди рассматриваемой пятерки стран – 25,4% (в 2001 г. – 27%) и показывал тенденцию к снижению.

Государственная социальная помощь семьям с детьми. Регулируется Законом о социальной помощи (1997 г.). Семьям с детьми социальная помощь предоставляется, если семья не имеет в распоряжении достаточно средств для удовлетворения минимальных жизненных потребностей. Объектом предоставления социальной помощи является заявитель и его семья.

Для семей с детьми с совокупными душевыми доходами ниже прожиточного минимума, определенного абсолютным монетарным способом, государственная социальная помощь включает два уровня пособий:

1) пособия, установленные в процентном отношении от величины базового пособия, установленного для малоимущих одиноко проживающих лиц (100%). Его размер составляет разницу между прожиточным минимумом и фактическим душевым доходом; супружеские пары – 85%; на ребенка старше 18 лет – 73%, на ребенка в возрасте 10–17 лет – 70%, на ребенка до 10 лет – 63% (размеры пособий для супружеских пар и семей с детьми устанавливаются с учетом шкалы эквивалентности). В результате социальных выплат совокупные душевые доходы семей с детьми повышаются до прожиточного минимума;

2) пособия, установленные семьям с детьми и детям независимо от размера душевого дохода.

Для семей с детьми с совокупным душевым доходом выше прожиточного минимума, определенно абсолютным монетарным способом, социальная помощь включает только второй уровень пособий.

Детские пособия, выплачиваемые независимо от дохода семьи устанавливаются следующим об-

разом. Детские пособия выплачиваются для детей до 17 лет (живущих в Финляндии). Размер пособия зависит от числа детей в домохозяйстве, имеющих право на пособие. Одиноким родителям имеют право на дополнительное пособие на каждого ребенка. Размеры пособий (евро в мес.): первый ребенок – 100, второй ребенок – 110,5, третий ребенок – 141, четвертый ребенок – 161,5, пятый и последующий ребенок – 182.

**Вывод.** В Финляндии адресная социальная поддержка осуществляется по критерию абсолютной бедности. Медианный доход используется в Финляндии для сопоставления с долей от него уровня социальной поддержки населения, то есть косвенным образом влияет на определение прожиточного минимума. Таким образом, относительная линия бедности служит критерием определения эффективности программ социальной поддержки малоимущего населения.

Размеры социальной помощи ориентируются на поддержку доходов в соответствии с относительной монетарной бедностью, определенной методом медианного дохода.

Финляндия проводит в целом успешную политику поддержания низкого уровня относительной монетарной бедности, хотя в последние годы ее уровень несколько вырос.

**Франция** использует дифференцированную систему критериев для формирования линий бедности, в том числе 60%, 50% и 40% медианного дохода [The measurement of extreme poverty in the European Union, 2011]. Медианный доход используется во Франции для сопоставления долей от него уровня социальной поддержки населения, то есть косвенным образом влияет на определение прожиточного минимума. Положительными практиками борьбы с бедностью во Франции является наличие разветвленного законодательства о системе социальной помощи. В его основу положены Закон о семье и Закон о социальной помощи. Во Франции установлена целая система семейных пособий:

1. Пособие при рождении ребенка;
2. Пособие на маленького ребенка;
3. Пособие ребенку, не ходящему в детский сад;
4. Пособие многодетной семье: три и более детей;
5. Квартирное пособие;
6. Пособие неполным семьям;
7. Пособие детям-инвалидам;

8. Пособие к началу учебного года;
9. Пособие по выплате минимальных сумм (пособие на интеграцию: RMI);
10. Пособие взрослому инвалиду и др.

Всего во Франции установлено более 20 различных семейных пособий. Лишь 40% получателей пособий имеют детей. Семейные пособия выплачиваются в основном Национальной кассой семейных пособий. Наличие очень большого количества видов пособий можно трактовать как недостатки французской системы государственной социальной помощи из-за ее сложности.

Минимальные пособия (RMI, квартирные, инвалидам) выплачиваются в основном одиноко проживающим гражданам. В территориях дополнительно к пособиям, выплачиваемых Национальной кассой семейных пособий, также выплачиваются пособия.

Франция входит в число стран, порог бедности в которых увязан с минимальным гарантированным доходом. В ней для государственной социальной помощи бедным используется чисто статистический метод определения абсолютной монетарной линии бедности. Он базируется на наблюдениях за потреблением некоторой эталонной группы, до уровня которой предполагается повышать доходы уязвимых групп населения, претендующих, как правило, на социальную поддержку со стороны государства. Например, это может быть 5-й процент в распределении населения по доходам или верхняя граница доходов 10% самых бедных. Главным регулирующим фактором здесь выступают бюджетные возможности системы социальной защиты [Пети-Жерар К., 2005]. Цель данной программы – обеспечить людей ресурсами, которые позволяют вести минимально приемлемый в обществе образ жизни. Все граждане, имеющие доходы ниже этого уровня, имеют право на ежемесячное пособие по бедности (RMI), размер

которого равен разнице между фактическим душевым доходом и минимальным гарантированным доходом. Закон, регламентирующий выплату данного пособия, действует во Франции уже более 20 лет, а в новой редакции, усиливающей требования к получателям пособия по активной социальной адаптации – с 2009 г.

Описание подходов при оказании разных видов социальной помощи, к установлению размеров пособий и механизма управления программой поддержки доходов во Франции представлено в приложении 3 и табл. 5.

К положительным практикам французской системы государственной социальной помощи нужно отнести предоставление гарантированного дохода заявителю с учетом состава его семьи. Если среднемесячный доход семьи меньше минимального гарантированного дохода, представленного в табл. 7, то выплата составляет разницу между линией бедности для данного типа семьи и размером фактического дохода.

При расчете размера пособия учитываются доходы, полученные членами семьи в течение трех предыдущих месяцев. Для семей с детьми в доходы обязательно включается размер детского пособия.

Еще одной положительной практикой французской государственной социальной политики является выплата этого детского пособия всем семьям, начиная со второго ребенка вне зависимости от уровня их дохода в целях повышения рождаемости. Таким образом, выплата детского пособия не увязана с относительной бедностью того или иного домохозяйства, имеющего детей.

Франция несет самые большие удельные социальные расходы в валовом внутреннем продукте (ВВП) среди европейских стран (30,8%, приложение 1), в том числе находится в лидирующей группе по удельному весу расходов на семейные и детские пособия (2,5%, приложение 1).

Таблица 7

**Минимальный гарантированный доход для лиц, не имеющих средств к существованию, Франция, на 1.01.2011 г., евро (адаптирована Овчаровой Л.Н.)**

Число детей или других иждивенцев	Получатель проживает без партнера	Получатель состоит в браке
0	466,99	700,49
1	700,49	840,59
2	840,59	980,69
<b>3 и для каждого последующего</b>	+187 к предыдущей сумме	+187 к предыдущей сумме

Источник: www.rmi-fr.com.

Душевой ВВП по ППС в 2010 г. во Франции составил 34 341 долл. (27 677 долл. – в 2003 г.) (см. табл. 8). Среди представленных в табл. 8 пяти стран данное значение уступало только Великобритании (35 087 долл.), Германии (35 308 долл.) и Норвегии (58 810 долл.). При этом доля расходов ВВП на социальную защиту была во Франции не только самой высокой среди пяти стран – 33,1%, (2009 г), но и среди всех европейских стран, входящих в ЕС (приложение 1). Для сравнения в 2001 г. данный показатель был на уровне 29,6% и уступал только Германии (29,7%). Рост удельного веса социальных расходов при росте ВВП нужно отнести к положительным практикам борьбы с бедностью.

С высоким удельным весом социальных расходов во Франции связан такой недостаток ее системы социальной поддержки как более низкий, чем в ряде других развитых стран Евросоюза (Великобритания и др.) уровень поддержки минимального дохода. Из-за большого числа получателей поддержки пособие по минимальному доходу составляет примерно 30% национального медианного дохода независимо от количества членов семьи и ее состава (см. рис. 2). Однако наличие других пособий и выплат, в том числе не связанных с относительной бедностью, приводило к тому, что во Франции сложился один из наиболее низких среди стран-членов ЕС уровень относительной бедности – 12,9% (2009 г., приложение 1). Наблюдалась положительная динамика ее снижения, начиная с 80-х гг. прошлого века и до середины 2000-х гг. (см. рис. 1).

Уровень неравенства во Франции, по данным 2010 г., оцененный коэффициентом Джини, составил 29,8% и был ниже его значения в Великобритании (33%). При этом в 2001 г. значение коэффициента Джини во Франции было зафиксировано на уровне 27%<sup>9</sup>.

К недостаткам французской модели социальной поддержки можно отнести исключительно централизованный порядок установления размеров социальных выплат. В этой стране, также как и в Великобритании, не применяется региональная дифференцированная линия относительной бедности, о чем свидетельствуют данные табл. 3.

Государственная социальная помощь семьям с детьми. Во Франции предоставление социальной помощи регулируется Законом о социальной помощи и Законом о семье.

Для семей с детьми с совокупными душевыми доходами ниже прожиточного минимума, определенного абсолютным монетарным способом, государственная социальная помощь включает два уровня пособий:

1) пособия, установленные в процентном отношении от величины базового пособия, установленного для малоимущих одиноко проживающих лиц (100%). Его размер составляет разницу между прожиточным минимумом и фактическим душевым доходом; супружеские пары – 50%; на 1-го ребенка + 30%; 2-го ребенка + 30%; 3-го ребенка + 40% (размеры пособий для супружеских пар и семей с детьми устанавливаются с учетом шкалы эквивалентности). В результате социальных выплат совокупные душевые доходы семей с детьми повышаются до прожиточного минимума;

2) пособия, установленные семьям с детьми и детям, независимо от размера душевого дохода.

II) Для семей с детьми с совокупным душевым доходом выше прожиточного минимума, определенного абсолютным монетарным способом, социальная помощь включает только второй уровень пособий.

Детские пособия, выплачиваемые независимо от дохода семьи устанавливаются следующим образом. Семейные пособия выплачиваются семьям, осуществляющим уход за двумя и более детьми в возрасте до 20 лет. Величина зависит от размера семьи и возраста детей и представлена в табл. 8.

**Вывод.** Во Франции используется абсолютный метод установления прожиточного минимума. Медианный доход используется во Франции для сопоставления с долей от него уровня социальной поддержки населения, то есть косвенным образом влияет на определение прожиточного минимума. Таким образом, относительная линия бедности служит критерием определения эффективности программ социальной поддержки малоимущего населения. Франции в период 1980-х – 2000-х гг. удалось добиться устойчивого снижения относительной монетарной бедности.

<sup>9</sup> Следует обратить внимание на противоречивые оценки динамики экономического неравенства во Франции, полученные по доле от медианных доходов (см. рис. 1) и по коэф-ту Джини (см. табл. 6). Это может быть связано с тем, что метод медианных доходов является весьма нечувствительным к динамике небольшой доли очень высоких доходов. Коэффициент Джини более точно отражает изменения в распределении доходов во всех группах населения. Более подробное объяснение выявленных противоречий выходит за рамки данного исследования. Однако эти противоречия показывают, что для оценки динамики экономического неравенства недостаточно использование только одного индикатора. Для углубленных специальных исследований динамики экономического неравенства необходимо его оценивание несколькими индикаторами.

Таблица 8

## Размеры детских пособий во Франции

	Размер пособия (евро в мес.)	Процент от базового семей- ного пособия (389,2 евро на 01.01.10 г.)
<b>2 ребенка</b>	124,54	32
<b>последующий ребенок</b>	159,57	41
<b>увеличение на каждого ребенка старше 11 лет</b>	35,03	9
<b>увеличение на ребенка старше 16 лет (за исключением самого старшего из двух детей)</b>	62,27	16
<b>единовременное увеличение для детей до 14 лет, которым было 11 лет после 01.05.08 г.</b>	62,27	16

*3.1.1. Положительные практики ряда европейских стран, входящих в ОЭСР, состоят в стимулировании трудовой активности получателей государственной социальной помощи*

Предоставление социальной помощи в этих странах связано с ответными обязательствами, налагаемыми на получателей такой помощи.

Задача социальной помощи в этих странах заключается не только в обеспечении минимально необходимого уровня жизни, но и в создании необходимых предпосылок для того, чтобы ее получатель мог полагаться на собственные силы. Иногда, условием предоставления социальной помощи становится заключение *социального контракта*, обязывающего получателя активно включаться в поиск путей выхода из трудной ситуации, которая обусловлена, в первую очередь, отсутствием постоянной работы (Франция, Словения). Однако в большинстве европейских стран практика заключения социального контракта в том виде, как это существует, например, во Франции, не получила широкого распространения. Однако, несмотря на это, практически во всех государствах получение социальной помощи связано с ответными обязательствами ее получателя, предусматривающими его активное участие в мероприятиях по социальной адаптации и интеграции, предпринимаемых социальными службами.

Рассмотрим характеристики некоторых европейских страновых систем адаптации трудоспособного населения к рынку труда в период получения государственной социальной помощи.

**Франция.** Между получателем социальной помощи и департаментом занятости заключается договор социальной интеграции (Contract d'insertion) и предоставляется гарантируемый минимальный

доход. В течение срока действия договора предоставляется минимальный доход, который соответствует минимальной зарплате (SMIC). Получатель обязывается принимать участие в предложенных департаментом мероприятиях.

Выдача денежного пособия по нуждаемости должна сопровождаться работой по возврату нуждающегося к активной роли в обществе. Существует две разновидности возможных мероприятий для проекта личного договора: помощь получателю пособия в организации своей профессиональной деятельности и мероприятия, направленные на улучшение его социального и правового статуса. В личном договоре могут быть также предусмотрены мероприятия, направленные на повышение возможностей получателя пособия по нахождению жилья или улучшение его качества. Таким образом, личный договор должен содержать одно или несколько конкретных мероприятий (например, устроиться на работу, пройти переобучение, устроить детей в сад и т. д. в зависимости от проблем данной семьи).

Закон требует, чтобы подписание личного договора являлось обязательным условием оказания социальной помощи, но допускает подписание контракта уже после начала выплаты денег (в течение трех месяцев). Социальные работники, со своей стороны, обязаны оказывать непосредственную помощь получателям пособий для их возврата к активной роли в обществе, а также контролировать выполнение контракта. Для этого из числа социальных работников назначается ответственный за ведение личного договора каждого нуждающегося, включая само подписание договора, а также координирование различных мероприятий экономического, социального, образовательного и медицинского характера, включая помощь в организации собственного дела.

**Словения.** Между получателем и центром социальной работы заключается договор, в котором получатель социальной помощи обязуется прилагать все усилия для социальной адаптации. Работодатель имеет право на субсидию в 12-кратном размере от суммы минимального дохода, если он принимает на работу гражданина, который получал социальную помощь минимум 24 месяца в течение последних 3 лет.

**Латвия.** Для получения пособия гарантированного минимального дохода (ГМД) его получатель подписывает соглашение с самоуправлением о сотрудничестве со специалистами по социальной работе, которое поможет улучшить мотивацию включиться в рынок труда. Будет необходимо также прийти к соглашению с самоуправлением об участии в организуемых самоуправлениями кризисных мероприятиях занятости или рабочей практике со стипендией, которую предусматривается оплачивать из средств Европейского социального фонда. Мероприятие трудовой практики является как бы дополнением к существующей сейчас сети социальной защищенности, и в ее рамках зарегистрированным безработным, не получающим пособие по безработице, предоставляется возможность включиться на полный рабочий день в общественно полезные малоквалифицированные работы в самоуправлениях. На вновь созданных самоуправлениями рабочих местах безработный может работать от 2 недель до максимально 6 месяцев в течение года, получая ежемесячную стипендию в размере 100 латов в месяц. В рамках мероприятия будут покрываться также не связанные с оплатой выплаты, необходимые для обеспечения таких работ [Министерство благосостояния Латвийской Республики].

**Нидерланды.** Составление индивидуально-го плана мероприятий для участия в программах по социальной интеграции. Получатели помощи должны заниматься поиском работы, должны быть зарегистрированными в службе занятости. В случае наличия в семье ребенка младше 5 лет, требование по поиску работы отсутствует, в случае наличия в семье детей старше 5 лет, применяется индивидуальный подход для каждой семьи. Если получатель социальной помощи отказывается сотрудничать с социальными службами, могут применяться соответствующие санкции (сокращение или отмена социальной помощи).

**Болгария.** Лица, получающие социальную помощь, обязаны принимать участие в программах

службы занятости. В случае отказа участия в таких программах, выплата пособия приостанавливается на год. Лица, не принимающие участие ни в каких программах по обеспечению занятости, могут получать социальную помощь, если они принимают участие в общественных работах, организованных местными органами власти.

**Германия.** Социальная помощь связана тесно с активными действиями по интеграции на рынок труда. Необходимо участие в мероприятиях по профессиональной переподготовке и консультации.

**Великобритания.** Программа New Deal обязывает принимать участие в обязательных консультациях со специалистами центров занятости (Jobcentre Plus), нацеленных на развитие навыков клиента в области поиска работы и прохождения интервью с работодателями. Необходимо участие в мероприятиях по профессиональной переподготовке и консультации. Трудоспособные лица имеют право на получение помощи по безработице (income-based Jobseekers' Allowance).

**Италия.** Получатель социальной помощи должен принимать участие в мероприятиях для улучшения своего положения. С этой целью коммуны или регионы в определенных случаях организуют специальные профессиональные учебные курсы. Учебные мероприятия предусмотрены, в частности, для социальной интеграции определенных групп населения (женщины, молодые люди).

*3.1.2. Для стран, входящих в СНГ и ЕврАзЭС и являвшихся в прошлом республиками в составе СССР, может иметь значение практика организации систем социальной поддержки населения в прибалтийских странах, входивших в прошлом в состав СССР*

В качестве примера приведены некоторые характеристики систем поддержки доходов в Латвии и Литве.

**Латвия.** Расходы на социальную поддержку в 2009 г. составляли 20,2% ВВП, на семейные и детские пособия – 1,4%. Для сравнения расходы на социальную поддержку по 27 странам Евросоюза составляли в том же году 26,4% ВВП, на семейные и детские пособия – 2,1%. Таким образом, Латвия еще не вышла на уровень удельных социальных расходов, наиболее распространенный в ЕС. Это является недостатком ее системы социальной поддержки населения. Уровень монетарной относительной бедности в Латвии составлял в рассматриваемый период 21,3%, детской – 25,7%.



Аналогичные показатели по 27 странам ЕС составляли 16,3 и 19,9%, соответственно. Это характеризует сложности вхождения этой постсоветской страны в европейскую систему организации государственной социальной помощи с учетом формирования монетарных линий относительной бедности.

В то же время, Латвия адаптировалась к большинству механизмов государственной социальной помощи, принятой в странах ЕС, что можно характеризовать как ее успех. Как и во многих странах ЕС, в Латвии производится выплата пособия гарантированного минимального дохода (ГМД) и квартирного пособия нуждающимся лицам. Государство софинансирует 50% из затраченных самоуправлениями средств на пособие ГМД и 20% из затраченных самоуправлениями средств на квартирное пособие [Министерство благосостояния Латвийской Республики].

**Вывод.** В Латвии социальная помощь оказывается абсолютным монетарным методом. Медианный доход используется в Латвии для сопоставления с долей от него уровня социальной поддержки населения, то есть косвенным образом влияет на определение прожиточного минимума. Таким образом, относительная линия бедности служит критерием определения эффективности программ социальной поддержки малоимущего населения. Программы поддержки минимальных доходов ориентированы на относительный уровень бедности.

**Литва.** Расходы на социальную поддержку в 2009 г. составляли 16,2% ВВП, на семейные и детские пособия – 1,9%. Для сравнения расходы на социальную поддержку по 27 странам Евросоюза составляли в том же году 26,4% ВВП, на семейные и детские пособия – 2,1%. Уровень монетарной относительной бедности в Литве составлял в рассматриваемый период 20,2%, детской – 23,7%. Аналогичные показатели по 27 странам ЕС составляли 16,3 и 19,9%, соответственно. Это характеризует сложности вхождения этой постсоветской страны в европейскую систему формирования государственной социальной помощи с учетом монетарных линий относительной бедности.

Тем не менее, как и в большинстве стран Евросоюза, в Литве установлен минимальный гарантированный доход. *Уровень доходов, поддерживаемый государством*, является основой для исчисления социальной помощи и различных компенсаций. В рамках поддержки семей и одиноко

проживающих лиц с низкими доходами выплачиваются социальные пособия в случае, если месячный доход ниже уровня *доходов, поддерживаемого государством* (350 литовских литов на чел. в мес.). Уровень месячного пособия составляет 100% разницы между фактическим доходом семьи/одиноко проживающего человека и дохода, поддерживаемого государством, на человека в месяц на первого члена семьи, 80% – на второго, 70% – на третьего и последующих.

Наряду с гарантированным минимальным доходом установлен ряд важных компенсационных выплат. Компенсации за отопление, горячую и питьевую воду выплачиваются в случае если:

- семья/одиноко проживающее лицо платит за отопление не более 20% от разницы между получаемым доходом и доходом, поддерживаемым государством, предоставляемым семье/лицу;

- компенсация покрывает часть стоимости питьевой воды, превышающей 2% дохода, полученного семьей/одиноко проживающим лицом;

- компенсация покрывает часть стоимости горячего водоснабжения, превышающей 5% дохода, получаемого семьей/одиноко проживающим лицом [Министерство социального страхования и труда Республики Литва]. Таким образом, можно сделать вывод, что Литва также как и Латвия, успешно вписалась в европейскую систему государственной социальной помощи, и организует ее с учетом медианного метода поддержки доходов.

**Вывод.** В Литве доходы, поддерживаемые государством, определяются на основе абсолютного метода. Медианный доход используется в Литве для сопоставления с долей от него уровня социальной поддержки населения, то есть косвенным образом влияет на определение прожиточного минимума. Таким образом, относительная линия бедности служит критерием определения эффективности программ социальной поддержки малоимущего населения. Программы поддержки минимальных доходов ориентированы на относительный уровень бедности.

### 3.2. Характеристика азиатских страновых систем определения линии бедности (из числа стран ЕС и ОЭСР, использующих медианный метод) и организации государственной социальной помощи

**Турция.** Официальной государственной статистикой на основе совместной методики Всемирного Банка и Института статистики при Кабинете

Министров Турции, разработанного в 2002 г., при определении бедности используется критерий абсолютной бедности. Из рис. 2 вытекает, что в Турции нет пособия по минимальному доходу. Министерство социальной помощи Турции применяет различные виды адресной помощи согласно программам [www.sosyalyardimlar.gov.tr]. Широко используется натуральная поддержка бедных домохозяйств (продовольственная; топливная (500 кг угля в год домохозяйству); на ремонт и содержание жилища для особо нуждающихся; на образование 30–55 TL в месяц, на книги, бесплатные обеды в школе; лекарства и оплату лечения; транспортные услуги и др.).

В Турции применяется минимальный размер оплаты труда (MPOT – ASGARI UCRET). MPOT обновляется каждые полгода и во второй половине 2012 г. составит [www.alomaliye.com] для тех, кому меньше 16 лет 26,85 TL в день и 805,50 TL в месяц; для тех, кому больше 16 лет 31,35 TL в день и 940,50 TL в месяц (TL – турецкие лиры, на 08.06.2012 1\$ = 1,84 TL). Основания определения размеров минимальной оплаты труда из имеющейся информации неясны

**Вывод.** Для целей социальной помощи в Турции используется критерий абсолютной бедности. Наряду с этим Турция применяет медианный метод определения относительной бедности для ее мониторинга.

**Япония.** Система государственной социальной помощи направлена на обеспечение минимального стандарта жизни и поощрение самостоятельности. Государственная помощь основывается на использовании всех активов и доходов, которыми располагает семья. Размер помощи определяется как разница между доходом и минимальными расходами, рассчитываемыми на основе стандарта Министерства здравоохранения, труда и благосостояния [Outline of the Public Assistance System].

В Японии выплачивается пособие по минимальному доходу (см. рис. 3). Его уровень является одним из наиболее высоких среди стран, входящих в ОЭСР – от 40 до 50% в зависимости от состава семьи.

Стандарт определяется согласно 8 видов помощи в соответствии с обстоятельствами, в которых находится получатель (возраст, состав домохозяйства, место жительства). Так, структура минимальных расходов образует следующие направления [Outline of the Public Assistance System]:

– средства к существованию: первая категория расходов первой необходимости (на еду, одежду

и пр.); вторая категория расходов (на коммунальные услуги и пр.) плюс сезонные дополнительные выплаты согласно региону (зимние выплаты); различные дополнительные выплаты (инвалидам, пострадавшим от радиации, матерям и др.); разовая помощь и др.;

– жилье (аренда жилья и земли, стоимость ремонта дома);

– образование (общая стандартная сумма + оплата школьных обедов + транспортные расходы (на дорогу из пригорода) + стоимость учебных материалов + поддержка обучения);

– долгосрочный уход;

– медицинская помощь;

– материнство;

– занятие (расходы на профессиональное обучение (средняя школа), расходы на подготовку к занятости);

– погребение.

Как видно из рис. 2, Япония наряду со странами Северной Европы входит в число стран, в которых в результате адресной социальной поддержки минимальный доход устанавливается на высоком уровне 40–50% от медианного дохода.

**Вывод.** Для целей социальной помощи в Японии используется критерий абсолютной бедности. Медианный доход используется в Японии для сопоставления с долей от него уровня социальной поддержки населения, то есть косвенным образом влияет на определение прожиточного минимума. Таким образом, относительная линия бедности служит критерием определения эффективности программ социальной поддержки малоимущего населения. Размеры поддержки минимальных доходов ориентированы на достижение уровня относительной бедности.

**Республика Корея.** Социальная помощь предоставляется на основе проверки нуждаемости в соответствии со шкалой доходов, отражающей комбинацию дохода домохозяйств и стоимости имущества, конвертированные в определенное число. Дополнительно существует другой критерий, позволяющий выявить нуждающихся в поддержке.

Во-первых, ежегодно устанавливается прожиточный минимум. И для получения права на социальную помощь доход должен быть ниже размера прожиточного минимума, дифференцированного в зависимости от размера домохозяйства.

Во-вторых, те, кто проживают вместе с лицом (лицами), ответственными за их поддержку, не имеют право на получение помощи.

Помощь предоставляется в виде семи пособий, таких как стоимость жизни, жилье, медицинская помощь, образование, роды, похороны и самоподдержка. В соответствии с законодательством, общий доход домохозяйства должен быть выше прожиточного минимума, установленного для гарантирования минимума здоровой и цивилизованной жизни. Если получатель участвует в других программах поддержки, то ее размер вычитается из общей суммы поддержки в рамках системы социальной помощи. Общая сумма поддержки в рамках социальной помощи эквивалентна балансу прожиточного минимума и установленного дохода домохозяйства, включающего другие виды помощи в рамках различных программ.

Выплаты варьируют относительно размера домохозяйства, но не учитывают региональной дифференциации стоимости жизни.

Размеры пособий устанавливаются относительно официальной линии бедности при максимальной зависимости от семейных и доходных критериев, а размеры выплат эквивалентны 60% прожиточного минимума [Adema, 2006].

**Вывод** состоит в том, что для определения размеров государственной социальной помощи в Республике Корея используется абсолютный метод определения бедности.

### 3.3. Характеристика северо-американских страновых систем (из числа стран ЕС и ОЭСР, использующих медианный метод) определения бедности и организации государственной социальной помощи

**Канада.** Статистическое ведомство Канады не делает оценки числа бедных домохозяйств, семей или лиц в Канаде. Вместе с тем, официальной статистикой страны отслеживается показатель населения с низкими доходами [B. Murphy, X. Zhang and C. Dionne, 2012].

Для комплексной оценки статистика Канады реализует подход, использующий три дополняющие линии низкого дохода (*the Low Income Cut-offs (LICOs)*, *the Low Income Measures (LIMs)* and *the Market Basket Measure (MBM)*) [Low Income Lines, 2010].

Первая линия низкого дохода представляет собой порог дохода, ниже которого семья, скорее всего, направит большую часть своих доходов на необходимое питание, жилье, одежду, нежели средняя семья. Подход, по сути, оценивает порог дохода, при котором предполагается, что низко доходные семьи будут тратить на 20% больше,

чем средняя семья на питание, жилье и одежду. На рис. 6 отражено вычисление линии низкого дохода *the Low Income Cut-offs (LICOs)*.

Социальная помощь – пособие, предоставляемое на основе проверки нуждаемости. Если имеется дефицит бюджета домохозяйства, то оно получает право на социальную помощь. При наличии бюджета, недостаточного для покрытия стоимости специальных потребностей, утверждаемых соответствующим ведомством, может быть предоставлена социальная помощь для покрытия исключительно специальных потребностей.

Размер общих выплат состоит из базового личного пособия, жилищного пособия для помощи в оплате жилищных расходов и пособия для покрытия утвержденных регулярных специальных потребностей (например, для покупки специальной еды для страдающих диабетом).

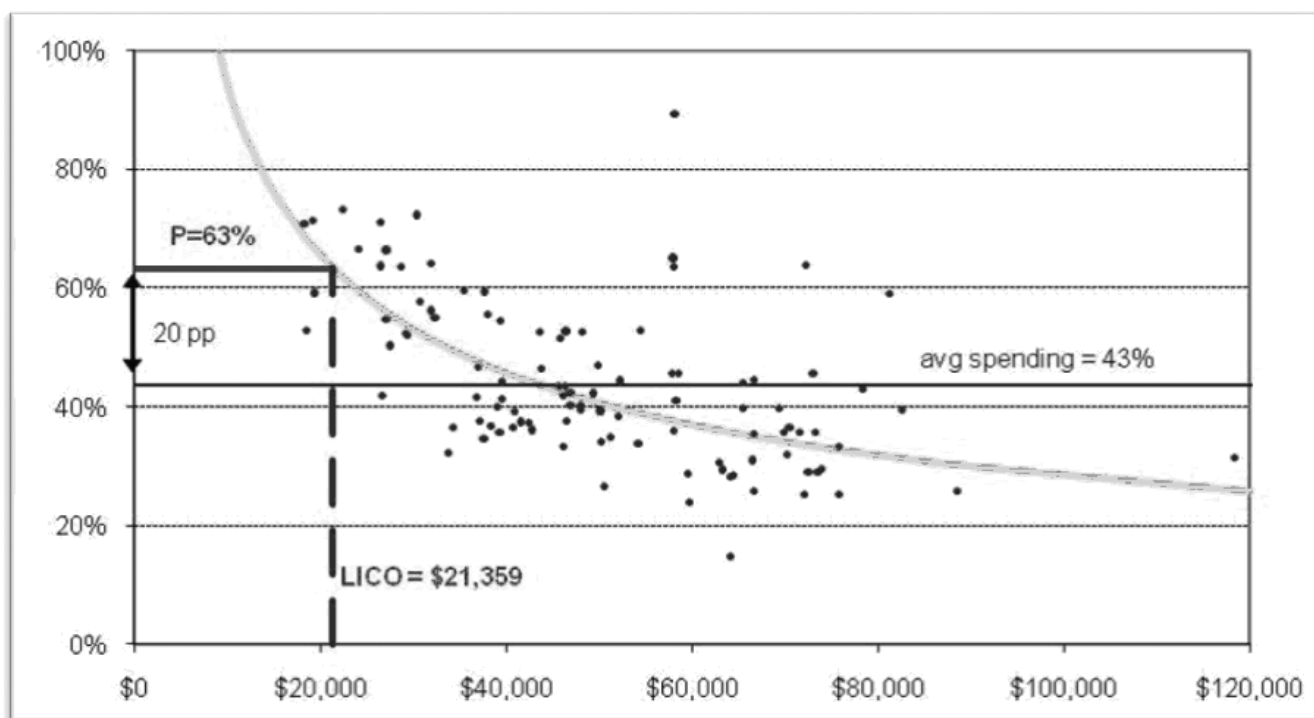
Размеры пособия по минимальному доходу, при сравнении их с относительной линией бедности, составляют от 20 до 40% национальной медианы, в зависимости от состава семьи, который рассчитывается по линии низкого дохода (рис. 2).

В целях международных сопоставлений наиболее часто используется вторая линия низкого дохода (*the Low Income Measures (LIMs)*). Данная линия представляет собой фиксированный процент (50%) от медианного скорректированного (эквивалентного) дохода домохозяйства.

Третья линия (*the Market Basket Measure (MBM)*) основана на стоимости корзины товаров и услуг, представляющей базовый уровень жизни. Она включает стоимость питания, одежды, обуви, транспорта, жилья и др. расходов на семью из двух взрослых в возрасте 25–49 лет и двух детей (в возрасте 9 и 13 лет).

На оси абсцисс – доход после уплаты налогов, на оси ординат – процент дохода, израсходованного на питание, жилье и одежду. Линия 43% показывает средние расходы семьи на питание, жилье и одежду от доходов после уплаты налогов. Линия 63% отражает средние расходы плюс 20 п.п. Точки на графике – фактически наблюдаемая доля дохода, направляемого семьями из 4-х чел. в средних городах на предметы первой необходимости. На распределение накладывается линия регрессии, и ее пересечение с линией 63% дает линию низкого дохода *LICO*, в данном случае – 21 359 дол. [Low Income Lines, 2008–2009].

Положительные практики представляет использование в Канаде линии базового уровня



Источник: Low Income Lines, 2008–2009. – Statistics Canada, 2010

Рис. 4. Определение линии низкого дохода на основе затрат, необходимых на питание, жилье и одежду

жизни (МВМ), которая, как нам представляется, определяет границу устойчивого экономического положения полной семьи из 4-х человек. Ниже, при раскрытии российского опыта определения бедности, будет показано, что в России экспертами Всероссийского центра уровня жизни и Института экономики Российской академии наук также определяется нормативный социально приемлемый потребительский бюджет и нормативный бюджет экономической устойчивости семьи, которые, по сути своей, также являются линиями базового уровня жизни.

Недостаткам канадской системы поддержки доходов и мониторинга бедности является то, что государственная статистика Канады не делает оценки числа бедных домохозяйств, семей или лиц и применяет не совсем ясный термин «линии низкого дохода»

**Вывод.** Для целей социальной помощи в Канаде используется критерий абсолютной бедности. Медианный доход используется в Канаде для сопоставления с долей от него уровня социальной поддержки населения, то есть косвенным образом влияет на определение прожиточного минимума. Таким образом, относительная линия бедности служит критерием определения эффективности программ социальной поддержки малоимущего

населения. Программы поддержки минимальных доходов в Канаде ориентируются на монетарные линии относительной бедности. В целях международных сопоставлений используется линия *the Low Income Measures (LIMs)*. Данная линия представляет собой фиксированный процент (50%) от медианного скорректированного (эквивалентного) дохода домохозяйств.

**Соединенные штаты Америки (США).** Эта страна, хотя и входит в ОЭСР, но для оценки бедности применяет самостоятельные методы. В США существуют две государственные линии бедности:

1) *Порог бедности (the poverty thresholds)* – это официально утверждаемая линия бедности, имеющая первостепенное значение на федеральном уровне, измерением которой занимается Бюро переписи населения (the Census Bureau) [<http://www.census.gov>]. Ее основное применение связано со статистическими целями, среди которых ежегодный мониторинг уровня бедности населения, описание профиля, структуры, глубины и длительности бедности.

*Директивная (административная) линия бедности (the poverty guidelines)*, которая используется Министерством здравоохранения и социального обеспечения США (the Department of Health and Human Services) преимущественно для практических целей, например, для выявления целевой

группы получателей социальной помощи в рамках федеральных программ [<http://aspe.hhs.gov>].

Согласно Директиве статистической политики № 14 Административно-бюджетного управления США, Бюро переписи использует абсолютную линию бедности с нормативно-статистическим методом оценки стоимости минимальной потребительской корзины. Данный метод базируется на концепции, предложенной еще в 1960-х гг. сотрудницей Администрации социального обеспечения США М. Оршански.

Согласно предложенному подходу, нормативные стандарты обеспечения минимальных потребностей задаются только в области питания. Основываясь на данных Департамента сельского хозяйства (USDA), Оршански определила, что в среднем американские семьи из двух самых бедных децильных групп тратят на еду около трети своих доходов, и вывела следующую формулу расчета черты бедности: статус бедности должен присваиваться домохозяйствам, доход которых ниже стоимости продуктовой корзины, умноженной на три [Равальон М., 1999]. Таким образом, была снята проблема отсутствия стандартов минимальных потребительских расходов в других сферах, помимо продуктов питания. Хотя, на первый взгляд, использование данных о структуре потребления семей для построения черты бедности выглядит логичным, Вилсон указывает на то, что данный подход на самом деле является волюнтаристским и совершенно неприменимым к современному американскому обществу [Wilson, W. J., 1987].

Сама продуктовая корзина оценивается нормативным методом и обеспечивает минимальную потребность в калориях, белках, жирах, углеводах, витаминах и минеральных веществах. При этом важно отметить, что, разрабатывая линию бедности, Оршански первоначально брала за основу «низкозатратный продовольственный бюджет» Департамента сельского хозяйства. Эта линия бедности задумывалась как чисто исследовательский инструмент и не предполагала использования в качестве индикатора для официального мониторинга бедности и административного критерия для программ социальной поддержки бедных. Вопреки намерениям автора, Департамент экономики адаптировал разработанную методологию расчета линии бедности и при этом в ее основу заложил «экономичный продовольственный бюджет», разработанный Департаментом сельского хозяйства,

который был на 25% дешевле «низкозатратного». В дальнейшем показатель подвергался модификации с целью уменьшения возможностей его роста в реальном выражении. Такой консервативный подход был необходим для того, чтобы цели сокращения бедности выглядели более достижимыми [Brady, D., 2003].

Официально утверждаемая линия бедности на данный момент имеет 48 различных вариантов значений в зависимости от размера семьи и возраста ее членов [Источник: <http://www.census.gov>].

Для сопоставления с чертой бедности используют расчетный показатель денежных доходов домохозяйств. Денежный доход формируется преимущественно из следующих источников:

- трудовой доход;
- пособие по безработице;
- компенсации работникам;
- социальное обеспечение и помощь, дополнительный доход по социальному обеспечению;
- выплаты ветеранам, пособия семьям погибших военнослужащих;
- пенсии;
- проценты на капитал;
- дивиденды;
- рента, роялти;
- доходы от собственности;
- алименты, в том числе содержание и алименты на детей и т. д.

При расчете показателя доходов домохозяйств не учитываются неденежные поступления, среди которых, например, талоны на приобретение продовольственных товаров. Для получения совокупного показателя для домохозяйства суммируются индивидуальные доходы всех членов семьи до вычета налогов.

Таким образом, если доход домохозяйства ниже черты бедности, то домохозяйство и всех его членов относят к категории бедных. Другими словами, показатель бедности первоначально определяется на домохозяйственном уровне, а уже вслед за этим переносится на уровень индивидуальный.

Вторая линия бедности применяется Министерством здравоохранения и социального обеспечения при проверке домохозяйств на нуждаемость при реализации программ социальной помощи. В данном случае не различаются значения линии бедности в зависимости от возраста и наличия детей, хотя размер семьи остается главным дифференцирующим параметром. По сути, администра-

Таблица 9

## Сравнение пороговой и административной линий бедности в США

Параметры сравнения	Пороговая линия бедности	Административная линия бедности
<b>Цели использования</b>	Статистические – мониторинг уровня жизни населения	Практические – проверка на нуждаемость в программах социальной поддержки населения
<b>Характеристики, в зависимости от которых дифференцируются значения линии бедности</b>	<p>Детальная матрица (48 позиций) значений составляется с учетом:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• числа членов д/х;</li> <li>• количества несовершеннолетних детей;</li> <li>• возраста одиноко проживающего индивида и главы семьи в д/х, состоящем из двух человек.</li> </ul> <p>Нет территориального деления – едина для всей страны</p>	<p>Варируется в зависимости от числа членов д/х (9 позиций).</p> <p>Рассчитывается отдельно для 48 континентальных штатов, Аляски и Гавайи. Для неkontинентальных штатов нет значений.</p>
<b>Ежегодная корректировка</b>	Индекс потребительских цен	Получается на основании данных о средневзвешенных значениях федеральной линии бедности за предыдущий год

*Источник:* составлено Овчаровой Л. Н. по данным <http://aspe.hhs.gov>.

тивная линия бедности – это усредненная оценка пороговых значений федеральной линии для каждого конкретного числа членов домохозяйства [<http://aspe.hhs.gov>]. Сравнение пороговой и административной линий бедности в США представлено в табл. 9.

**Преимущества** методов определения бедности в США состоят в подробном обосновании ее границ для разных типов и размеров домохозяйств.

**Недостатками** этих методов является: 1) отсутствие нормативно определенной потребительской корзины по всем трем частям – питание, непродовольственные товары и услуги, что приводит к занижению линии бедности из-за того, что по сравнению с 60-ми гг., когда эта граница устанавливалась, доля расходов на питание уменьшилась. По этой проблеме в США идет дискуссия; 2) для выделения бедных домохозяйств учитываются только денежные доходы населения, в то время как натуральные частные и государственные трансферты могут составлять значительную часть дохода домохозяйств; 3) США входят в ОЭСР, но не применяют рекомендованный ею инструментарий для официального определения бедности. Это приводит к разным оценкам уровня бедности. Так, согласно данным государственной статистики США во второй половине 2000-х гг. 13,2% ее жителей жили за чертой бедности. По данным ОЭСР, уровень бедности в США в этот период составлял 17% [Eurobarometer. Brussels. 27.10 2009; U.S. Census Bureau (<http://www.census.gov/hhes/www/poverty/poverty.html>)]. Тем не менее, порог бедности в США, определенный абсолютным методом, очень близок к национальной медиане. Такую высокую абсолютную границу бедности может себе позволить только очень богатая страна; 4) Хотя США и устанавливают минимальный гарантированный доход, составляющий от 6 до 20% медианного дохода в зависимости от состава семьи, его уровень является один из наиболее низких среди стран ОЭСР (см. рис 2.).

Надо иметь в виду, что, кроме самостоятельных подходов к определению порога бедности и организации государственной социальной помощи, в США разрабатывается разветвленная система нормативных потребительских бюджетов, позволяющих определить границу базового уровня жизни, которую необходимо обеспечивать семьям с детьми. Эти бюджеты могут применяться для определения уровня заработной платы взрослым членам семьи.

**Вывод.** Для целей социальной помощи в США используется критерий абсолютной бедности. Наряду с этим, в США, как и в других странах ОЭСР ведется мониторинг относительной монетарной бедности. Медианный доход используется для сопоставления с долей от него уровня социальной поддержки населения (см. рис. 2), то есть косвенным образом учитывается при определении прожиточного минимума. Неслучайно, уровни относительной и абсолютной монетарной бедности в США отличаются незначительно.

#### **4. Задачи для Российской Федерации по применению относительного метода определения монетарной бедности**

В настоящее время в Российской Федерации основным и единственным на официальном уровне является абсолютный метод определения монетарной бедности. В соответствии с ним прожиточный минимум рассчитывается для трех социально-демографических групп: лиц, младше трудоспособного возраста, трудоспособного и старше трудоспособного возраста, а также в среднем по стране и для каждого субъекта Российской Федерации. Концепция абсолютной монетарной бедности применяется для национального мониторинга, регулирования минимальной заработной платы, размеров социальной пенсии и других социальных выплат и организации государственной социальной помощи.

Адресные социальные программы в Российской Федерации начинают адаптироваться к условиям мотивации трудовой деятельности их участников из числа трудоспособного населения. С этой целью в 2009–2010 гг. в ряде регионов Российской Федерации проводился пилотный проект по введению государственных социальных контрактов. Его результаты обобщены и в настоящее время используются органами по труду и социальной защите населения во всех регионах страны. В настоящее время подготовлен проект нормативного документа, согласно которому предполагается регулирование предоставления государственной социальной помощи на основе социального контракта.

Министерством здравоохранения и социальной защиты населения Российской Федерации подготовлен, а Правительством Российской Федерации внесен на рассмотрение в Государственную Думу Российской Федерации проект новой методики определения прожиточного минимума, который предполагает переход от нормативного к нормативно-статистическому способу расчета этого социального норматива для определения границы абсолютной монетарной бедности.

В экспертном сообществе развернулась острая дискуссия о путях возможного совершенствования абсолютного метода определения монетарной бедности и основанных на нем программ поддержки доходов. Ряд экспертов исходят из того, что нужно отказываться от нормативного метода определения абсолютной монетарной бедности. Другие, к числу которых относятся авторы, считают, что

в специфических российских условиях высокой инфляции, особенно на наиболее насыщенные платные услуги, входящие в настоящее время в состав потребительской корзины прожиточного минимума, введение нормативно-статистического метода определения величины ПМ (досчетом на основании стоимости натурального набора продуктов питания) приведет в перспективе к занижению его расчетной величины. Она будет меньше по сравнению с фактической величиной ПМ, определяемой по применяемой в настоящее время полной нормативной корзине продуктов питания, непродовольственных товаров и платных услуг.

В поле дискуссии находится также вопрос о целесообразности введения шкал эквивалентности при определении душевого дохода для размеров государственной социальной помощи, основанной на абсолютной монетарной бедности. Предложения о введении такой шкалы, которой нет в настоящее время, противопоставлены аргументы, состоящие в том, что действующая методика определения ПМ уже предполагает учет экономии на расходах общесемейных непродовольственных товаров. Кроме того, действующий ПМ не учитывает модель питания вне дома, не предусматривает дополнительных расходов на ряд необходимых непродовольственных товаров и услуг (средства связи, лекарственные препараты и профилактику здоровья, на ремонт и замену предметов, не выдерживающих предусмотренные нормативные сроки службы), минимальный объем сбережений на непредвиденные расходы и ряд других. В этих условиях, введение шкал эквивалентности при определении душевых доходов без пересмотра ПМ в сторону его повышения приведет к дополнительному необоснованному занижению масштабов абсолютной монетарной бедности.

Размеры МРОТ, государственной социальной помощи по нуждаемости и целого ряда социальных выплат (социальных пенсий, детских пособий по нуждаемости и др.) в настоящее время определяются в рамках концепции абсолютной монетарной бедности. Они являются крайне низкими и не соответствуют международным практикам развитых стран. Особенно недостаточной является материальная поддержка семей с детьми, уровень абсолютной монетарной бедности среди которых является наиболее высоким. Длительное время не обновляется методика, определяющая состав источников доходов, необходимый для определения его размеров в домохозяйствах, на основании которых принима-

ются решения об их включении в государственные программы социальной помощи.

Российской Федерации официально медианный метод определения относительной монетарной бедности не применяется. Его введение является назревшей необходимостью, обусловленной вхождением России в группу стран с высокими душевыми размерами ВВП, потребностью стимулирования получения основных источников доходов, а также снижения избыточного уровня экономического неравенства и повышения уровня минимальных экономических гарантий бедному населению. Условия, необходимые для применения метода медианных доходов и выявления относительной бедности изложены в разделе 2 данной статьи. Рекомендуем еще раз поразмышлять над этим применительно к нашей стране.

В настоящее время Росстат разработал проект методики определения относительной монетарной бедности для обсуждения экспертным сообществом, общественностью и законодателями. Таким образом, *введение официального мониторинга относительной монетарной бедности в Российской Федерации может быть вопросом ближайшего будущего*. Можно предположить, что медианный метод будет применяться не в качестве критерия для входа в социальные программы поддержки доходов, а в целях национального мониторинга относительной бедности наряду с мониторингом монетарной абсолютной бедности и учитываться при разработке программ поддержки минимальных доходов и определении доли социальных расходов в ВВП.

Подготовка России к вступлению в ОЭСР потребует решения задач, обеспечивающих соответствие принятой в этой организации модели определения и применения относительной и абсолютной монетарной бедности для повышения уровня жизни.

Для этого необходимо решение целого ряда вопросов, а именно:

1. Скорейшее принятие нормативного акта, вводящего методику определения относительной монетарной бедности, и организации ее мониторинга в Российской Федерации.
2. Определение российского варианта расчета эквивалентных располагаемых доходов, как неотъемлемой части методики выявления относительной монетарной бедности.
3. Определение подходов и отражение в методике региональных особенностей расчета отно-

сительной монетарной бедности с учетом больших пространственных различий в медианных доходах и стоимости жизни в нашей стране.

4. Изменения российского законодательства в части создания условий для совмещения применения абсолютного и относительного методов определения монетарной бедности (определения комбинированных линий бедности), в том числе для организации государственной социальной помощи.
5. Повышение стимулов к занятости и размеров основных источников доходов (МРОТ, пенсии и др.). Без решения этой основной задачи в политике доходов государственная социальная помощь может носить гипертрофированный характер. Повышение размеров социальных выплат, в том числе введение минимального гарантированного дохода, необходимо увязать с приоритетами политики повышения заработной платы и других трудовых доходов.
6. Уточнение предназначения целого ряда социальных пособий, в том числе с учетом их разветвленной системы, сложившейся в странах ЕС и ОЭСР (базового пособия, жилищного пособия и др.)
7. Установление особых практик приоритетной и значительно более весомой поддержки семей с детьми, включающих как детские пособия по бедности, так и детские пособия, устанавливаемые вне зависимости от размеров душевых доходов домохозяйств, а также налоговые льготы.
8. Уточнение составных элементов, определяющих доход домохозяйства, включенного в программы поддержки доходов с учетом лучших зарубежных практик.
9. Проведение оценивания дополнительных ресурсов, необходимых для реализации программ поддержки доходов, соответствующих критериям уровня жизни, принятым в развитых странах и определения условий значительного повышения удельного веса социальных расходов в ВВП для решения этих проблем, в том числе для семей с детьми и др.

### Выводы

1. Изучение зарубежного опыта показало, что для целей государственной социальной помощи во всех изученных странах применяется абсолютный метод определения бедности на основе про-



житочного минимума, определенного нормативным или нормативно-статистическим способом.

Относительная черта бедности, определенная методом медианных доходов, используется для национального мониторинга бедности и для международных сравнений.

Во всех изученных странах медианный доход используется для сопоставления с долей от него уровня социальной поддержки населения, то есть косвенным образом влияет на определение размеров минимальных доходов, способствуя их повышению и снижению экономического неравенства. Относительная линия бедности служит критерием определения эффективности программ государственной социальной поддержки малоимущего населения.

Установлено, что большинство изученных стран разрабатывают специальные меры по поддержке семей с детьми, добиваются приоритетного снижения детской бедности, а Великобритания и Германия в дополнение к общим подходам для детей и семей с детьми непосредственно используют медианный доход в качестве критерия определения уровня поддержки доходов и вхождения в адресные социальные программы.

2. Международный опыт показывает, что невозможно руководствоваться единой линией бедности для целей текущего мониторинга, прогноза показателей уровня жизни, регулирования социальных программ и международных сопоставлений.

Большинство развитых стран, социальная политика которых ориентирована на поддержку бедных слоев населения, используют различные методы определения бедности, различные критериальные стандарты (линии бедности) для статистического мониторинга и для целей социальной поддержки населения.

В этой связи большинство стран разрабатывают несколько линий бедности, базирующихся на разных методических основаниях, но являющихся непротиворечивыми и состоятельными для решения определенного круга задач. Например, в Великобритании относительная монетарная черта

бедности используется для целей мониторинга; ненормативная абсолютная – для целей сокращения бедности; многокритериальная, базирующаяся на монетарном относительном и немонетарном депривационном подходах – для ликвидации детской бедности и т. п. [Gordon, 2000].

Линии бедности в странах ЕС и ОСЭР базируются на сочетании абсолютного подхода с относительным, а также комбинировании показателей потребления или доходов и показателей лишений. Это позволяет учесть все разнообразие проявлений различных форм бедности и организовать целенаправленную адресную социальную поддержку различных групп населения.

3. Многообразные подходы к организации государственной социальной помощи населению в целях снижения относительной бедности и дифференцированного повышения минимальных доходов различным получателям социальных пособий, сложившиеся в зарубежных странах, могут быть использованы для развития системы измерения бедности, определения ее профиля и повышения результативности государственной социальной помощи в Российской Федерации.

В нашей стране созданы основные экономические условия применения метода медианных доходов для определения относительной монетарной линии бедности и учета ее для сопоставления с размерами государственной социальной помощи и минимальными доходами с целью повышения уровня жизни населения.

Организацию государственной социальной помощи в России с учетом относительных монетарных линий бедности необходимо сочетать с особенностями сложившейся практики применения абсолютных монетарных линий бедности, уточнить экономические критерии применения относительных монетарных методов измерения бедности, изучить возможную динамику расходов на социальную поддержку населения и государственные социальные пособия на семьи и детей. Залогом успешного решения проблем российской бедности является союз науки и практики и политическая воля российского руководства.

## ПРИЛОЖЕНИЯ

## Приложение 1

**Душевой валовой внутренний продукт, социальные расходы и уровень бедности в странах Европейского Союза и России\*\*\***

(Основа таблицы составлена Овчаровой Л.Н.)

	ВВП по ППС на душу населения, долл. США 10 (2010 г.)	Расходы на социальную поддержку, % ВВП (2008)	Расходы на социальные пособия для семей и детей, % ВВП (2008)	Доля бедных, % населения (2009)*	Доля бедных среди детей, % детского населения (2009)*	Соотношение уровня бедности детей и населения в целом, раз
Кипр	21 962	18,4	2,1	16,2	12,0	0,74
Дания	36 404	29,7	3,8	13,1	11,1	0,85
Финляндия	33 872	26,3	3,0	13,8	12,1	0,88
Германия	35 308	27,8	2,8	15,5	15,0	0,97
Исландия	22 917	22,0	2,9	10,2	9,9	0,97
Норвегия	58 810	22,4	2,8	11,2	11,0	0,98
Швеция	36 936	29,4	3,0	13,3	13,1	0,98
Словения	25 857	21,5	1,8	11,3	11,2	0,99
Латвия	12 944	12,6	1,4	25,7	25,7	1,00
Эстония	17 168	15,1	1,8	19,7	20,6	1,05
Австрия	37 056	28,2	2,8	12,0	13,4	1,12
Бельгия	34 873	28,3	2,1	14,6	16,6	1,14
Болгария	11 139	15,5	1,3	21,8	24,9	1,14
Литва	14 824	16,2	1,9	20,6	23,7	1,15
Европейский союз (15 стран)	–	27,1	2,1	16,1	19,0	1,18
Великобритания	35 087	23,7	1,7	17,3	20,8	1,20
Греция	27 580	26,0	1,6	19,7	23,7	1,20
Испания	29 661	22,7	1,5	19,5	23,7	1,22
Европейский союз (27 стран)	–	26,4	2,1	16,3	19,9	1,22
Ирландия	33 078	22,1	3,1	15,0	18,8	1,25
Португалия	22 105	24,3	1,3	17,9	22,9	1,28
Италия	29 619	27,8	1,3	18,4	24,4	1,33
Франция	34 341	30,8	2,5	12,9	17,3	1,34
Польша	17 803	18,6	0,7	17,1	23,0	1,35
Мальта	21 004	18,9	1,3	15,1	20,7	1,37
Нидерланды	40 658	28,4	1,8	11,1	15,4	1,39
Румыния	12 844	14,3	1,5	22,4	32,9	1,47
Люксембург	51 109	20,1	3,9	14,9	22,3	1,50
Словакия	21 658	16,0	1,5	11,0	16,8	1,53
Россия	15 258	9,3	0,78**	19,3	29,5	1,53
Чешская республика	22 678	18,7	1,5	8,6	13,3	1,55
Венгрия	17 472	22,7	2,8	12,4	20,6	1,66
Швейцария	39 849	26,4	1,3	–	–	–

\*Доля населения с эквивалентными располагаемыми доходами ниже 60% национальной медианы (после социальных трансфертов).

\*\*Расходы консолидированного бюджета РФ на детей за вычетом расходов на образование, оценка Счетной Палаты Российской Федерации. См.: «Анализ эффективности бюджетных расходов на детей (федеральный бюджет и бюджеты субъектов Российской Федерации)». Отчет о научно-исследовательской работе. М.: Научно-исследовательский институт системного анализа Счетной Палаты РФ (НИИ СП), 2010.

\*\*\* Страны ранжированы в порядке увеличения соотношения рисков бедности детей и населения в целом.

**Источники:** для стран ЕС – данные Евростата

(<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home>), date of extraction: 14 Feb 2011 18:55:22 MET; для России: данные Росстата, риски относительной бедности рассчитаны Овчаровой Л.Н. на основе РМЭЗ-2009; Human Development Report 2010–20th Anniversary Edition. The Real Wealth of Nations: Pathways to Human Development. – UNDP, 2010.

<sup>10</sup> Вставка Одинцовой Е.В. Human Development Report 2010 - 20th Anniversary Edition. The Real Wealth of Nations: Pathways to Human Development. – UNDP, 2010.

## Приложение 2

## Мониторинг EU-SILC, отражающий долю населения, находящегося в группе риска по бедности

Страны	Порог риска бедности (одиноко проживающие лица)	Обследование 2010 г.			
		Доля населения в группе риска по бедности <sup>2</sup> (после социальных выплат)			
		Возраст, лет			
		Всего	до 18	18–65	65 и более
Евро/год	Доля, в%				
<b>Средние значения</b>					
ЕС, всего	–	16,4	20,5	15,3	15,9
Еврозона	–	16,1	20,1	15,2	15,2
<b>Государства – члены ЕС</b>					
Бельгия	11,678	14,6	18,3	12,1	19,4
Болгария	1,810	20,7	26,8	16,0	32,2
Чехия	4,235	9,0	14,3	8,1	6,8
Дания	15,401	13,3	10,9	12,9	17,7
Германия	11,278	15,6	17,5	15,6	14,1
Эстония	3,436	15,8	17,3	15,6	15,1
Ирландия	11,929	16,1	19,7	15,5	10,6
Греция	7,178	20,1	23,0	19,0	21,3
Испания	7,818	20,7	26,2	19,0	21,7
Франция	12,027	13,5	18,4	12,8	9,7
Италия	9,562	18,2	24,7	16,9	16,6
Кипр	10,668	17,0	14,9	12,3	45,2
Латвия	2,722	21,3	26,6	20,5	18,8
Литва	2,436	20,2	23,3	21,8	10,2
Люксембург	19,400	14,5	21,4	13,9	5,9
Венгрия	2,544	12,3	20,3	11,9	4,1
Мальта	6,275	15,5	20,4	13,3	18,8
Нидерланды	12,175	10,3	13,7	10,1	5,9
Австрия	12,371	12,1	14,3	10,7	15,2
Польша	2,643	17,6	22,5	16,9	14,2
Португалия	5,207	17,9	22,4	15,7	21,0
Румыния	1,222	21,1	31,3	19,2	16,7
Словения	7,042	12,7	12,6	11,0	20,2
Словакия	3,670	12,0	18,8	11,2	7,7
Финляндия	12,809	13,1	11,4	12,3	18,3
Швеция	11,825	12,9	13,1	11,9	15,5
Великобритания	10,263	17,1	20,3	14,9	21,4
Исландия	10,992	9,8	12,6	9,6	4,9
Норвегия	19,438	11,2	11,7	10,8	12,0
Швейцария	18,409	15,0	17,5	11,2	27,4

<sup>1</sup> Базовый год для определения показателя для EU-SILC – год, предшествующий году проведения обследования.

<sup>2</sup> Расчеты: 60% медианы, модифицированная шкала ОЭСР, для доходов базовый год 2009.

Источник: Leben in Europa (EU-SILC); Income, consumption, living conditions ([https://www.destatis.de/EN/FactsFigures/SocietyState/IncomeConsumptionLivingConditions/LivingConditionsRiskPoverty/Tables/EU\\_RiskPovertyContext\\_SILC.html](https://www.destatis.de/EN/FactsFigures/SocietyState/IncomeConsumptionLivingConditions/LivingConditionsRiskPoverty/Tables/EU_RiskPovertyContext_SILC.html)).

**Приложение 3**  
**Опыт стран ЕС и ОЭСР, применяющих относительный метод определения бедности, по организации социальной помощи и адаптации нуждающегося населения трудоспособного возраста**

	<b>Франция</b>	<b>Ирландия</b>	<b>Исландия</b>	<b>Италия</b>
<b>1. Нормативная база</b>	Закон о социальной помощи и закон о семье	Закон о социальной поддержке (Social Welfare Consolidation Act) от 2005 г.	Закон о социальной помощи	Региональное законодательство. Нет универсальной системы поддержки минимальных доходов на национальном уровне за исключением граждан старше 65 лет без других источников доходов.
<b>2. Основные принципы</b>	Минимальный доход для покрытия основных потребностей, способствующий социальной адаптации и интеграции. Дифференциация пособий в зависимости от доходов и имущества.	Социальная помощь (Supplementary Welfare Allowance) – еженедельная помощь для удовлетворения основных потребностей для лиц с назначительными доходами.	Социальные службы местных органов власти: Помощь для покрытия основных потребностей одиноко живущих лиц и семей. Государственная социальная помощь: Дополнительная социальная помощь для отдельных групп населения.	Социальная помощь для лиц, чей совокупный доход не превышает прожиточного уровня. Дифференциация пособий в зависимости от состава семьи и региона.
<b>3. Метод определения бедности, применяемый для расчета размера социальной помощи</b>	Абсолютный метод. Медианный доход используется для сопоставления с долей от него уровня социальной поддержки населения, т.е. косвенным образом влияет на определение прожиточного минимума. Относительная линия бедности служит критерием определения эффективности программ социального назначения.	Абсолютный метод. Медианный доход используется для сопоставления с долей от него уровня социальной поддержки населения, т.е. косвенным образом влияет на определение прожиточного минимума. Относительная линия бедности служит критерием определения эффективности программ социального назначения.	Абсолютный метод. Медианный доход используется для сопоставления с долей от него уровня социальной поддержки населения, т.е. косвенным образом влияет на определение прожиточного минимума. Относительная линия бедности служит критерием определения эффективности программ социального назначения.	Абсолютный метод. Медианный доход используется для сопоставления с долей от него уровня социальной поддержки населения, т.е. косвенным образом влияет на определение прожиточного минимума. Относительная линия бедности служит критерием определения эффективности программ социального назначения.

<b>4. Категории лиц, имеющих право на получение социальной помощи</b>	Учет семейной ситуации (одиноко живущие лица, семьи, лица младше 25 лет).	Одиноко живущие лица. Право на доплаты имеют семьи в зависимости от количества несовершеннолетних детей.	Социальные службы местных органов власти: одиноко живущие лица. Семья – супружеская пара и дети. Государственная социальная помощь: все лица, имеющие право требования социальной помощи.	Все граждане, находящиеся в «бедственном положении».
<b>5. Условия получения пособия</b> <b>5.1. Длительность выплаты пособия</b>	3 месяца; продление на период от 3 месяцев до 1 года.	Неограниченно.	Неограниченно.	Ограниченно; может быть продлено, если «бедственное положение» продолжается.
<b>5.2. Гражданство</b>	Граждане и иностранцы, живущие во Франции легально.	Граждане, беженцы и лица без гражданства, а также все лица, легально пребывающие на территории страны.	Никаких условий в отношении гражданства.	Граждане Италии и проживающие в стране иностранцы, а также политические беженцы.
<b>5.3. Место жительства</b>	Регулярное место жительства.	Фактическое место жительства.	Все жители с легальным местом жительства в Исландии	Проживание в соответствующем регионе Италии
<b>5.4. Возраст</b>	С 25 лет; менее 25 лет, если на иждивении есть по меньшей мере один ребенок или наличествует состояние беременности.	Обычно с 18 лет.	Социальные службы местных органов власти: лица в возрасте 18 и более лет. Государственная социальная помощь: нет возрастных ограничений.	Нет возрастных ограничений.
<b>5.5. Обязательства, налагаемые на получателя социальной помощи</b>	Получатель заключает договор с департаментом занятости о социальной интеграции, обязуется принимать участие в предложенных департаментом мероприятиях.	Безработные имеют право на получение пособия из системы социального страхования по безработице.	Получатели социальной помощи обязаны регулярно подтверждать, что участвуют в поиске работы.	Получатель социальной помощи должен принимать участие в мероприятиях по улучшению его положения. С этой целью коммуны или регион организуют специальные профессиональные учебные курсы.
<b>5.6. Прочие условия</b>	Нет.	Социальная помощь не выплачивается работающим лицам и учащимся.	Социальные службы локальных органов власти: Никаких дополнительных условий. Государственная социальная помощь предоставляется только лицам, имеющим место жительства в Исландии, и выполняют требования, предъявляемые законом. Возможность доплат на аренду жилья.	Нет.

<b>6. Определение сумм пособий</b>	Центральное правительство.	Центральное правительство.	Социальные службы местных органов власти. Министерство социального обеспечения выпускает директивы по определению минимума для местных органов власти. Местными органами власти пособие по бедности выплачивается как последнее средство, если получатели соответствуют условиям, установленным центральными директивами. Государственная социальная помощь: определяется минимальная и максимальная суммы помощи.	В зависимости от региона существуют разные положения.
<b>7. Уровень определения выплат (национальный или региональный)</b>	Национальный уровень.	Национальный уровень. Местные органы власти имеют свободу действий в единичных случаях.	Национальный и региональный уровень.	Региональный уровень. Существуют значительные различия в величине социальной помощи между регионами.
<b>8. Объект для расчета социальной помощи</b>	Получатель социальной помощи и лица, которые живут с ним (супруг или партнер, имеющие право на получение материальной помощи).	Семья: заявитель и его члены.	Социальные службы местных органов власти: заявитель, супруга и дети в возрасте до 18 лет. Государственная социальная помощь: заявитель и супруга.	Семья. Право на получение имеют члены семьи, которые живут в той же квартире и которые делят доход.
<b>9. Учитываемый доход и имущество</b>	Доходы любого рода: зарплата, доходы от недвижимости и т. д.	Все доходы, включая социальные выплаты; имущество, кроме собственного дома. Исключение – детские пособия.	Социальные службы местных органов власти: все доходы (заработок, услуги социальной помощи, семейные пособия, пособие для многодетных) засчитываются при определении размера социальной помощи, кроме субсидий на аренду. Государственная социальная помощь: все доходы.	Все доходы, за исключением жилья.

<p><b>10. Гарантируемое пособие</b>  <b>10.1. Виды пособий и доплат</b></p>	<p>Базовое пособие для одиноко живущих.          Надбавка 50% для второго члена семьи.          Надбавка 30% для каждого следующего члена семьи.          Надбавка 40% для четвертого и каждого следующего члена семьи.</p>	<p>Базовое пособие для одиноко живущих (Supplementary Welfare Allowance).          Дополнительные суммы – для второго совершеннолетнего неработающего члена семьи или ребенка.          Надбавки (supplements) в исключительных ситуациях.</p>	<p>Социальные службы местных органов власти: базовое пособие для лиц в возрасте с 18 лет.          Сумма растет пропорционально с каждым следующим членом семьи. Государственная социальная помощь: единовременные доплаты.</p>	<p>Суммы устанавливаются местными органами власти. Учитываются 2 параметра: минимальная пенсия (repsione minima) и свободная от налогов сумма. Пособия варьируют в зависимости от количества членов семьи.</p>
<p><b>10.2. Особые надбавки и единовременные выплаты</b></p>	<p>Доплату получают лица, которые принимают участие в переаквификации/или 4 месяца заняты на неполный рабочий день (всего 78 часов в месяц).</p>	<p>Доплаты могут предоставляться для погашения процентов по ипотеке лицам, которые имеют высокие отопительные издержки.</p>	<p>Государственная социальная помощь:          пособие для одиноко живущих.          Пособие по смерти.          Пособие по реабилитации. Бюджетная надбавка для одиноко живущих.</p>	<p>Пособия дифференцированы в зависимости от региона.</p>
<p><b>10.3. Социальная помощь и детские пособия</b></p>	<p>Гарантируемый минимальный доход (Revenue Minimum d'Insertion, RMI) включает требование на получение детских пособий.</p>	<p>Пособие для многодетных предоставляется независимо и не касается требования на социальную помощь.</p>	<p>Социальные службы местных власти: детские пособия не учитываются при определении социальной помощи. Государственная социальная помощь: Семейные выплаты предоставляются наряду с социальной помощью.</p>	<p>Детские пособия предоставляются независимо от социальной помощи.</p>
<p><b>10.4. Отношение сумм пособий друг к другу</b></p>	<p>Одиноко живущие: 100%          Двое взрослых (супруги): + 50%.          Первый ребенок: + 30%.          Второй ребенок: + 30%.          Третий ребенок: + 40%.</p>	<p>Одиноко живущие 100%          Двое взрослых (супруги): + 66%.          Первый ребенок (включая пособие для многодетных): + 30%.          Второй ребенок (включая пособие для многодетных): + 30%.          Третий ребенок (включая пособие для многодетных): + 35%.</p>		<p>Ситуация разная в зависимости от региона.          Одиноко живущие: 120%          Двое взрослых (супруги): + 75%.          Первый ребенок: + 50%.          Второй ребенок: + 20%.          Третий ребенок: + 20%.          Речь идет лишь о приблизительных процентных ставках, которые базируются на уровне жизни для соответствующего региона Италии.</p>

<b>11. Мероприятия по содействию интеграции и адаптации</b>	Между получателем социальной помощи и департаментом занятости заключается договор социальной интеграции (Contract d'insertion). В течение срока действия договора предоставляется минимальный доход, который соответствует минимальной зарплате (SMIC).	Социальная помощь (Work Allowance): система помощи для лиц безработных более 2 лет, для одиноко живущих лиц или социальных услуг для инвалидов. Помощь в получении образования (Education Allowance).	Социальные службы локальных органов власти: нет общей системы. Местные органы власти предлагают получателям помощи участие в разных программах по улучшению жизненных условий. Местные органы власти предлагают консультации по вопросам оплаты квартиры, воспитания детей и пр. Местные биржи труда поддерживают получателя социальной помощи в поиске работы.	Учебные мероприятия, в частности, для социальной интеграции определенных групп населения (женщины, молодые люди).
<b>12. Субсидии на аренду жилья и оплату коммунальных услуг</b>	Все получатели RMI имеют право на субсидии по оплате аренды жилья. Базовая сумма пособия не учитывается при расчете дотации на аренду жилья.	Получатели социальной помощи имеют право на частичную оплату издержек по аренде жилья, а также на налоговые льготы для выплаты процентов по ипотеке.	Социальные службы местных органов власти: дотация на аренду жилья. Государственная социальная помощь: особые надбавки для одиноко живущих граждан.	В некоторых регионах имеется, прежде всего, для пожилых людей специальные квартирные пособия для полного или частичного покрытия издержек по оплате арендной платы, коммунальных платежей.
<b>1. Нормативная база</b>	<b>Финляндия</b> Закон о социальной помощи 1997 г.	<b>Швеция</b> Закон о социальной помощи 2002 г.	<b>Великобритания</b> Закон о социальной помощи (Income Support) 1987. Закон об управлении социальной защитой (Social Security Act) 1992 г.	<b>Германия</b> Социальное законодательство, свод законов, 12 том от 27 декабря 2003 г.
<b>2. Основные принципы</b>	Социальная помощь предоставляется, если лицо или семья не имеет в распоряжении достаточно средств для удовлетворения минимальных жизненных потребностей.	Социальная предоставляется, если лицо или семья не располагает средствами для удовлетворения минимальных жизненных потребностей.	Налоговое финансирование системы социальной помощи для лиц, не занятых полный рабочий день (16 часов или больше в неделю для заявителя, 24 или больше часов для его партнеров), и совокупный доход которых меньше установленного социального минимума	Право на получение социальной помощи (помощи по безработице – Arbeitslosengeld II) имеют одиноко живущие малоимущие граждане, а также заявители с несовершеннолетними детьми. Право требования имеют лица, живущие совместно, составляющие домашнее хозяйство.



<p><b>3. Метод определения бедности, применяемый для расчета размера социальной помощи</b></p>	<p>Абсолютный метод. Медианный доход используется для сопоставления с долей от него уровня социальной поддержки населения, т.е. косвенным образом влияет на определение прожиточного минимума. Относительная линия бедности служит критерием определения эффективности программ социальной поддержки малоимущего населения.</p>	<p>Абсолютный метод. Медианный доход используется для сопоставления с долей от него уровня социальной поддержки населения, т.е. косвенным образом влияет на определение прожиточного минимума. Относительная линия бедности служит критерием определения эффективности программ социальной поддержки малоимущего населения.</p>	<p>Абсолютный метод. Медианный доход используется для сопоставления с долей от него уровня социальной поддержки населения, т.е. косвенным образом влияет на определение прожиточного минимума. Относительная линия бедности служит критерием определения эффективности программ социальной поддержки малоимущего населения. <u>Для детей и вхождения в адресные социальные программы непосредственно используется относительный метод (40% национальный медианы).</u></p>	<p>Абсолютный метод. Медианный доход используется для сопоставления с долей от него уровня социальной поддержки населения, т.е. косвенным образом влияет на определение прожиточного минимума. Относительная линия бедности служит критерием определения эффективности программ социальной поддержки малоимущего населения. Для семей с детьми относительная монетарная бедность (40% медианного дохода) является практическим критерием, до уровня которого поднимается их прожиточный минимум.</p>
<p><b>4. Категории лиц, имеющих право на получение социальной помощи</b></p>	<p>Малоимущие одиноко проживающие граждане, домашние хозяйства.</p>	<p>Малоимущие одиноко проживающие граждане, домашние хозяйства.</p>	<p>Малоимущие одиноко проживающие граждане, домашние хозяйства.</p>	<p>Малоимущие одиноко проживающие граждане, домашние хозяйства.</p>
<p><b>5. Условия</b></p>	<p>Неограниченно.</p>	<p>Так долго, как этого требуют обстоятельства.</p>	<p>До окончания «бедственного положения».</p>	<p>До окончания «бедственного положения».</p>
<p><b>5.1. Длительность выплаты пособия</b></p>				
<p><b>5.2. Наличие гражданства</b></p>	<p>Никаких условий в отношении гражданства.</p>	<p>Никаких условий в отношении гражданства.</p>	<p>Никаких условия в отношении гражданства, но для заявителей, которые жили в период последних 2 лет перед подачей заявления на социальную помощь за пределами Соединенного Королевства, необходимо привести доказательства, что они имеют в стране постоянное место жительства.</p>	<p>Все граждане ФРГ, а также граждане стран-членов ЕС, легально проживающие на территории страны иностранцы.</p>
<p><b>5.3. Место жительства</b></p>	<p>Постоянное место жительства в стране.</p>	<p>Легальное место жительства в стране.</p>	<p>Фактическое пребывание в стране.</p>	<p>Фактическое пребывание в государстве. Немцам, пребывающим за границей, социальная помощь может предоставляться в исключительных случаях.</p>

<b>5.4. Возраст</b>	Никаких возрастных ограничений.	Никаких возрастных ограничений. Социальная помощь предоставляется семье в целом.	С 16 лет, если выполнены все предпосылки.	Никаких возрастных ограничений. С 65 лет, а также с 18 лет в случае снижения трудоспособности обеспечение предоставляется на соответствующих основаниях.
<b>5.5. Обязательства, налагаемые на получателя социальной помощи</b>	Получатель обязан искать работу.	Получатель обязан искать работу.	Необходимо участие в мероприятиях по профессиональной подготовке и консультированию. Трудоспособные лица имеют право на получение помощи по безработице (income-based Jobseekers' Allowance).	Необходимо участие в мероприятиях по профессиональной подготовке и консультированию.
<b>5.6. Прочие условия</b>	Нет.	Преимущественное использование дохода и имущества.	Имущество заявителя (исключая квартиру) не может превышать GBP 16.000 (23756 евро).	Преимущественное использование дохода и имущества.
<b>6. Определение сумм пособий</b>	Национальное законодательство.	Каждый год устанавливается парламентом и правительством. Администрируется муниципалитетами.	Устанавливается правительством.	Национальное законодательство.
<b>7. Уровень определения выплат (национальный или региональный)</b>	Национальный уровень.	Национальный и региональный уровни.	Национальный уровень. Никакой региональной дифференциации.	Национальный уровень (уровень федерального правительства).
<b>8. Объект для расчета социальной помощи</b>	Заявитель и его семья.	Заявитель и его семья.	Заявитель и его семья.	Заявитель и живущий вместе с ним супруг или партнер.
<b>9. Учитываемый доход и имущество</b>	Весь доход и имущество заявителя и его семьи (за несколькими исключениями).	Все доходы, несмотря на вид или происхождение.	Все доходы. Учитываются также услуги социального страхования и пенсии. Не учитываемые доходы: субсидии на аренду жилья (Housing Benefit).	Любой доход, включая социальные выплаты, например, пособие для многодетных.

<p><b>10. Гарантируемое пособие</b> <b>10.1. Виды пособий и доплат</b></p>	<p>Базовое пособие для малоимущих одиноко проживающих лиц; лиц, живущих в браке.</p>	<p>Базовое пособие для малоимущих одиноко проживающих лиц. Базовое пособие для супругов. Базовое пособие для детей различных возрастных групп.</p>	<p>Базовые пособия для малоимущих одиноко проживающих лиц, супружеских пар.</p>	<p>Базовые пособия для малоимущих одиноко проживающих лиц, супружеских пар/жены и детей. Субсидии на аренду жилья и отопления.</p>
<p><b>10.2. Особые надбавки и единовременные выплаты</b></p>	<p>Субсидии для аренды жилья, доплаты для покрытия издержек медицинского обслуживания, а также надбавки для оплаты иных издержек, рассматриваемых как «неизбежные».</p>	<p>Никаких особых надбавок или единовременных выплат.</p>	<p>Доплата на отопление (Cold Weather Payment).</p>	<p>Доплаты для определенных групп населения (например, беременных женщин, лиц с особенностями питания в связи с некоторыми болезнями и т.д.). Единовременные выплаты только по беременности и родам, а также при приобретении предметов домашнего обихода.</p>
<p><b>10.3. Социальная помощь и детские пособия</b></p>	<p>При определении социальной помощи детские пособия учитываются как семейный доход.</p>	<p>Социальная помощь включает также детские пособия для детей в различных возрастных группах.</p>	<p>Пособие для многодетных семей и пособия на детей не засчитываются при установлении социальной помощи.</p>	<p>Каждый член домашнего хозяйства имеет право на социальную помощь. Поэтому общая сумма растет с величиной семьи. Детские пособия засчитываются как доход при расчете социальной помощи.</p>
<p><b>10.4. Отношение сумм пособий друг к другу</b></p>	<p>Одиноко живущие граждане: основная сумма – супруги 85%. Дети до 17 лет 70%. Дети младше 10 лет: 63%.</p>	<p>Суммы предоставляются независимо друг о друга.</p>	<p>Одиноко живущие 100%. Взрослые пары 65%. 1. Ребенок + 74%. 2. Ребенок + 60%. 3. Ребенок + 52%.</p>	<p>100% базового пособия для главы семьи или одиноко живущего гражданина, 60% для членов домашнего хозяйства в возрасте до 14 лет, 80% для членов домашнего хозяйства в возрасте с 14 лет. Если супруги или партнерши живут совместно, пособие составляет 90% от базы для каждого.</p>

<b>11. Мероприятия по содействию социальной интеграции и адаптации</b>	Мероприятия по стимулированию занятости для молодых получателей социальной помощи.	Получение социальной помощи связано с активными действиями по интеграции на рынке труда.	Программа (New Deal) обязывает принимать участие в обязательных консультациях со специалистами центров занятости (Jobcentre Plus), нацеленных на развитие навыков клиента в области поиска работы и прохождения интервью с работодателями.	Социальная помощь связана с активными действиями по интеграции на рынке труда.
<b>12. Субсидии на аренду жилья и оплату коммунальных услуг</b>	Субсидии на аренду жилья.	Субсидии на аренду жилья.	Субсидии на аренду жилья.	Субсидии на аренду жилья и отопление.
<b>1. Нормативная база</b>	<b>Нидерланды</b> Закон о занятости и социальной помощи.	<b>Словения</b> Закон о социальной защите.	<b>Дания</b> Закон об активной социальной политике (om aktiv social politik) от 2005 г.	<b>Болгария</b> Закон о социальной помощи (Закон за социално подпомагане) от 1998 г. Постановление совета министров об установлении ежемесячной суммы гарантируемого минимального дохода.
<b>2. Основные принципы</b>	Финансовая поддержка лиц, доходы которых ниже гарантируемого социального минимума. Социальная помощь должна служить основой для перехода ее получателя на самообеспечение. Возможность предоставления социальных услуг со стороны местных органов власти.	Финансовая помощь для малоимущих семей и малоимущих одиноко проживающих граждан.	Услуги по социальной интеграции и/или денежные услуги предоставляются в случае, если заявитель не располагает (в связи с особыми обстоятельствами) средствами для самообеспечения и поддержки своей семьи. Система социальной помощи направлена на тех, кто готов выйти на рынок труда и кто имеет другие проблемы, нежели безработица. Для тех, кто готов выйти на рынок труда, поиск работы является условием для получения пособия. Другие группы должны удовлетворять другим условиям, таким как лечение и/или активация, чтобы получить право на пособие.	Бюджетное финансирование социальной помощи. Социальная поддержка оказывается гражданам, которые находятся в бедственном положении.

<b>3. Метод определения бедности, применяемый для расчета размера социальной помощи</b>	Абсолютный метод. Медианный доход используется для сопоставления с долей от него уровня социальной поддержки населения, т.е. косвенным образом влияет на определение прожиточного минимума. Относительная линия бедности служит критерием определения эффективности программ социальной поддержки малоимущего населения.	Абсолютный метод. Медианный доход используется для сопоставления с долей от него уровня социальной поддержки населения, т.е. косвенным образом влияет на определение прожиточного минимума. Относительная линия бедности служит критерием определения эффективности программ социальной поддержки малоимущего населения.	Абсолютный метод. Медианный доход используется для сопоставления с долей от него уровня социальной поддержки населения, т.е. косвенным образом влияет на определение прожиточного минимума. Относительная линия бедности служит критерием определения эффективности программ социальной поддержки малоимущего населения.	Абсолютный метод. Медианный доход используется для сопоставления с долей от него уровня социальной поддержки населения, т.е. косвенным образом влияет на определение прожиточного минимума. Относительная линия бедности служит критерием определения эффективности программ социальной поддержки малоимущего населения.
<b>4. Категории лиц, имеющих право на получение социальной помощи</b>	Малоимущие одиноко проживающие граждане или домашние хозяйства.	Все граждане страны.	Малоимущие одиноко проживающие граждане и семьи.	Малоимущие одиноко проживающие граждане и семьи.
<b>5. Условия</b> <b>5.1. Длительность выплаты пособия</b>	Неограниченно.	Первоначально на 3 месяца. В случае необходимости – до 6 месяцев. В особых случаях пособие может предоставляться на период до 12 месяцев.	Неограниченно.	Пособие предоставляется на срок 18 месяцев. Выплата может продлеваться через 12 месяцев после истечения 18-ми месячного периода.
<b>5.2. Наличие гражданства</b>	Все легально проживающие в стране, доход которых ниже установленного социального минимума.	Никаких условий в отношении гражданства.	Социальная помощь предоставляется на срок более 6 месяцев только подданным датского королевства, а также иностранцам, проживающим в стране более 7 лет.	Никаких условий в отношении гражданства.
<b>5.3. Местожительство</b>	Все легально проживающие в стране, доход которых ниже установленного социального минимума.	Постоянное местожительство.	Местожительство в Дании в течение последних 7 лет.	Болгарские граждане. Иностранцы с видом на жительство. Беженцы, легально проживающие на территории страны.
<b>5.4. Возраст</b>	С 18 лет.	Социальная помощь, как правило, предоставляется на семью. Лица старше 18 лет также имеют право на получение социальной помощи, если они живут отдельно или совместно с партнером (супругом) и не имеют детей.	Никаких возрастных ограничений. На практике, однако, лица менее 18 лет не получают социальную помощь в связи с возможностью содержания их родителями.	Никаких возрастных ограничений.

<p><b>5.5. Обязательства, налагаемые на получателя социальной помощи</b></p>	<p>Получатели помощи должны заниматься поиском работы, должны быть зарегистрированы в службе занятости. В случае наличия в семье ребенка младше 5 лет, требование по поиску работы отсутствует, в случае наличия в семье детей старше 5 лет, применяется индивидуальный подход для каждой семьи. Если получатель социальной помощи отказывается сотрудничать с социальными службами, могут применяться соответствующие санкции (сокращение или отмена финансовой помощи).</p>	<p>Получатели помощи должны заниматься поиском работы. Добровольно безработные не имеют права требования социальной помощи. Участие в мероприятиях службы занятости.</p>	<p>Оба супруга должны исчерпать все возможности интеграции на рынок труда. Получатели помощи должны активно заниматься поиском работы. Если получатель или партнер (без уважительных причин) не участвует в мероприятиях службы занятости по интеграции на рынок труда, помощь сокращается на количество дней его отсутствия.</p>	<p>Безработные граждане должны быть зарегистрированы в службе занятости, не могут отказываться от предложенной трудоустройства. Исключения из этого условия: родители, которые заботятся о ребенке младше 3 лет, лица которые заботятся о больном члене семьи, лица с пониженной трудоспособностью.</p>
<p><b>5.6. Прочие условия</b></p>	<p>Нет.</p>	<p>Социальная помощь не предоставляется, если доходы или имущество превосходят 24-кратный размер минимального дохода.</p>	<p>Если получатель или его партнер отказываются без убедительной причины принимать участие в мероприятиях по социальной интеграции, социальная помощь устанавливается на время – минимальный срок.</p>	<p>Следующие лица не имеют право на социальное пособие:  1. Лица моложе 30 лет, которые живут с родителями и доход которых в расчете на человека превосходит трехкратный размер гарантируемого минимального дохода.  2. Лица, которые находятся более 30 дней в медицинском, социальном, военном учреждении.  3. Учащиеся, беременные женщины, родители, заботящиеся о ребенке младше 3 лет.  4. Лица, подвергавшиеся ранее санкциям социальной службы из-за сокрытия реального дохода.  5. Лица, ездившие за границу (за исключением поездки по медицинским показаниям или по случаю смерти последних 12 месяцев).</p>

<b>6. Определение сумм пособий</b>	Правительство.	Правительство. Размер социальной помощи зависит от суммы минимального дохода, которая устанавливается каждый год законом.	Основой для установления размера пособия является размер пособия по безработице. Минимальное обеспечение составляет для лиц с детьми 80% этой суммы и для лиц без детей 60%.	Постановлением совета министров.
<b>7. Уровень определения выплат (национальный или региональный)</b>	Национальный уровень и региональный уровень. Местные органы власти устанавливают размер жилищной субсидии.	Национальный уровень.	Национальный уровень.	Национальный уровень.
<b>8. Объект для расчета социальной помощи</b>	Заявитель, его партнер и дети младше 18 лет.	Малоимущие одиноко проживающие граждане и семьи.	Заявитель и его дети младше 18 лет.	Заявитель, его партнер.
<b>9. Учитываемый доход и имущество</b>	Все доходы, несмотря на вид или происхождение; не учитывается имущество стоимостью до 10490 евро для семей и 5245 евро для одиноко живущих граждан.	Учитываются следующие доходы: наследство, подарки, доходы от предпринимательской деятельности, зарплата и заработки лиц, подлежащих подоходному налогообложению, освобожденные от налога личные доходы за немногими исключениями (стипендии, пособие для многодетных и т.д.).	Все доходы, несмотря на вид или происхождение. Исключения: имущество, которое требуется для обеспечения проживания семьи или для работы получателя и его семьи	Все виды доходов
<b>10. Гарантируемое пособие</b> <b>10.1. Виды пособий и доплат</b>	Состоящие в браке пары в возрасте от 21 до 65 лет: 100% минимальной зарплаты. Одиноко живущие малоимущие граждане в возрасте от 21 до 65 лет: 70% минимальной зарплаты.	Взрослый: 100% суммы минимального дохода = 205,57 евро. Каждый следующий взрослый: 70% суммы минимального дохода – 143,90 евро; ребенок менее 18 лет: 30% от новой суммы – 61,67 евро. Ежемесячная сумма социальной помощи соответствует разнице между минимальным гарантируемым доходом и совокупным доходом семьи.	Базовая сумма для лиц в возрасте с 25 лет. Базовая сумма для лиц, имеющих на иждивении минимум одного ребенка. Надбавки.	Ежемесячная сумма пособия соответствует разнице между дифференцированным минимальным доходом и суммой ежемесячного минимального дохода семьи. Дифференцированный минимальный доход соответствует определенной процентной ставке гарантируемого минимального дохода и варьирует в зависимости от бюджетной ситуации между 37% и 165%.

<p><b>10.2. Особые надбавки и единовременные выплаты</b></p>	<p>В дополнение к базовой сумме социального пособия существует социальная помощь для лиц в исключительных жизненных ситуациях. Эта помощь может предоставляться не только лицам, доход которых ниже гарантированного социального минимума, но и лицам с доходами выше такового минимума. Такие выплаты могут производиться для покупки бытовой техники, коммунальных платежей и покупки необходимой мебели.</p>	<p>Социальная помощь повышается на сумму, необходимую для ухода за нетрудоспособным членом семьи.</p>	<p>Доплата на оплату коммунальных услуг или аренды жилья.</p>	<p>Единовременные в размере от 5-кратного социального минимума могут предоставляться в случае непредвиденных обстоятельств (здоровье, образование).</p>
<p><b>10.3. Социальная помощь и детские пособия</b></p>	<p>Пособие для многодетных семей предоставляется помимо социального пособия.</p>	<p>Пособие для ухода за большими детьми и пособие по рождению не учитываются как доход.</p>	<p>Пособие для многодетных семей и иные семейные услуги предоставляются помимо социального пособия.</p>	<p>Все семейные пособия, за исключением единовременного пособия по рождению, учитываются как доход.</p>
<p><b>10.4. Отношение сумм пособий друг к другу</b></p>	<p>Одиноко живущие: 100% базовой суммы пособия. Семейная пара + 100%. Один ребенок (включая пособие для многодетных): + 14%. Второй ребенок (включая пособие для многодетных): + 19%. Третий ребенок (включая пособие для многодетных): + 19%.</p>	<p>Одиноко живущие: 205,57 евро. Семейная пара без детей: 349,47 евро. Супруги с 1 ребенком: 411,14 евро. Супруги с 2 детьми: 472,81 евро. Супруги с 3 детьми: 534,48 евро. Одинокий родитель с 1 ребенком: 328,91 евро. Одинокий родитель с 2 детьми 390,58 евро.</p>	<p>Одиноко живущие: 60% суммы пособия по безработице. Супруги с 1 ребенком: 2 x 80%. Бездетные супруги: 2 x 60% суммы пособия.</p>	<p>См. графу «Виды пособий и доплат».</p>



<p><b>11. Мероприятия по содействию социальной интеграции и адаптации</b></p>	<p>Индивидуальный план мероприятий для участия в программах по социальной интеграции.</p>	<p>Профессиональное консультирование и поддержка в преодолении бедственного положения и зависимости от социальной помощи. Между получателем и центром социальной работы заключается договор, в котором получатель социальной помощи обязуется прилагать все усилия для социальной адаптации. Работодатель имеет право на субсидию в 12-кратном размере от суммы минимального дохода, если он принимает на работу гражданина, который получал социальную помощь минимум 24 месяца за последние 3 года.</p>	<p>Переквалификация, гибкая занятость, профессиональное образование и другие мероприятия социальной адаптации.</p>	<p>Лица, получающие социальную помощь, обязаны принимать участие в программах службы занятости. В случае отказа от участия в таких программах, выплата пособия приостанавливается на год. Лица, не принимающие участие ни в каких программах по обеспечению занятости, могут получить социальную помощь, если они принимают участие в общественных работах, организованных местными органами власти.</p>
<p><b>12. Субсидии на аренду жилья и оплату коммунальных услуг</b></p>	<p>Социальная помощь предусматривает покрытие жилищных издержек. Тем не менее, в определенных случаях возможно предоставление жилищных субсидий. Это зависит от дохода и размера арендной платы. Субсидии возможны только при ежемесячной арендной плате в максимальном размере 604,72 евро.</p>	<p>Получатели социальной помощи получают повышенное пособие в случае необходимости найма жилья. Тем не менее, эта сумма не может быть выше платы за аренду, которую они платили бы за жилье, снимаемое на условиях социального найма, но не выше чем 25% основной суммы минимального дохода.</p>	<p>Жилищные субсидии предоставляются лицам с высокими издержками на жилье.</p>	<p>Жилищные субсидии для оплаты жилья на условиях социального найма для следующих лиц: сироты до 25 лет, одиноко живущие граждане старше 70 лет или одинокие родители с низкими доходами имеют право на целевые ежемесячные субсидии на отопление.</p>

Обобщено во Всероссийском центре уровня жизни. **Источники:** MISSOC, 2008; Country chapters for OECD series Benefits and Wages, 1010, ([www.oecd.org/eis/social/workincentives](http://www.oecd.org/eis/social/workincentives)).

\*\*\*\*\*

1. Бобков В.Н., Одинцова Е.В. и др. Качество и уровень жизни населения в новой России (1991–2005 гг.)// Рук. авт. колл. Бобков В.Н., М.: ВЦУЖ, 2007.
2. Бобков В.Н. и др. Неравенство в распределении доходов и уровне бедности населения: межстрановые сопоставления//Вопросы статистики. – 2011, № 6. – С. 47–54.
3. Бобков В.Н. и др. Неравенство распределения населения по уровню жизни: межстрановое сопоставление//Уровень жизни населения регионов России. 2011, № 4. – С. 3–15.
4. Бобков В.Н. и др. Социальный контракт как основа модернизации системы социальной поддержки трудоспособного малоимущего населения//Уровень жизни населения регионов России – 2011, № 3. – С. 4–19.
5. Бобков В.Н., Одинцова Е.В. и др. Неравенство качества и уровня жизни населения России: межстрановой и региональный аспекты (2000–2009 гг.)//Уровень жизни населения регионов России – 2010, № 5. – С. 3–37.
6. Овчарова Л.Н. Теоретические и практические подходы к оценке уровня, профиля и факторов бедности: российский и международный опыт. Учреждение Российской академии наук Ин-т соц. эконом. проблем народонаселения РАН. – М.: М – Студио, 2009.
7. Отчет «Анализ влияния источников доходов и социальных программ на снижение бедности в Казахстане. 2011 г. »//Исследовательский центр «Сандж». Подготовлен для Агентства Республики Казахстан по статистике. Руководитель проекта – к.э.н. Куница С.М.
8. Пети-Жерар К. Отчет «Социальные контракты и социальные программы». Проект ТАСИС «Реформа системы социальной защиты в Российской Федерации». – М.: ТАСИС, 2005.
9. Проект Концепции социальной защиты населения Республики Казахстан (<http://www.pavlodar.com/zakon/?dok=00791&ogl=all>). Сохранено от 07.11.2011.
10. Adema, W. (2006), "Social Assistance Policy Development and the Provision of a Decent Level of Income in Selected OECD Countries", OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 38, OECD Publishing.
11. Athkinson A.B., Comparing Poverty Rates Internationally: Lessons from recent studies in developed countries//The World Bank Economic Review, 1991, Volume 5, Number 1, pp. 3–21.
12. Atkinson A.B., Poverty, Inequality and Class Structure. Poverty and Income Inequality in Britain. Cambridge University Press, 1974.
13. Family Recourses Survey 2003–04. United Kingdom, Department for Work and Pensions, 2004.
14. Guio, A.-C., Material deprivation in the EU. Statistic in Focus, 21/2005.
15. Income, consumption, living conditions/The Federal Statistical Office of Germany ([https://www.destatis.de/EN/FactsFigures/SocietyState/IncomeConsumptionLivingConditions/LivingConditionsRiskPoverty/Tables/EU\\_RiskPovertyContext\\_SILC.html](https://www.destatis.de/EN/FactsFigures/SocietyState/IncomeConsumptionLivingConditions/LivingConditionsRiskPoverty/Tables/EU_RiskPovertyContext_SILC.html)).
16. Immervoll, H. (2010), "Minimum Income Benefits in OECD Countries: Policy Design, Effectiveness and Challenges", OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 100, OECD Publishing.
17. Kristian Niemetz. A new understanding of poverty. Poverty Measurement and Policy Implications. – The Institute of Economic Affairs. 2011 (<http://www.iea.org.uk/sites/default/files/publications/files/IEA%20New%20Understanding%20of%20Poverty.pdf>).
18. Mack J., Lansley S. Poor Britain. L.: George Allen & Unwin, 1985.
19. Measuring child poverty. Department for Work and Pensions, London, 2004.
20. MISSOC Analysis 2011: Guaranteed minimum resources/MISSOC Secretariat, 2011.
21. Rainwater L., Smeeding T., Coder J. Poverty Across States, Nations, and Countries//Child Well-being, Child Poverty and Child Policy in Modern Nations: What Do We Know?/Ed. by K. Vleminckx, T.M. Smeeding. Bristol, UK: Policy Press, 2000.
22. Rainwater L. The Poor in Comparative Perspective// Report from Multidisciplinary Research Conference on Poverty and Distribution. Oslo. November 16–17, 1992.
23. Rowntree B. Poverty – a study of Town Life. London, Macmillan, 1901.
24. The measurement of extreme poverty in the European Union. – European Commission, 2011.
25. Townsend P. Poverty in the United Kingdom. A Survey of household resources and standards of living, N.Y., 1979.
26. Whelan Christopher T., Maître Bertrand. Comparing Poverty Indicators in an Enlarged European Union European Sociological Review Vol. 26, 2010, № 6.
27. Eurostat (2008), 'The social situation in the European Union 2007. Social cohesion through equal opportunities', Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
28. The statistical office of the European Union (<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home>).
29. European Union Statistics on Income and Living Conditions ([http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/microdata/eu\\_silc](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/microdata/eu_silc)).
30. The Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) ([http://www.oecd.org/home/0,2987,en\\_2649\\_201185\\_1\\_1\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/home/0,2987,en_2649_201185_1_1_1_1_1_1,00.html)).
31. The Federal Statistical Office of Germany ([www.destatis.de](http://www.destatis.de)).
32. Revenu Minimum d'Insertion ([www.rmi-fr.com](http://www.rmi-fr.com)).
33. Официальный сайт Министерства благосостояния Латвийской Республики ([www.lm.gov.lv](http://www.lm.gov.lv)).
34. Официальный сайт Министерства социального страхования и труда Республики Литва ([www.socmin.lt](http://www.socmin.lt)).

35. Уровень жизни населения Казахстана, 2011.
36. Финансирование и планирование ресурсов в интересах ребенка в системе охраны детства ([http://www.unicef.org/ceecis/Kazakhstan\\_Zhukenov-RUS.pdf](http://www.unicef.org/ceecis/Kazakhstan_Zhukenov-RUS.pdf)).
37. Демографические успехи Казахстана (<http://demoscope.ru/weekly/2011/0451/tema03.php>).
38. [www.eaf.ku.edu.tr](http://www.eaf.ku.edu.tr).
39. [www.sosyalyardimlar.gov.tr](http://www.sosyalyardimlar.gov.tr).
40. [www.alomaliye.com](http://www.alomaliye.com).
41. Outline of the Public Assistance System/Ministry of health, labour and welfare of Japan (<http://www.mhlw.go.jp/english/index.html>).
42. В. Murphy, X. Zhang and C. Dionne, Low Income in Canada: a Multi-line and Multi-index Perspective. – Statistics Canada, 2012.
43. Low Income Lines, 2008–2009. – Statistics Canada, 2010.
44. US Census Bureau (<http://www.census.gov>).
45. Office of the Assistant Secretary for Planning and Evaluation (<http://aspe.hhs.gov>).
46. Ворота в Германию ([vorota.de](http://vorota.de)).
47. Социальная помощь в Германии ([germanyhelp.pisem.net](http://germanyhelp.pisem.net)).
48. В Германии утвердили повышение социальной помощи безработным ([www.newsland.ru/news/detail/id/574921](http://www.newsland.ru/news/detail/id/574921)).
49. Adema, W., D. Gray and S. Kahl (2003), "Social Assistance in Germany", OECD Labour Market and Social Policy Occasional Papers, No. 58, OECD Publishing.
50. Романов А.Н. Уровень жизни населения/А.Н. Романов, В.М Жеребин – М.: Юнити-Дана., 2008.
51. Н. Иванов, Н. Гоффе, Г. Монусова. Глобализация и бедность//Мировая экономика и международные отношения. – 2010, № 9. – С. 29–42.
52. Cappellari L., Jenkins S.P., The dynamics of social assistance benefit receipt in Britain/Institute for Social and Economic Research, 2009.
53. Country chapters for OECD series Benefits and Wages, 1010, ([www.oecd.org/els/social/workincentives](http://www.oecd.org/els/social/workincentives)).

## **БЕДНОСТЬ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И СТРАНАХ ОЭСР: ОСНОВНЫЕ ТРЕНДЫ В 2000 ГОДЫ**

**Мисихина С.Г.**

Значительный рост доходов в 2000-е годы, в том числе за счет некоторых направлений социальной политики, привел к заметному сокращению бедности в Российской Федерации. Соответствуют ли эти тенденции динамике показателей в области бедности развитых стран, велика ли бедность в России по сравнению со странами Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), насколько заметным было снижение бедности в России по международным стандартам? Данная работа представляет собой попытку ответа на эти вопросы.

**Ключевые слова:** среднедушевые денежные доходы населения, относительная бедность, абсолютная бедность, социально-экономическая дифференциация.

### **Основные тенденции динамики доходов, неравенства и бедности в России и развитых странах**

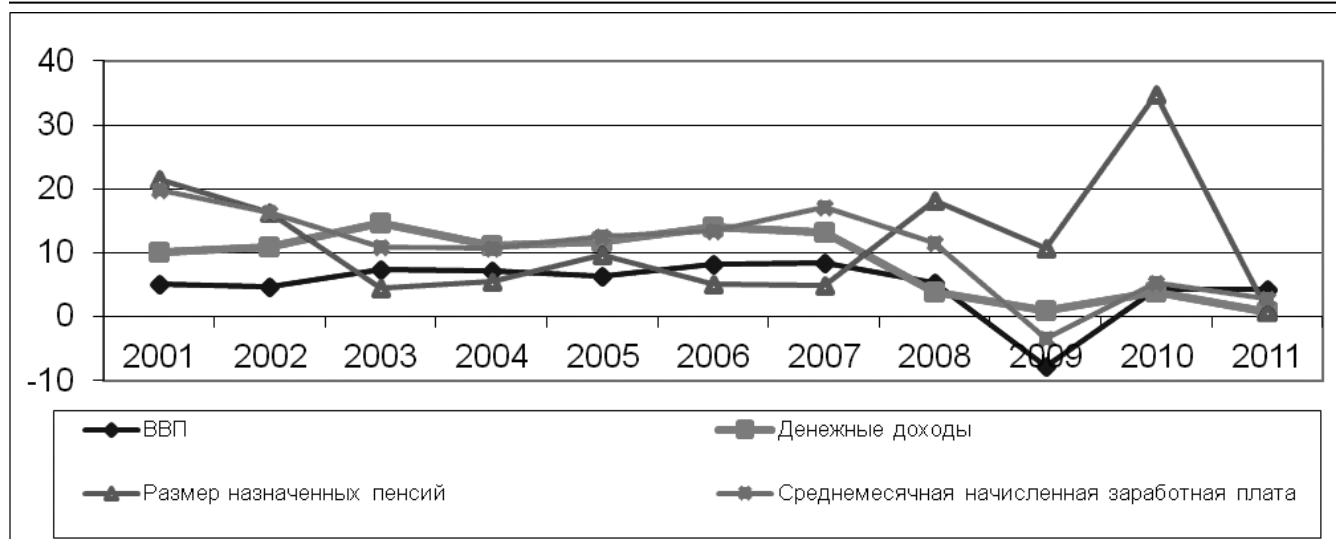
Темпы прироста реальных среднедушевых денежных доходов населения в 2001–2003 гг. в два и более раза превышали темпы роста ВВП в реальном выражении, достигая двузначных значений (до 14,6% в 2003 г.). Высокие темпы прироста реальных среднедушевых денежных доходов населения в указанный период во многом были связаны с высокими темпами прироста реальных размеров заработных плат и пенсий. Для 2004–2007 гг. также было характерно превышение темпов роста реальных среднедушевых денежных доходов населения над темпами прироста ВВП, однако, разрыв в значениях показателей сократился до 1,5–1,8 раза. В этот период темпы прироста реальных размеров назначенных пенсий отставали от темпов прироста ВВП, в то время как реальная на-

численная заработная плата продолжала быстро расти.

Экономический кризис 2008–2009 гг. привел к снижению темпов прироста реальных среднедушевых денежных доходов населения. Тем не менее, значения показателя оставались положительными, в том числе за счет таких мер государственной политики, как заметное повышение размеров пенсий, помощи безработным и т.п.:

- в 2008 г. темп прироста значения показателя составил 3,8%,
- в 2009 г. снизился до уровня 0,9% (ВВП в этом году сократился на 7,8%).

С началом периода экономического роста реальные среднедушевые денежные доходы населения продолжали расти: в 2010 г. значение темпа их прироста практически достигло значения прироста реального ВВП, составив 3,9% к уровню 2009 г.



Источник: данные Росстата.

**Рис. 1. Темпы прироста ВВП, среднедушевых денежных доходов населения, среднемесячной начисленной заработной платы и среднемесячного размера назначенных пенсий в реальном выражении в 2001–2011 гг.**

Пенсии в 2008 г. выросли в реальном выражении на 18%, в 2009 – на 11%, а в 2010 г. – на 34,8% за счет индексаций пенсий, валоризации, введения социальной доплаты до прожиточного минимума пенсионера. Высокий темп прироста заработной платы в этот период наблюдался только в 2008 г. В 2009 г. реальная среднемесячная начисленная заработная плата сократилась по сравнению с ее уровнем в 2008 г. на 3,5%. С началом экономического роста реальная среднемесячная начисленная заработная плата начала расти, темп ее прироста в 2010 г. составил 5,2%.

В 2011 г. реальные среднедушевые денежные доходы населения превысили их уровень в 2010 г. лишь на 0,8% при темпе прироста ВВП, равном 4,3%.

С одной стороны, замедление роста реальных доходов населения в 2011 г. объясняется темпами роста показателей номинальных доходов населения близкими к темпам роста индекса потребительских цен. С другой, – значения темпа роста доходов населения в 2011 г. были ограничены как невозможностью значительного увеличения пенсий и заработных плат в бюджетном секторе в связи с бюджетными ограничениями, так и увеличением налоговой нагрузки на фонд оплаты труда и начавшимся в 2010 г. ростом инвестиций в основной капитал (в 2009 г. темп роста инвестиций в основной капитал в реальном выражении составил 83,8%, в 2010 г. – 106%, в 2011 г. – 106,2%).

Темпы роста среднедушевых денежных доходов населения, среднемесячной начислен-

ной заработной платы и пенсий за период 2001–2011 гг. были выше темпов роста прожиточного минимума. К 2011 г. по сравнению с 2001 г. (в ценах 2001 г.):

- реальные среднедушевые денежные доходы населения выросли более чем в 2,4 раза,
- реальная среднемесячная начисленная заработная плата увеличилась в 2,6 раза,
- реальный размер назначенных пенсий – в 2,9 раза,
- реальный размер прожиточного минимума в среднем на душу населения, для трудоспособного населения и детей в 1,5 раза, для пенсионеров – в 1,6 раза.

Более высокие темпы роста среднедушевых денежных доходов по отношению к прожиточному минимуму привели к повышению отношения основных показателей доходов населения к прожиточному минимуму:

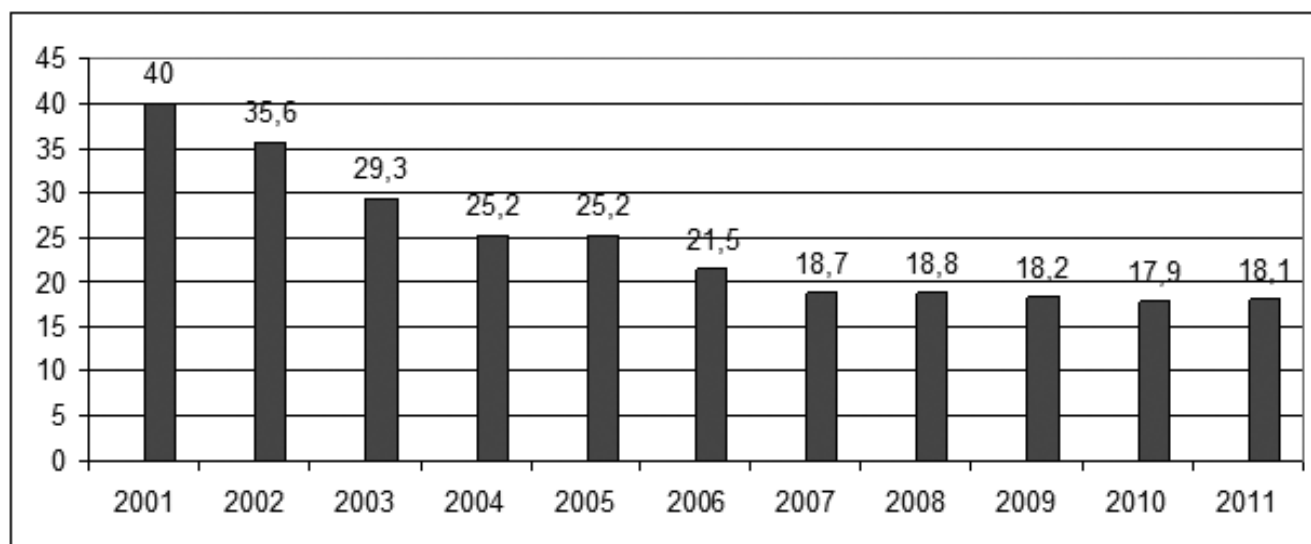
- отношение среднедушевых денежных доходов населения к прожиточному минимуму в среднем для всего населения выросло за рассматриваемый период в 1,6 раза – с 204% в 2001 г. до 325% – в 2011 г.,
- рост отношения среднемесячной начисленной заработной платы к прожиточному минимуму трудоспособного населения составил 1,7 раза. С 2001 по 2011 гг. значение данного показателя увеличилось со 199% до 342%,
- отношение среднемесячных назначенных пенсий к прожиточному минимуму пенсионе-

Таблица 1

## Распределение населения по величине среднедушевых денежных доходов в 2001–2011 гг.

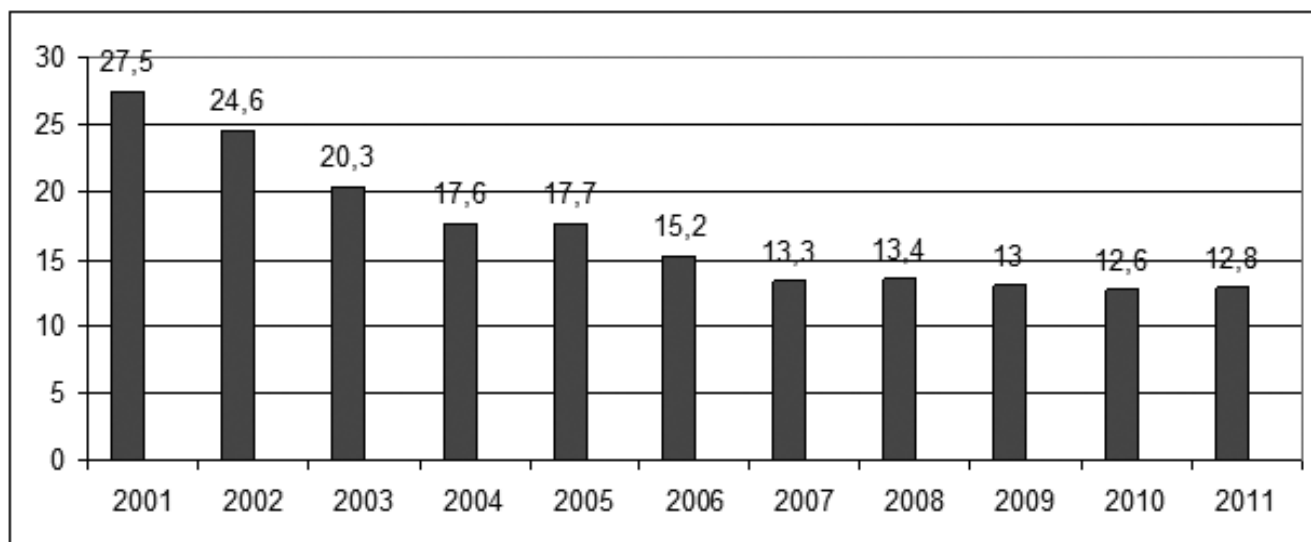
	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
<b>Денежные доходы – всего, процентов</b>	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
<b>в том числе по 20-процентным группам населения:</b>										
<b>первая (с наименьшими доходами)</b>	5,7	5,7	5,5	5,4	5,4	5,3	5,1	5,1	5,1	5,1
<b>вторая</b>	10,4	10,4	10,3	10,1	10,1	9,9	9,7	9,8	9,8	9,7
<b>третья</b>	15,4	15,4	15,3	15,1	15,1	14,9	14,8	14,8	14,8	14,8
<b>четвертая</b>	22,8	22,7	22,7	22,7	22,7	22,6	22,5	22,5	22,5	22,5
<b>пятая (с наибольшими доходами)</b>	45,7	45,8	46,2	46,7	46,7	47,3	47,9	47,8	47,8	47,9
<b>Коэффициент фондов (коэффициент дифференциации доходов), в раз</b>	13,9	14,0	14,5	15,2	15,2	16,0	16,8	16,8	16,7	16,5
<b>Коэффициент Джини</b>	0,397	0,397	0,403	0,409	0,409	0,416	0,423	0,422	0,422	0,423

Источник: данные Росстата.



Источник: данные Росстата.

Рис. 2. Численность населения с денежными доходами ниже прожиточного минимума в 2001–2011 гг.



Источник: данные Росстата.

**Рис. 3. Доля населения с денежными доходами ниже прожиточного минимума в % от общей численности населения, в 2001–2011 гг.**

ра увеличилось за 2001–2011 гг. в 1,8 раза с 89% до 165%.

- Неравенство в течение 2000-х годов увеличилось, хотя и не очень значительно:
- доля беднейшего квинтиля в общих денежных доходах населения уменьшилась с 5,7% до 5,1%,
- доля наиболее обеспеченного пятого квинтиля населения увеличилась за тот же период с 45,7% до 45,9%, коэффициент Джини вырос с 0,397 до 0,423.

Тенденции динамики доходов, прожиточного минимума и неравенства, о которых говорилось ранее, привели к тому, что показатели бедности в России заметно снизились за 2000-е годы:

- численность населения с денежными доходами ниже прожиточного минимума сократилась с 40 млн чел. до 17,9 млн чел. (см. рис. 2),
- доля населения с денежными доходами ниже прожиточного минимума уменьшилась с 27,5% до 12,6% (см. рис. 3),
- дефицит денежных доходов населения<sup>1</sup> – с 4,5% до 1,2% общего объема денежных доходов населения.

Замедление темпов роста денежных доходов населения в 2011 г. привело к небольшому увеличению численности и доли населения с денежными доходами ниже прожиточного минимума

(до 18,1 млн чел. и 12,8% населения), дефицит денежных доходов населения остался на уровне 2010 г.

Тенденции изменения доходов населения в Российской Федерации в 2000-е гг. в основном коррелировали с динамикой соответствующих показателей в странах Организации экономического сотрудничества и развития.

Практически во всех странах ОЭСР за период 2000-х гг. выросли реальные среднедушевые доходы населения, однако следует отметить, что даже в странах с самыми высокими темпами роста значения данного показателя все же заметно отставали по сравнению с Российской Федерацией (табл. 2):

- в большинстве стран ОЭСР реальные среднедушевые доходы населения увеличились с 2000 г. по 2008 г. в 1,1–1,25 раза,
- в Австралии и Польше – в 1,4–1,5 раза,
- в Российской Федерации за тот же период в 2,2 раза.

Динамика социально-экономической дифференциации в странах ОЭСР за рассматриваемый период не была однонаправленной:

- в половине стран за период 2000–2008 гг. значение коэффициента Джини по доходам снизилось:
- максимальные темпы снижения значения указанного показателя наблюдались в Гре-

<sup>1</sup> Сумма денежных средств, необходимая для доведения доходов малоимущего населения до величины прожиточного минимума.

Таблица 2

**Реальные среднедушевые доходы населения в странах ОЭСР в 2000 гг.**  
(в национальной валюте в ценах 2000 г.)<sup>2</sup>

	в национальной валюте в ценах 2000-го года			
	2000 г. <sup>3</sup>	2005 г. <sup>4</sup>	2008 г. <sup>5</sup>	2008 г. к 2000 г., %
Япония	3151263	2969538	2963009	94
Испания	17453	15995	16734	96
<b>Германия</b>	22222	22426	22080	99
Португалия	11256	11923	11521	102
<b>Италия</b>	17644	18200	18240	103
Нидерланды	23880	25146	24945	104
<b>Бельгия</b>	22026	21781	23100	105
Дания	196411	207408	211527	108
Люксембург	36813	38926	40055	109
Израиль	66930	67195	73350	110
Франция	21695	22850	24197	112
США	35111	36473	39377	112
Швейцария	53223	53152	60058	113
Мексика	51019	53337	57963	114
Великобритания	16732	18243	19317	115
Ирландия	24640	28426	28585	116
<b>Канада</b>	33822	36435	39492	117
Швеция	196356	206872	233820	119
Новая Зеландия	33073	34432	40609	123
Венгрия	1127847	1431086	1393410	124
Финляндия	20237	23012	25038	124
Австрия	19817	23956	24530	124
<b>Чехия</b>	185154	198693	230367	124
Греция	12899	14642	16399	127
Норвегия	256510	284931	327423	128
Австралия	32723	37113	47284	144
Польша	15907	17400	24114	152

**Источник:** данные ОЭСР. <http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=INEQUALITY>.

<sup>2</sup> Значение дохода за год по показателю среднедушевой располагаемый денежный доход с использованием шкалы эквивалентности. См. подробнее об этом в разделе «Основные проблемы сравнительного анализа доходов, неравенства и бедности в России и развитых странах».

<sup>3</sup> В большинстве стран данные за 2000-й г.

<sup>4</sup> В большинстве стран данные за 2004 или 2005 гг.

<sup>5</sup> В большинстве стран данные за 2008 г.

Таблица 3

Коэффициент Джини в странах ОЭСР в 2000 г.<sup>6</sup>

	2000 г. <sup>7</sup>	2005 г. <sup>8</sup>	2008 г. <sup>9</sup>	2008 г. к 2000 г.
Австралия	0,317	0,315	0,336	1,06
Австрия	0,252	0,265	0,261	1,04
Бельгия	0,289	0,271	0,259	0,90
Великобритания	0,351	0,331	0,345	0,98
Венгрия	0,293	0,291	0,272	0,93
Германия	0,264	0,285	0,295	1,12
Греция	0,345	0,321	0,307	0,89
Дания	0,26	0,268	0,256	0,98
Израиль	0,347	0,378	0,371	1,07
Ирландия	0,304	0,314	0,293	0,96
Испания	0,342	0,319	0,317	0,93
Италия	0,343	0,352	0,337	0,98
Канада	0,318	0,317	0,324	1,02
Люксембург	0,261	0,258	0,288	1,10
Мексика	0,507	0,474	0,476	0,94
Нидерланды	0,292	0,284	0,294	1,01
Новая Зеландия	0,339	0,335	0,33	0,97
Норвегия	0,261	0,276	0,25	0,96
Польша	0,316	0,349	0,305	0,97
Португалия	0,356	0,385	0,353	0,99
США	0,357	0,38	0,378	1,06
Финляндия	0,247	0,254	0,259	1,05
Франция	0,287	0,288	0,293	1,02
Чехия	0,226	0,232	0,248	1,10
Швейцария	0,243	0,234	0,259	1,07
Швеция	0,279	0,276	0,303	1,09
Япония	0,337	0,321	0,329	0,98

Источник: данные ОЭСР. <http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=INEQUALITY>.

<sup>6</sup> Уровень неравенства по доходам после трансфертов и налогов.

<sup>7</sup> В большинстве стран данные за 2000-й г.

<sup>8</sup> В большинстве стран данные за 2004 или 2005 гг.

<sup>9</sup> В большинстве стран данные за 2008 г.



Таблица 4

**Доля бедного населения в странах ОЭСР,  
% от общей численности населения, в 2000 гг.<sup>10</sup>**

	2000 г. 11	2005 г. 12	2008 г. 13
Австралия	21,2	20,9	21,7
Австрия	15,6	13,4	12,8
Бельгия	17,8	16,2	16,3
Канада	18,1	18,8	19,4
Чехия	9,7	11,5	10,3
Дания	12,3	12,3	13,4
Финляндия	12,3	13,4	15,6
Франция	13,8	13,1	13,5
Германия	12,5	14,7	14,8
Греция	20,5	19,6	17,8
Венгрия	14,4	12,3	12,2
Ирландия	23,3	22,0	16,8
Италия	19,1	19,7	19,9
Япония	21,4	20,8	21,7
Люксембург	12,9	13,2	15,6
Нидерланды	13,9	14,7	13,1
Новая Зеландия	20,5	22,7	19,0
Норвегия	12,1	12,4	13,3
Польша	17,7	20,1	17,8
Португалия	20,6	20,7	18,5
Испания	21,0	21,0	20,6
Швеция	10,8	11,4	16,4
Швейцария	13,3	15,2	16,1
Великобритания	19,0	17,9	18,4
США	23,6	23,8	24,4

Источник: данные ОЭСР. <http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=INEQUALITY>.

ции, Бельгии, Испании, Венгрии и Мексике, где значение коэффициента Джини уменьшилось на 6–11%,

- в 9 странах снижение значения коэффициента Джини за рассматриваемый период сформировалось на уровне 1–4%;
- в ряде стран ОЭСР значение коэффициента Джини увеличилось за период 2000–2008 гг. (табл. 3):

В Нидерландах, Канаде, Франции, Австрии и Финляндии данное увеличение сформировалось на уровне 1–5%,

в США, Австралии, Швеции, Израиле, Швейцарии, Чехии, Люксембурге – оно составило 6–10%, в Германии прирост значения коэффициента Джини – 12% – был максимальным по странам ОЭСР.

В среднем по странам ОЭСР коэффициент Джини увеличился на 1,7% – с 0,294 в середине 2000-х гг. до 0,299 – в конце 2000-х гг., в России за этот же период значение коэффициента Джини увеличилось на 3,2% – с 0,409 до 0,422. За период 2000–2008 гг. прирост коэффициента Джини в России примерно соответствует изменению значения этого показателя

<sup>10</sup> Уровень бедности по доходам после трансфертов и налогов.

<sup>11</sup> В большинстве стран данные за 2000-й г.

<sup>12</sup> В большинстве стран данные за 2004 или 2005 гг.

<sup>13</sup> В большинстве стран данные за 2008 г.

теля в странах с высокой дифференциацией таких, как США и Австралия.

В ряде стран ОЭСР бедность в 2000-е гг. снижалась, особенно заметным было это снижение в Ирландии, Австрии и Греции. В то же время в других странах, и особенно в Швеции, Финляндии, Люксембурге, она росла (табл. 4).

В среднем в странах ОЭСР за период с середины 2000-х гг. до 2008 г. бедность снизилась с 17,9% до 17,7%, в России за тот же период снижение было более сильным с 17,7% в 2005 г. до 13,4% в 2008 г.

Таким образом, в 2000-е гг. в странах ОЭСР динамика показателей доходов, неравенства и бедности была разнонаправленной, в среднем же по ОЭСР отмечалось небольшое снижение бедности на фоне роста доходов и незначительного увеличения неравенства. В России высокие темпы роста доходов при небольшом увеличении неравенства привели к заметному снижению показателей бедности.

#### Основные проблемы сравнительного анализа показателей бедности в России и развитых странах

В России используется оценка бедности на основе абсолютной черты бедности – прожиточного минимума, который представляет собой стоимостную оценку потребительской корзины<sup>14</sup>, а также обязательные платежи и сборы. В странах ОЭСР – относительная черта бедности, равная 60% медианы среднедушевого располагаемого дохода<sup>16</sup>. В России в течение 2000-х гг. доходы росли заметно быстрее прожиточного минимума при небольшом росте неравенства, что, как было показано выше, привело к значительному сокращению бедности. В развитых странах в 2000-е гг. рост доходов приводил к тому, что росло значение медианы среднедушевого располагаемого дохода, а значит и черты бедности, и, следовательно, при небольших изменениях неравенства уровень бедности оставался приблизительно на том же

уровне в конце 2000-х гг., что и в начале десятилетия, как, например, в Великобритании, где при росте медианного дохода в 1,2 раза за период 2000–2008 гг., бедность практически не изменилась (19,0% и 18,4% соответственно). Но в странах с большими изменениями неравенства рост доходов заметно влиял на показатели бедности в зависимости от того, росло неравенство или уменьшалось. В Швеции, например, неравенство заметно выросло (коэффициент Джини увеличился на 9% за период 2000–2008 гг.) и даже несколько больший, чем в Великобритании, прирост среднедушевого дохода привел к росту доли бедного населения с 10,8% до 16,4%.

В развитых странах при оценках среднедушевого дохода, медиана которого служит базой для оценки линии бедности, для межстрановых сопоставлений используются так называемая эквивалентная шкала квадратных корней<sup>16</sup>. Применение данной шкалы приводит к тому, что среднедушевой доход, рассчитываемый как отношение дохода домашнего хозяйства к числу членов домашнего хозяйства, получается выше, чем без использования шкалы для всех домашних хозяйств, где число членов больше одного (табл. 5). Следовательно, при сравнениях уровня бедности в России с другими странами необходимо учитывать, что рассчиты-

Таблица 5

#### Размер домашнего хозяйства по шкале эквивалентности ОЭСР

Число членов домашнего хозяйства, чел.	Число эквивалентных членов домашнего хозяйства, чел.
1	1
2	1,4
3	1,7
4	2
5	2,2

Источник: данные ОЭСР.

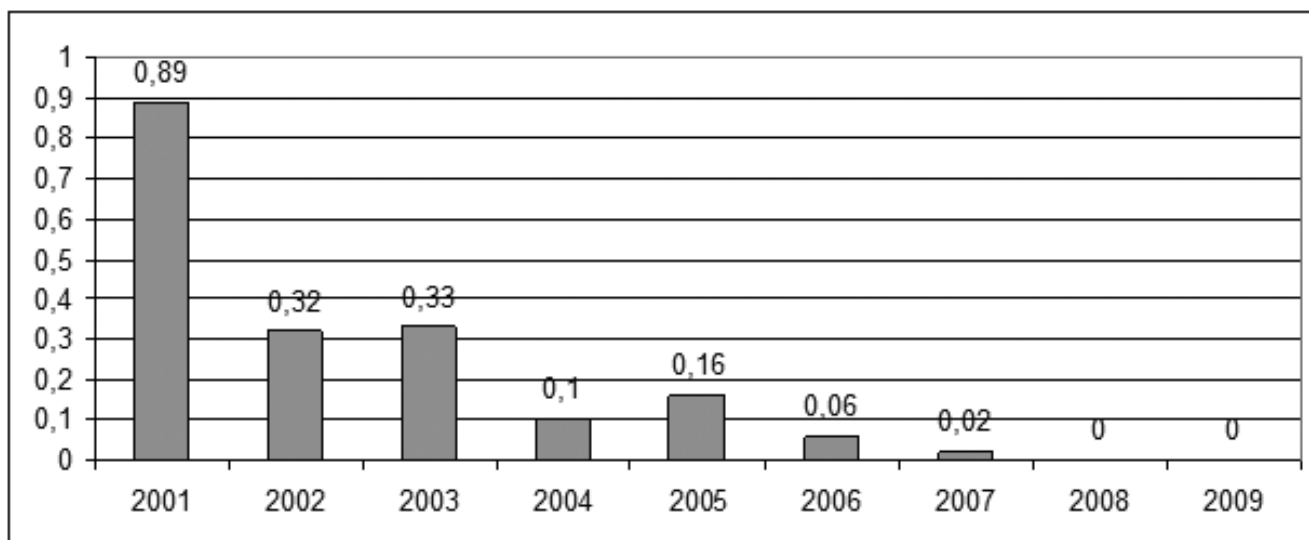
[www.oecd.org/dataoecd/61/52/35411111.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/61/52/35411111.pdf).

<sup>14</sup> Минимальные наборы продуктов питания, непродовольственных товаров и услуг, необходимых для сохранения здоровья человека и обеспечения его жизнедеятельности.

<sup>15</sup> Также рассчитывается доля населения, с доходом ниже 40% и 50% медианы среднедушевого располагаемого дохода. В странах ОЭСР результаты международных сопоставлений оценок уровня абсолютной бедности не ведутся с середины 1990-х гг., когда при использовании абсолютной линии бедности на уровне 11 долл. США по ППС доля бедного населения составила:

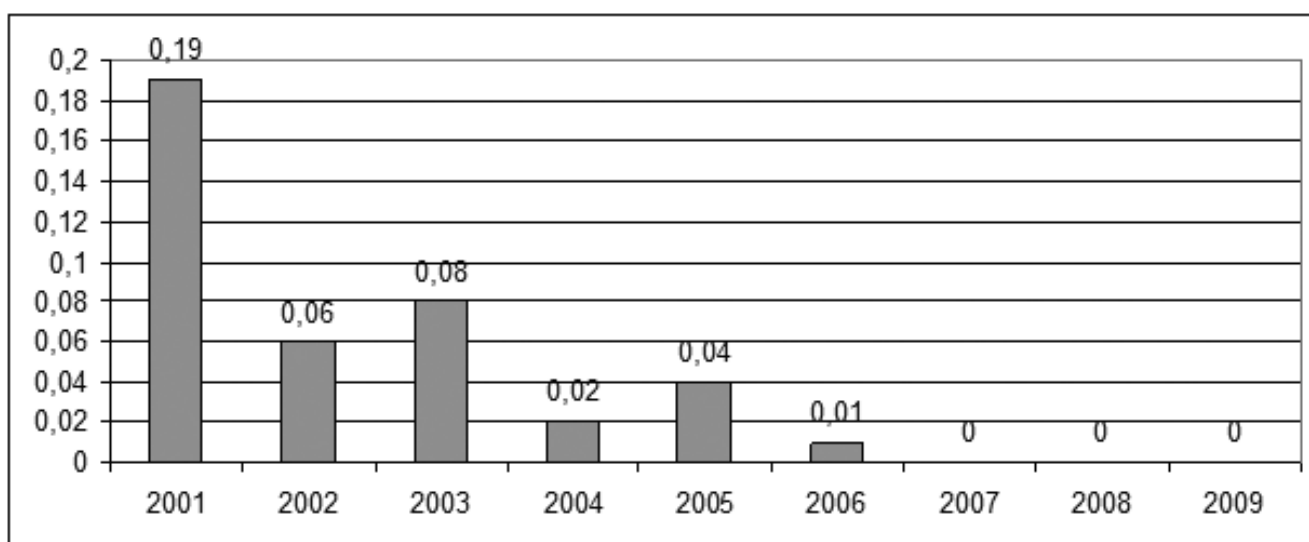
- 0,3% в Люксембурге,
- 4,3–4,8% в Норвегии и Финляндии,
- от 6% до 8% Канаде, Швеции, Нидерландах, Германии,
- около 10% во Франции,
- 13,6% в США, 15,7% в Великобритании, 17,6% в Австралии.

<sup>16</sup> Square roots scale. Согласно этой шкале, для получения среднедушевого дохода доход домашнего хозяйства делится на число членов домашнего хозяйства в степени 0,5. См. подробнее [www.oecd.org/dataoecd/61/52/35411111.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/61/52/35411111.pdf).



Источник: данные Всемирного банка. [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)

**Рис. 4. Доля российского населения, живущего на менее чем 1,25 долл. в день (в международных ценах 2005 г.) в% от общей численности населения**



Источник: данные Всемирного банка. [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)

**Рис. 5. Дефицит денежных доходов российского населения<sup>17</sup>, живущего на менее чем 1,25 долл. в день (в международных ценах 2005 года),%**

ваются более низкие значения показателя «среднедушевой уровень доходов» из-за неприменения шкалы эквивалентности по сравнению с методиками оценки доходов в развитых странах. Та же проблема присутствует и при расчете среднедушевого прожиточного минимума для оценок бедности.

Эти смещения влияют на оценки бедности в России, усложняя международные сопоставления.

В России для оценок бедности используются среднедушевые доходы, в развитых странах средние медианные доходы, что также влияет на сопоставимость оценок бедности в России и странах ОЭСР.

<sup>17</sup> Сумма денежных средств, необходимая для доведения доходов малоимущего населения до величины используемой черты бедности, в % от черты бедности.

Таблица 6

**Доля населения, живущего на менее чем 2 долл. в день**  
(в международных ценах 2005 г.), в% от общей численности

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<b>Россия</b>		5,97	3,67	2,95	1,84	1,49	1,22	0,29	0,08	0,05
<b>Хорватия</b>	0,14	0,15			0,09				0,09	
<b>Украина</b>			3,41	1,46	1,25	0,48	0,58	0,21	0,13	0,17
<b>Словакия</b>					0,43	0,43	0,14	0,19	0,17	0,12
<b>Беларусь</b>	1,89	1,52	2,5		0,64	0,49	0,25	0,25	0,19	
<b>Польша</b>	0,57	0,57	0,58		0,41	0,57	0,31	0,29	0,25	0,2
<b>Латвия</b>			0	1,44	1,04			0,47	0,37	
<b>Литва</b>	1,28	1,9	1,83		1,55				0,44	

Источник: данные Всемирного банка. www.worldbank.org

Таблица 7

**Дефицит денежных доходов населения<sup>18</sup>, живущего на менее чем 2 долл. в день**  
(в международных ценах 2005 года),%

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
<b>Россия</b>		1,24	0,62	0,54	0,26	0,26	0,16	0,04	0,01	0,01
<b>Украина</b>			0,69	0,28	0,3	0,12	0,16	0,06	0,04	0,06
<b>Польша</b>	0,15	0,14	0,13		0,08	0,12	0,07	0,08	0,08	0,06
<b>Хорватия</b>	0,07	0,06			0,08				0,09	
<b>Беларусь</b>	0,41	0,49	0,67		0,19	0,2	0,1	0,15	0,12	
<b>Словакия</b>					0,2	0,24	0,08	0,13	0,12	0,07
<b>Латвия</b>			0	0,39	0,36			0,22	0,15	

Источник: данные Всемирного банка. www.worldbank.org

Следует отметить, что для оценок бедности в ОЭСР используется показатель дохода домашних хозяйств в двух основных измерениях:

- до налогов и трансфертов;
- и после налогов и трансфертов.

В России для оценок бедности используется показатель среднедушевого дохода после трансфертов, но до выплаты налогов и сборов, что также затрудняет сопоставление статистики бедности в России с развитыми странами<sup>19</sup>.

Вышеописанные различия в методиках оценки показателей бедности в России и странах ОЭСР в значительной степени затрудняют межстрановые сравнения в этой сфере.

#### **Возможные направления проведения сравнительного анализа бедности в России и странах ОЭСР**

Для того чтобы решить эти проблемы и проводить необходимые сопоставления ситуации в обла-

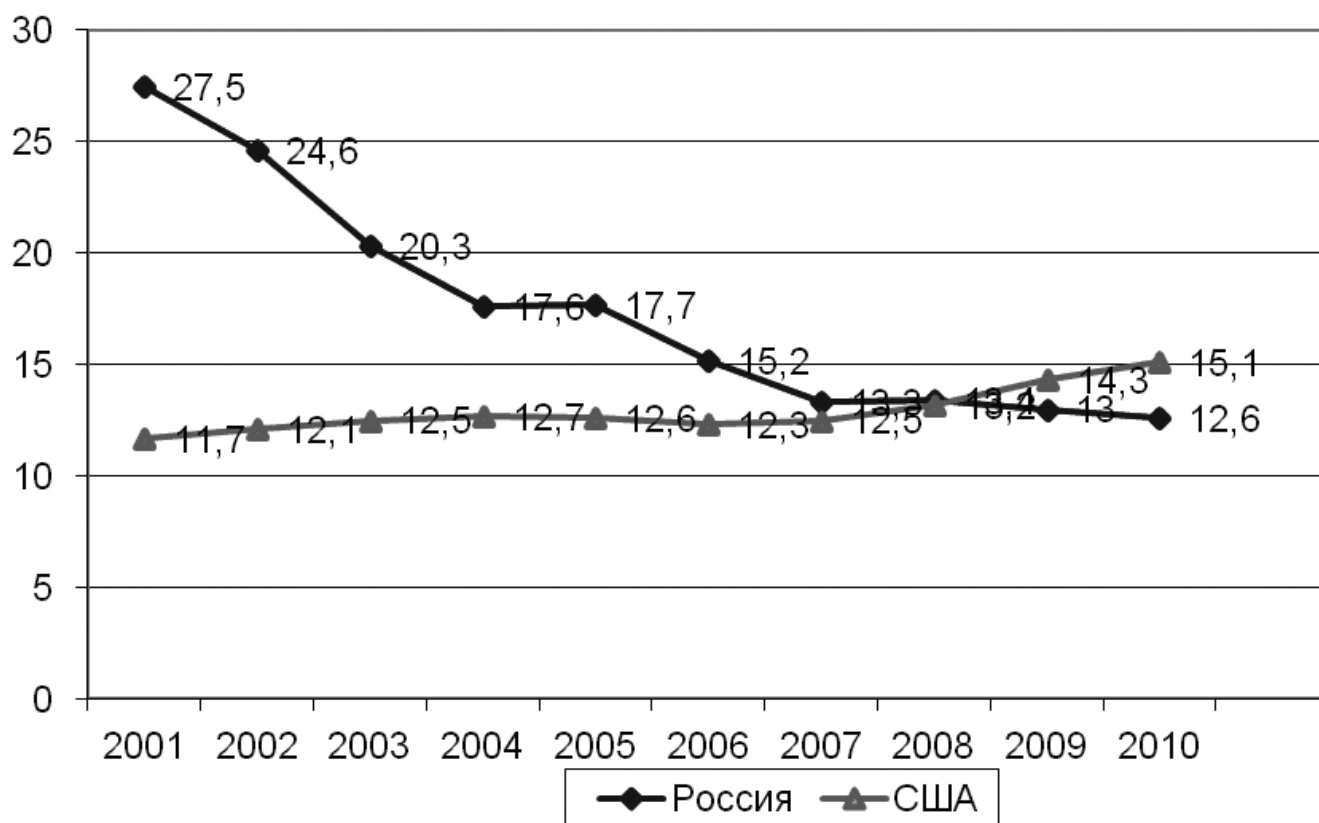
сти бедности в России и развитых странах необходимо наряду с имеющимися в российской статистике методиками оценок бедности на основе национальной черты бедности использовать и методики, разработанные ОЭСР. Определенная работа в этом направлении уже проводится Росстатом. Однако результаты такой работы пока не публикуются.

Отсутствие использования сопоставимых с развитыми странами методик оценки бедности и данных для проведения такой оценки в настоящее время для того, чтобы сравнить ситуацию в сфере бедности в России с другими странами, можно использовать в том числе следующие подходы:

- рассмотреть российские тренды основных показателей бедности, используемых в международных сопоставлениях;
- сравнить ситуацию в области бедности в России с ситуацией в этой сфере развитой страны, в которой используется методика оценки бедности на основе абсолютной черты,

<sup>18</sup> См. сноска Рис. 5. Дефицит денежных доходов российского населения 18, живущего на менее чем 1,25 долл. в день (в международных ценах 2005 года),%.

<sup>19</sup> Существуют и другие отличия формирования показателя доходов. В развитых странах в доходы включается, например, рента, которую собственники жилья не платят.



Источник: данные Росстата ([www.gks.ru](http://www.gks.ru)) и U.S. Bureau of the Census (Current Population Survey), <http://www.census.gov/>.

**Рис. 6. Доля бедного населения, оцененного на основе национальных методик, в% от общей численности населения в США и России**

- оценить бедность в России на основе последней использованной методики оценки абсолютной бедности в странах ОЭСР,
- оценить бедность в России на основании относительной черты бедности, используемой в странах ОЭСР.

В международных сопоставлениях используются 2 основные черты бедности 1,25 долл. США по ППС<sup>20</sup> и 2 долл. США по ППС. Из таблиц и рисунков ниже, в том числе для стран с наиболее низкими показателями бедности к концу 2000-х годов, видно, что в России практически нет людей, которые жили бы менее чем на 2 долл. в день по ППС. Следовательно, международные сопоставительные методики, которые используются для развивающихся стран, показывают, что абсолютной бедности по меркам развивающихся стран в России нет. При этом данные показывают, что аб-

солютная бедность в России в 2000-е годы снижалась высокими темпами по сравнению с другими странами. Для стран ОЭСР оценки по таким методикам не производятся, а к концу 2000-х годов использование этих методик для России также практически потеряло смысл.

В США проводятся оценки бедности на основе абсолютной линии бедности. Методика оценки черты бедности в США была сформирована в начале 60-х гг., и с тех пор производится индексация черты бедности на инфляцию. В США для оценки размера домашнего хозяйства используется эквивалентная шкала, что затрудняет сопоставления уровней бедности в США и России, но позволяет при прочих равных условиях оценить тренды изменения показателей бедности<sup>21</sup>. Как видно из рис. 6, бедность в США к середине 2000-х гг. немного выросла по сравнению с нача-

<sup>20</sup> Оценка бедности на основе черты бедности, равной 1,25 долл. в день по ППС используется для оценок уровня крайней бедности (нищеты) в наиболее бедных странах. 1,25 долл. в день по ППС – это среднее значение национальных линий бедности в 15 беднейших странах мира. См. Ravallion, Martin, Shaohua Chen and Prem Sangraula, 2008, "Dollar a Day Revisited," Policy Research Working Paper 4620, Washington DC, World Bank.

<sup>21</sup> Проблемы использования Россией оценки бедности на основе показателя доходов после трансфертов, но до налогов, также остается проблемой для данного сопоставления.

лом 2000-х гг., далее рост бедности затормозился, но к концу 2000-х гг. снова началось увеличение этого показателя. В России в 2000-е гг. наблюдалось заметное снижение уровня бедности. Конечно, методики оценки бедности в России и США различаются. Но эти методики выбраны странами в качестве национальных методик для оценки того, что принято считать бедностью в стране в настоящее время и в силу этого, соответственно, такие сравнения допустимы и используются, в том числе в международных сопоставлениях<sup>22</sup>.

Как уже отмечалось, в странах ОЭСР в последний раз данные сравнительной оценки бедности на основе абсолютной линии бедности публиковались по результатам расчетов 1994–1995 гг. В качестве черты бедности для развитых стран использовалась линия бедности на уровне 11 долл. США в день по ППС. Данная черта бедности была сформирована для сравнения уровня абсолютной бедности в странах ОЭСР по сравнению со стандартами уровня жизни в США: в качестве черты бедности была взята черта бедности в США для семьи из 3 человек, деленная на 3, что и составило в 1994 г. около 11 долл. США в день<sup>23</sup>. При применении такого подхода к оценке бедности в современной России доля населения, живущего в 2010 г. ниже черты бедности США, составила около 30%<sup>24</sup>.

Правда, с середины 1990-х гг. в подходах к оценке бедности произошли большие изменения. Известный специалист Всемирного банка по оценкам бедности М. Раваллион предлагает относить к бедным тех, кто живет менее чем на 2 долл. в день по ППС, так как медиана национальных линий бедности в развивающихся странах составляет именно такую величину. А то население, чьи доходы выше 2 долл. в день по ППС, но ниже стандартов США он предлагает относить к среднему классу развивающегося мира, так как такой уровень доходов уже позволяет данному населению включать в свое потребление товары и услуги не первой необходимости, хотя такой уровень доходов не дает населению возможности быть отнесенным к среднему классу по стандартам развитых стран<sup>25</sup>. С этим под-

ходом, в определенной степени согласны и специалисты Фонда Карнеги за международный мир<sup>26</sup>. Если использовать подход М. Раваллиона к оценке бедности, то практически все 30% населения России, отнесенные к бедному населению по стандартам США, характеризуются не как бедное население, а как средний класс развивающегося мира.

В России не проводится оценок бедности на основе относительной черты бедности, но поскольку данные о распределении доходов публикуются (правда, не слишком детальные), можно попытаться определить уровень бедности в России, отнеся к бедным население, чьи доходы ниже 60% медианы среднедушевого денежного дохода. При таком подходе без использования эквивалентной шкалы уровень бедности в 2000-х гг. колебался бы на уровне 25–26%, то есть значительного снижения бедности при относительном подходе к ее определению в России в 2000-е гг. не наблюдалось. По предварительным оценкам специалистов Росстата, к концу 2000-х гг. уровень относительной бедности в России с учетом эквивалентной шкалы составил бы 17–18%, что приблизительно соответствует значению доли бедного населения для стран ОЭСР в среднем.

Проведенный анализ позволяет сделать следующие выводы:

В России за 2000-е гг. произошло значительное снижение абсолютной бедности:

- доля бедного населения уменьшилась более чем в 2 раза,
- к концу 2000-х гг. в стране практически не осталось населения, живущего менее чем на 2 долл. в день по ППС, в результате чего Россия покинула список развивающихся стран в данной сфере;

Снижение бедности в России в 2000-е гг. было связано с высокими темпами роста доходов населения при более низких темпах роста величины прожиточного минимума при незначительном увеличении неравенства.

Сравнение значений и динамики показателей бедности в России и развитых странах наталкива-

<sup>22</sup> Сравнения оценок уровней бедности на основе национальных черт бедности проводятся Всемирным банком, Программой развития ООН. См. например, Human development reports. 2000–2010. UNDP. www.undp.org. Правда, данные о доле бедного населения в развитых странах на основе национальных черт бедности не публикуются в статистике международных сопоставлений бедности.

<sup>23</sup> Human development report. 2003. UNDP. www.undp.org.

<sup>24</sup> Для оценки использована черта бедности США 2010 г. и паритет покупательной способности 2010 г.

<sup>25</sup> Ravallion M. The Developing World's Bulging (but Vulnerable) "Middle Class". Policy Research Working Paper 4816. The World Bank Development Research Group. Director's Office. January 2009.

<sup>26</sup> См. например, Uri Dadush and Shimelse Ali. In Search of the Global Middle Class: A New Index. The Carnegie Papers: International Economics. Carnegie Endowment for International Peace. July 2012.

ется на разные методические подходы к определению бедности, что требует наряду с имеющимися в России методиками оценки бедности применять и подходы оценок бедности, используемые в странах ОЭСР.

По предварительным оценкам использование таких подходов приводит к формированию в России значения показателя доли населения, с денежным доходом ниже 60% медианы денежного дохода на душу, на среднем уровне для стран ОЭСР.

## **О** МЕРАХ ПО ПОВЫШЕНИЮ ДОХОДОВ НАСЕЛЕНИЯ И СОКРАЩЕНИЮ БЕДНОСТИ

**Антонова Н.А.**

В статье рассмотрены меры по повышению доходов населения и сокращению бедности, предпринимаемые Правительством Российской Федерации. Прокомментированы изменения, предлагаемые к внесению в федеральные законы: «О минимальном размере оплаты труда», «О государственной социальной помощи», «О потребительской корзине в целом по Российской Федерации», «О прожиточном минимуме в Российской Федерации».

**Ключевые слова:** прожиточный минимум, потребительская корзина, минимальный размер оплаты труда, государственная социальная помощь, социальный контракт.

В течение 2000-х гг. отмечаются положительные изменения основных показателей уровня жизни населения. Реальные располагаемые денежные доходы населения в 2011 г. по отношению к 2000 г. выросли в 2,4 раза, реальная заработная плата – в 3 раза, реальный размер пенсий – в 3,3 раза.

По индексу человеческого развития, применяемому в международной практике для межстрановых сопоставлений, Российская Федерация относится к группе стран с высоким уровнем развития человеческого потенциала, занимая 66-е место среди 187 стран (по данным за 2011 г.)<sup>1</sup>.

Несмотря на позитивную динамику в области доходов и уровня жизни населения, масштабы бедности остаются значительными. Численность населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума составила 18,1 млн чел. в 2011 г., или 12,8% от общей численности населения. Доля данной группы населения по сравнению в 2010 г. несколько увеличилась (в I п. 2012 г. – 17,7%, или 12,5%).

Эти данные характеризуют так называемую абсолютную бедность, при оценке которой предполагается, что уровень текущих доходов гражданина ниже установленного в соответствии с законодательством Российской Федерации прожиточного минимума.

Показатель относительной бедности, рассчитываемый по методике ОЭСР исходя из 50% от медианного дохода населения, в Российской Феде-

рации оценивается в 17% от общей численности населения. Это существенно выше, чем в европейских странах с развитой рыночной экономикой (в Германии – 8,9%, Швеции – 8,4%, Франции – 7,2%), и в странах ОЭСР в целом – 11%.

По данным Росстата на основе выборочных обследований бюджетов домашних хозяйств (за 2011 г.), основную часть малоимущих граждан – 63,5% их численности – составляет население трудоспособного возраста, 26,3% – дети в возрасте до 16 лет, 10,2% – население старше трудоспособного возраста. Занятых в экономике среди малоимущих 63,1%; безработных – 2,5%, экономически неактивных граждан – 34,4%.

Дефицит денежных доходов населения (то есть сумма денежных средств, необходимая для доведения доходов малоимущего населения до величины прожиточного минимума) оценивается Росстатом за 2010 г. в 384,4 млрд руб., или 1,2% от общего объема денежных доходов населения.

Располагаемые ресурсы в малоимущих домохозяйствах в расчете на одного члена домохозяйства в 2011 г. составили 4666,4 руб. в месяц. Дефицит располагаемых ресурсов малоимущего домохозяйства до прожиточного минимума в расчете на члена домохозяйства равнялся 1702,6 руб.

Порядка 60% от общего числа малоимущих домохозяйств составляют семьи с детьми. Риск попадания в число бедных для семей с детьми наиболее высок. Индекс риска бедности, рассчитываемый

<sup>1</sup> По методике, рекомендуемой ООН, индекс развития человеческого потенциала рассчитывается на основе данных об ожидаемой продолжительности жизни, уровне образования и размере валового внутреннего продукта на душу населения. Выделено 4 группы стран – с очень высоким уровнем развития человеческого потенциала (47 стран), с высоким уровнем (47 стран), со средним уровнем (47 стран), с низким уровнем (46 стран). Самые высокие показатели – Норвегия, Австралия, Нидерланды, США, Новая Зеландия, Канада, Ирландия.

Росстатом (показывает: во сколько раз риск бедности для конкретной половозрастной группы населения превышает риск бедности для населения в целом), для детей в возрасте до 16 лет равен 1,48, для мужчин и женщин в возрасте 16–30 лет – 1,12–1,14, для лиц старше трудоспособного возраста – 0,55–0,62.

Дефицит располагаемых ресурсов в малоимущих домохозяйствах, имеющих детей в возрасте до 16 лет, в 2011 г. составил 1768,0 руб. в расчете на одного члена домохозяйства в месяц, в семьях с одним ребенком – 1625,4 руб., в семьях с тремя и более детьми – 2225,6 руб.

Основными причинами бедности в России является низкий уровень зарплаты, прежде всего, у занятых в бюджетной сфере, и отсутствие работы у граждан трудоспособного возраста (безработных и экономически неактивных).

Бедность в семьях с детьми также связана с недостаточным уровнем материальной поддержки семей в период после достижения детьми 1,5 лет. Особенно остро недостаток доходов ощущается многими семьями в период до достижения ребенком 3 лет, когда продолжается неоплачиваемый период отпуска по уходу за ребенком и в то же время матери сложно вернуться к оплачиваемой работе.

Пенсионеры за счет мер по повышению размеров пенсий и введению с 2010 г. социальных доплат к пенсии (федеральных и региональных) для неработающих пенсионеров, у которых общая сумма материального обеспечения ниже прожиточного минимума пенсионера в конкретном регионе, практически выведены из числа бедных граждан.

Уровень установленных минимальных гарантий денежных доходов населения является крайне низким. Установленный минимальный размер оплаты труда (4611 руб.) к концу 2011 г. составлял 68,7% от прожиточного минимума для трудоспособного населения, минимальный размер пособия по безработице – 12,7% от прожиточного минимума для трудоспособного населения, минимальный размер стипендии студентов вузов (1100 руб.) – 16,4% от прожиточного минимума для трудоспособного населения, минимальный размер стипендий учащимся учреждений среднего специального и начального профессионального образования – 6% от прожиточного минимума для трудоспособного населения, минимальный размер ежемесячного пособия по уходу за первым ребенком в возрасте до 1,5 лет (2194,3 руб.) составило 36,6% от величи-

ны прожиточного минимума для детей, средний размер ежемесячного пособия на ребенка (за январь – ноябрь 2011 г. 587 руб.) – 9,8% от прожиточного минимума для детей.

На фоне значительной бедности сохраняется высокая дифференциация доходов населения. Среднедушевые денежные доходы 10% наиболее обеспеченного населения превышали доходы 10% наименее обеспеченного населения в 2011 г. в 16,1 раза. Это немного ниже, чем в 2010 г. (16,5 раза), но существенно выше уровня 2000 г. (13,8 раза).

В европейских странах уровень дифференциации населения по доходам значительно ниже (в Германии – 6,9 раз, во Франции – 9,1 раза, в Италии – 11,6 раза, Великобритании – 13,8 раза).

Высокая дифференциация доходов населения связана с высокой дифференциацией по заработной плате. Соотношение средней заработной платы 10% работников с наибольшей и 10% работников с наименьшей заработной платой в апреле 2011 г. составило 16,1 раза (в апреле 2009 г. – 14,7 раза, в апреле 2000 г. – 34 раза).

Большие различия по уровню жизни населения имеются между регионами. При соотношении между среднедушевым денежным доходом населения и прожиточным минимумом в целом по Российской Федерации 3,3 раза, этот показатель варьирует от 1,5 (Республика Калмыкия) до 4,7 раза (г. Москва).

В отдельных регионах (прежде всего в национальных образованиях – Республиках Калмыкия, Бурятия) уровень бедности достигает 20–38% от общей численности населения, что в 1,6–3,0 раза выше, чем в целом по Российской Федерации.

Межрегиональные различия по уровню доходов населения определяются неравномерным экономическим развитием территорий.

Лучше положение в тех регионах, где сосредоточены добывающие отрасли с высоким уровнем заработной платы работников, а также в крупных финансовых и торговых центрах.

Территории, где расположены предприятия, выпускающие неконкурентоспособную продукцию, монопромышленные зоны, регионы с преобладанием депрессивных отраслей (машиностроение, текстильная, лёгкая промышленность), предприятий сельского хозяйства имеют более низкие показатели уровня жизни населения. Такие регионы из-за низкого уровня финансовой обеспеченности не имеют достаточных ресурсов для обеспечения



надлежащего уровня социальной поддержки нуждающихся граждан.

Относительно невысокая покупательная способность доходов большинства населения отражается в структуре потребительских расходов. Основная часть доходов семей (70%) расходуется на питание, покупку непродовольственных товаров и оплату услуг, в том числе платежи за услуги жилищно-коммунального хозяйства. Сложившийся уровень доходов населения препятствует приобретению гражданами жилья по рыночным ценам, доступу к качественным платным услугам здравоохранения и образования.

Доля среднего класса (лиц с доходом в месяц выше 6 прожиточных минимумов), который имеет высокий спрос на современные потребительские товары и услуги, по оценке экспертов, составляет порядка 20–25% от общей численности населения (в 2005–2006 г. около 18%).

Целью государственной социальной политики в области доходов населения и уровня жизни является повышение качества и уровня благосостояния населения, снижение бедности и дифференциации по уровню доходов.

Достижение этой цели предусматривает, с одной стороны, создание для трудоспособного населения условий для обеспечения их достойного уровня жизни за счет собственных доходов, а с другой стороны, обеспечение государственной поддержки тех, кто по объективным причинам не может самостоятельно обеспечить социально приемлемый уровень жизни.

Согласно Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г. уровень и качество жизни россиян к 2020 г. должен достичь показателей, которые наблюдаются сегодня в развитых странах.

Абсолютная бедность (численность населения с доходами ниже прожиточного минимума) может сократиться с 13% в 2011 г. до 6–7% в 2020 г. Относительная бедность (численность лиц с доходами ниже 50% от медианного дохода) может снизиться с 17–19% в настоящее время до 15% в 2020 г.

Дифференциация населения по уровню доходов (соотношение доходов 10% наиболее богатых и 10% наименее бедных граждан) может снизиться с 16,3 раза в 2011 г. до 12 раз в 2020 г.

Средний класс, по оценке Минэкономразвития России, может возрасти к 2020 г. до 35–40% населения при условии, если будет проведена модернизация экономики и социальной сферы. Если не бу-

дет изменений в модели экономического роста и будет сохраняться доминирование экономики, связанной главным образом с экспортом, то средний класс не превысит 30% к 2020 г.

Достижение указанных параметров развития будет зависеть в значительной степени от сбалансированности экономической, финансовой и социальной политики, от темпов роста валового внутреннего продукта и объемов выпуска продукции и услуг базовых отраслей экономики, инвестиций в экономику, расходов на социальные нужды, направляемых из бюджетов всех уровней, от принимаемых мер по совершенствованию налоговой политики и по выравниванию социально-экономического развития регионов.

Повышение благосостояния населения в значительной степени будет связано с ситуацией на рынке труда и занятостью населения.

В области социальной политики главными направлениями работы будут:

- содействие росту заработной платы работников;
- повышение материального уровня жизни пенсионеров;
- развитие системы государственной поддержки граждан, нуждающихся в социальной защите, повышение эффективности социальной помощи гражданам с низкими доходами.

В области содействия росту заработной платы предусматривается осуществление мер по повышению минимального размера оплаты труда.

С 1 января 2013 г. минимальный размер оплаты труда (МРОТ) намечено повысить до 5205 руб. в месяц. В настоящее время МРОТ составляет 4611 руб., таким образом, увеличение составит почти 13%.

Проект соответствующего федерального закона «О внесении изменения в статью 1 Федерального закона «О минимальном размере оплаты труда» подготовлен Минтрудом России.

По оценке Минтруда России на основе данных Росстата в апреле 2012 г., численность работников, получающих заработную плату в размере до 5205 руб., составила 1,3 млн чел. в целом по экономике Российской Федерации, или около 2% от численности занятых в экономике (из них около 360 тыс. чел. – совместители и работники, занятые неполное рабочее время).

Задача повышения минимального размера оплаты труда до прожиточного минимума для трудоспособного населения должна быть решена

в среднесрочной перспективе. В этих целях подготавливаются предложения по поэтапному повышению минимального размера оплаты труда, а также расчеты дополнительной потребности бюджетных средств при различных вариантах дальнейшего повышения минимального размера оплаты труда с учетом социально-экономического положения в Российской Федерации.

Повышение минимального размера оплаты труда позволит повысить не только доходы низкооплачиваемых категорий работающих граждан, но и минимальный уровень пособий по временной нетрудоспособности, пособий по беременности и родам, которые согласно действующему законодательству не превышают МРОТ для застрахованных лиц со стажем работы менее 6 месяцев, а также для беременных женщин, уволенных в связи с ликвидацией организаций. Данные меры позволят сократить уровень абсолютной бедности.

Будет осуществляться индексация расходов на оплату труда работников федеральных бюджетных учреждений с целью сближения среднего размера оплаты труда работников бюджетных учреждений с размерами заработной платы, сложившимися во внебюджетной сфере.

Отрасли бюджетной сферы, прежде всего, здравоохранение и образование, формируют человеческий капитал – важнейший фактор конкурентоспособности национальной экономики. Эти меры позволят снизить неравенство в оплате труда работников бюджетных учреждений социальной сферы и предпринимательского сектора экономики, а также уровень бедности в домохозяйствах работников бюджетной сферы.

С 1 октября 2012 г. зарплата федеральных бюджетников повышена на 6%. Повышение касается работников федеральных казенных, бюджетных и автономных учреждений, а также работников государственных академий наук и подведомственных им учреждений.

Данное повышение проводится в рамках реализации Указа Президента от 7 мая 2012 г. № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики». Органы государственной власти субъектов Российской Федерации также вправе проиндексировать зарплату региональным бюджетникам. В каждом регионе такое решение принимается в зависимости от социально-экономического положения территории.

В 2012 г. предусмотрено завершить переход всех работников бюджетной сферы на новые системы оплаты труда, ориентированные на повышение эффективности и качества предоставляемых услуг, с учетом сложности и объема выполняемой работы.

В целях повышения уровня пенсионного обеспечения будет осуществляться индексация размеров всех видов пенсий.

В целом за 2013–2015 гг. средний размер трудовой пенсии увеличится в 1,3 раза. Средний размер трудовой пенсии вырастет с 8440 руб. в 2011 г. до 12367 руб.

Дальнейшее развитие пенсионной системы будет осуществляться в целях гарантирования социально приемлемого уровня пенсионного обеспечения и долгосрочной финансовой устойчивости пенсионной системы.

В настоящее время в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» разрабатывается Стратегия развития пенсионной системы Российской Федерации до 2030 г. Проект указанной Стратегии внесен в Правительство Российской Федерации 20 сентября 2012 г. С августа 2012 г. документ проходит общественное обсуждение.

Проектом Стратегии определяются направления и задачи по формированию социально-стартовой пенсионной системы, обеспечивающие:

- размер трудовой пенсии, адекватный среднему заработку работника, который у него сложился в рабочий период не ниже определенной продолжительности (коэффициент замещения не ниже 40%);
- размер пенсионных выплат не менее 2,5–3 прожиточных минимумов пенсионера;
- приемлемый уровень страховой нагрузки работодателей с единым тарифом страховых взносов для всех категорий работодателей;
- сбалансированность формируемых пенсионных прав с источниками их финансирования;
- повышение эффективности накопительной составляющей пенсионной системы.

Стратегия направлена на развитие трехуровневой пенсионной системы для групп населения с разными доходами (для средне- и высокодоходных категорий – с опорой на добровольное пенсионное страхование и негосударственное пенсионное обеспечение).

При этом сохраняется базовый уровень пенсионного обеспечения для всех граждан при усло-

вии долгосрочной финансовой устойчивости пенсионной системы.

Реализация Стратегии позволит обеспечить достойный уровень пенсий гражданам на основе принципа социальной справедливости. Будет создана понятная и прозрачная пенсионная система, позволяющая гражданам выбирать наиболее приемлемую для них пенсионную стратегию.

Рост денежных доходов населения на основе повышения заработной платы и пенсий позволит минимизировать бедность. Для наиболее уязвимой части населения, а это, прежде всего, многодетные семьи, инвалиды и граждане пожилого возраста с высокой иждивенческой нагрузкой и получающие небольшую пенсию, будут применяться специальные меры социальной поддержки.

Развитие социальной поддержки граждан будет осуществляться на основе сочетания категориального подхода (меры социальной поддержки отдельных целевых групп населения) и социальной помощи с учетом дохода граждан.

Для отдельных категорий граждан с 2010 г. установлено право на меры государственной социальной поддержки взамен отмененных натуральных льгот, которые предоставляются без учета дохода получателей.

Инвалидам, ветеранам войны и труда, некоторым другим категориям граждан предоставляются ежемесячная денежная выплата и государственная социальная помощь в виде набора социальных услуг (обеспечение лекарственными препаратами и изделиями медицинского назначения, проезд на пригородном железнодорожном транспорте, а также к месту лечения и обратно).

Указанные ежемесячные денежные выплаты отдельным категориям населения ежегодно индексируются. Их повышение будет продолжено: в 2013 г. – на 5,5%, в 2014 г. – на 5,0%, в 2015 г. – на 5,5%.

Ряд социальных выплат, установленных законодательством Российской Федерации, является целевым: пособия на детей; выплаты единовременных пособий при всех формах устройства детей, лишенных родительского попечения, в семью; ежемесячные выплаты на содержание ребенка в семье опекуна (попечителя) и приемной семье; дополнительное ежемесячное материальное обеспечение некоторых категорий граждан из числа пенсионеров и инвалидов; лицам, осуществляющим уход за нетрудоспособными гражданами; гражданам, подвергшимся воздействию радиации;

лицам, проживающим в районах Крайнего Севера на оплату стоимости проезда в отпуск.

В соответствии с действующим законодательством Российской Федерации размер этих выплат и объем их финансирования не может быть уменьшен, а условия предоставления ухудшены.

Система социальной поддержки граждан развивается в направлении усиления адресности социальной помощи с учетом уровня дохода получателей мер социальной поддержки.

С 2010 г. введен новый вид адресной социальной помощи – социальная доплата к пенсии для неработающих пенсионеров, материальное обеспечение которых ниже прожиточного минимума пенсионера в конкретном регионе. Эта мера позволила практически ликвидировать бедность среди пенсионеров.

С 1 января 2013 г. вводится ежемесячная денежная выплата нуждающимся в поддержке семьям при рождении третьего ребенка или последующих детей до достижения ребенком возраста трех лет, определяемая с учетом регионального прожиточного минимума для детей. Данная мера поддержки снизит риск попадания в группу бедных семей с детьми.

Внедряется система социальных контрактов при оказании государственной социальной помощи бедным семьям. Правительством Российской Федерации внесен в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О государственной социальной помощи» в связи с введением государственной помощи на основе социального контракта, подготовленный с учетом результатов эксперимента, проведенного в 2010–2011 гг. в 17 субъектах Российской Федерации. В эксперименте участвовали: Республика Карелия, Республика Коми, Республика Саха (Якутия), Республика Татарстан, Республика Тыва, Камчатский край, Астраханская, Белгородская, Курганская, Ростовская, Самарская, Свердловская, Томская, Тульская, Тюменская, Ярославская области, г. Москва.

Оказание государственной социальной помощи на основе социального контракта предусматривает активные действия малоимущих граждан для преодоления трудной жизненной ситуации и выхода на более высокий уровень жизни за счет постоянных самостоятельных источников дохода.

Применение новой технологии будет способствовать повышению эффективности мер государственной социальной поддержки, концентрации ресурсов на оказании социальной помощи наиболее нуждающимся гражданам, адресному использованию бюджетных средств.

Получатели помощи на основе социального контракта выходят на более высокий уровень жизни за счет постоянных самостоятельных источников дохода в денежной или натуральной форме, повышается их социальная ответственность, более полно реализуется трудовой потенциал семьи, ослабевает иждивенческий мотив в поведении.

В ряде случаев среднедушевой доход граждан, заключивших социальный контракт, по окончании контракта возрастает в 1,5–2,0 раза.

Государственная социальная помощь малоимущим гражданам на основе социального контракта предоставляется в виде денежных выплат, социальных услуг, жизненно необходимых товаров.

Получатели помощи берут на себя обязательства по выполнению мероприятий программы социальной адаптации, предусмотренной контрактом, в том числе по поиску работы, профессиональному обучению, развитию личного подсобного хозяйства, осуществлению индивидуальной трудовой деятельности по производству товаров и услуг, ремонту хозяйственных построек.

Органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления в пределах их полномочий оказывается поддержка граждан, заключивших социальный контракт, в том числе в виде предоставления государственных услуг в области содействия занятости населения, социальных услуг, другие меры государственной поддержки.

Наиболее распространенным видом оказания государственной социальной помощи на основе социального контракта в регионах является предоставление единовременных целевых денежных выплат на развитие личного подсобного хозяйства, а также на занятие индивидуальной трудовой деятельностью.

Размер социальной помощи на условиях социального контракта определяется с учетом финансовых возможностей региона и в большинстве случаев составляет около 30–35 тыс. руб.

С учетом результатов эксперимента подготовлен и внесен Правительством Российской Федерации в Государственную Думу проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный

закон «О государственной социальной помощи» в связи с введением государственной помощи на основе социального контракта». Законопроект принят Государственной Думой в первом чтении 28 сентября 2012 г. Принятие данного закона обеспечит правовую основу для применения технологии социального контракта на всей территории Российской Федерации.

Рост заработной платы во внебюджетном секторе экономики, увеличение оплаты труда работников бюджетных учреждений, размеров пенсий, пособий и других социальных выплат, осуществление эффективной государственной социальной поддержки отдельных групп граждан обеспечат повышение уровня и качества жизни населения, снижение уровня бедности.

По прогнозу, доля населения с денежными доходами ниже прожиточного минимума может снизиться с 12,8% в 2011 г., до 10% – в 2020 г. и до 7–8% – в 2030 г.

Дифференциация населения по уровню доходов (соотношение доходов 10% наиболее богатых и 10% наименее бедных граждан) может сократиться с 16,1 раза в 2011 г., до 12 раз – в 2020 г. и до 8 раз – в 2030 г.

До конца 2012 г. должны быть приняты законодательные решения, обеспечивающие изменение методологии определения прожиточного минимума, используемого в качестве официальной черты бедности.

В мировой практике имеется два основных подхода к определению бедности – так называемые «абсолютная бедность» и «относительная бедность». Абсолютная бедность предполагает, что уровень текущих доходов ниже установленного минимума средств существования. Относительная бедность определяется исходя из установленной доли от медианного дохода населения.

В Российской Федерации в основе определения бедности лежит абсолютный подход. Данный подход закреплен Федеральным законом от 24 октября 1997 г. № 134-ФЗ «О прожиточном минимуме в Российской Федерации», в соответствии с которым величина прожиточного минимума в целом по Российской Федерации и в субъектах Российской Федерации определяется на основании потребительской корзины и данных об уровне потребительских цен.

Абсолютный подход является наиболее приемлемым для Российской Федерации в современных условиях по ряду причин. Прежде всего, из-за от-

носителем высокого по сравнению с большинством развитых европейских стран уровня бедности. Также необходимо учитывать и значительную межрегиональную дифференциацию в доходах и уровне жизни населения, при наличии которой использование черты относительной бедности является недостаточным.

С точки зрения потребности в финансовых ресурсах при осуществлении мер по повышению минимальных денежных гарантий денежных доходов граждан и оказанию государственной социальной помощи малоимущим гражданам применение прожиточного минимума, рассчитанного на основе медианного дохода, является более затратным по сравнению с его определением на основе потребительской корзины.

По оценкам, величина прожиточного минимума в целом по Российской Федерации примерно равна 40% медианного дохода населения, что является минимальным порогом относительной бедности, применяемой в странах ОЭСР.

Наиболее приемлемым для Российской Федерации является переход к определению величины прожиточного минимума на основе нормативно-статистического метода в рамках измерения абсолютной бедности (включение продуктов питания, но нормам в натуральных объемах, а непродовольственных товаров и услуг – по их доле в общих потребительских расходах). Данный метод предложен проектом федерального закона «О потребительской корзине в целом по Российской Федерации», внесенным Правительством Российской Федерации в Государственную Думу.

Одновременно с проектом федерального закона о новой потребительской корзине в целом по Российской Федерации внесен проект федерального закона о внесении изменений в федеральный закон «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» с соответствующими проектами нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации, предусмотренными данными законопроектами.

Предложенный порядок определения непродовольственных товаров и услуг позволит устранить нарастающее несоответствие потребительской корзины фактическим расходам малоимущих домохозяйств. Также законопроектом предусматривается повысить качество продуктового набора потребительской корзины.

Новую потребительскую корзину намечается ввести с 2013 г.

Величина прожиточного минимума, определенная на основе актуализированной потребительской корзины, по расчетам в ценах 2011 г., больше, чем на основе действующей потребительской корзины, для трудоспособного населения на 3,3%, пенсионеров – на 8,2%, детей – на 4,1%, на душу населения – на 4,2%.

В рамках программы присоединения Российской Федерации к ОЭСР Росстатом планируется провести расчеты показателей относительной бедности, основанные на применении и качестве черты бедности определенной доли от медианного дохода населения в соответствии с методологией, применяемой в странах ОЭСР. Этот подход согласуется с международными стандартами в области статистики бедности.

Показатели относительной бедности могут использоваться в целях оценки уровня жизни населения и мониторинга бедности в Российской Федерации с учетом международной практики, наряду с прожиточным минимумом, устанавливаемым в соответствии с законодательством.

В области занятости в целях снижения бедности будут осуществляться меры по расширению возможностей для занятости родителей, воспитывающих несовершеннолетних детей, детей-инвалидов, в том числе путем развития гибких форм занятости, самозанятости, малого предпринимательства, организации профессиональной подготовки, переподготовки и повышения квалификации матерей и других членов семей с детьми.

В области совершенствования статистической информации для выработки государственных мер, направленных на повышение уровня и качества жизни населения, предусматривается развитие федеральных статистических обследований по условиям жизни и доходам населения, качеству и доступности социальных услуг.

В соответствии с утвержденным Правительством Российской Федерации (постановление от 27 ноября 2010 г. № 946) Перечнем направлений проведения федеральных статистических наблюдений по социально-демографическим проблемам в 2012 г. организовано новое обследование «Доходы населения и участие в социальных программах». На 2013 г. запланировано проведение обследования «Качество и доступность услуг в сферах образования, здравоохранения и социального обслуживания, содействия занятости населения».

\*\*\*\*\*

1. Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года.

2. Указ Президента от 7 мая 2012 г. № 597 «О мерах по реализации государственной социальной политики».

3. Федеральный закон № 134-ФЗ «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» от 24 октября 1997 г.

4. Постановление Правительства Российской Федерации от 27 ноября 2010 г. № 946 «Перечень направлений проведения федеральных статистических наблюдений по социально-демографическим проблемам».

5. Федеральный закон «О минимальном размере оплаты труда».

## **ПРЕДЛОЖЕНИЯ ДЛЯ СТРАТЕГИИ СОДЕЙСТВИЯ СОКРАЩЕНИЮ БЕДНОСТИ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ**

**Овчарова Л.Н.**

Автор освещает некоторые теоретические и методологические аспекты преодоления и измерения бедности, основываясь на теориях зарубежных экономистов; показывает динамику бедности в современной России: основные вызовы и проблемы, высказывает предложения по новой модели российского мониторинга бедности.

**Ключевые слова:** абсолютная бедность, относительная бедность, структура бедного населения, риски попадания в число бедных, шкалы эквивалентности, социально-демографический состав домохозяйств.

### **1. Некоторые теоретические и методологические аспекты определения и измерения бедности**

Сокращение неравенства и борьба с бедностью выступают ключевыми задачами социально-экономического развития любой страны, во многом определяя не только ее политическую стабильность, но и перспективы в глобальном мире. Бедность, как экономическая и социальная категория, является относительной во времени и пространстве, поэтому подходы к ее измерению постоянно трансформируются под влиянием экономических, социальных, политических и институциональных факторов. Следовательно, методические подходы к оценке бедности должны быть согласованы с обозначившимися тенденциями динамики и достигнутым уровнем экономического, политического и социального развития; системой приоритетов государственной политики в области экономики и социального развития; существующей системой организации источников данных о бедности и перспективами их совершенствования.

Любая концепция определения и измерения бедности предполагает методологическое решение двух принципиальных вопросов. Во-первых, установление черты бедности или того минимального стандарта, уровень ниже которого рассматривается как бедность. Во-вторых, определение

таких характеристик уровня и качества жизни домашних хозяйств, сопоставление которых с чертой бедности позволяет отнести семью или индивида к числу бедных. Традиционно выделяют три концептуальных подхода к определению бедности: абсолютный, относительный и субъективный, – и их рассматривают как альтернативные.

В основе абсолютной концепции лежит экономическая теория благосостояния, где максимизация благосостояния приравнивается к максимизации факторов потребительской полезности. Английский экономист Б. Роунтри определил абсолютную линию бедности как стоимость (в годовом или месячном исчислении) минимального набора продуктов питания, одежды и жилья и заложил в этом методе два направления развития: нормативный и нормативно-статистический способы определения стоимостной оценки минимальной потребительской корзины. Нормативный метод предполагает разработку норм потребления по всему комплексу продуктов питания, промышленных товаров и услуг. Он широко использовался в СССР, и минимальный потребительский бюджет разрабатывался как абсолютная категория минимального потребления, обеспечивающего расширенное воспроизводство населения.

Лидером развития нормативно-статистического метода оценки стоимости минимальной потре-

бительской корзины являются США. Основываясь на данных Министерства сельского хозяйства США, М. Оршански определила, что в среднем американские семьи из двух самых бедных децильных групп тратят на еду около трети своих доходов, и вывела следующую формулу расчета черты бедности: статус бедности должен присваиваться домохозяйствам, доход которых ниже стоимости продуктовой корзины, умноженной на три. Сама продуктовая корзина оценивалась нормативным методом и обеспечивала минимальную потребность в калориях, белках, жирах, углеводах, витаминах и минеральных веществах.

Относительная концепция бедности опирается на теорию базовых потребностей, исходя из которой П. Таунсенд в конце 1980-х гг. создал методологию анализа бедности через лишения, сформировав экспертным путем их список для Великобритании. Впоследствии, благодаря С. Мак и Дж. Лансли, в методологию был привнесен больший объективизм. Ученые предложили корректировать созданный экспертным путем список на основе данных опроса домашних хозяйств, отбирая те лишения, которые абсолютное большинство респондентов считают признаками бедности.

Методы оценки бедности через лишения, в отличие от вэлферистского подхода, позволяют рассматривать благосостояние шире, чем потребление товаров. Согласно относительной концепции к бедным относятся те, чей уровень жизни существенно отличается от стандарта, преобладающего в стране. Ключевым в этом случае является тот факт, что относительно бедные не могут позволить себе то, что имеет основная масса граждан, и поэтому они испытывают некоторое состояние исключенности из сложившегося в стране стиля и образа жизни. При переходе от абсолютной линии бедности к относительной происходит переход к линии бедности более высокого порядка, следовательно, и все абсолютно бедные включены в число относительно бедных.

Черта бедности, основанная на концентрации лишений, оказалась сложной для практического применения, но еще П. Таунсенд заметил, что значимая концентрация тех, кто испытывает лишения, наблюдается до уровня доходов, равного 50–60% от медианного дохода, при этом черта бедности, равная даже 40% от медианного дохода, была выше, чем абсолютная линия бедности. В дальнейшем именно данный эмпирический результат был положен в основу методики оценки монетарной относительной линии бедности. Это означало пере-

ход к более высокому стандарту бедности, не только гарантирующему физиологическое выживание, но и учитывающему факт исключенности из социо-культурных стандартов и норм общественной жизни (доступ к образованию, информации, общению и пр.).

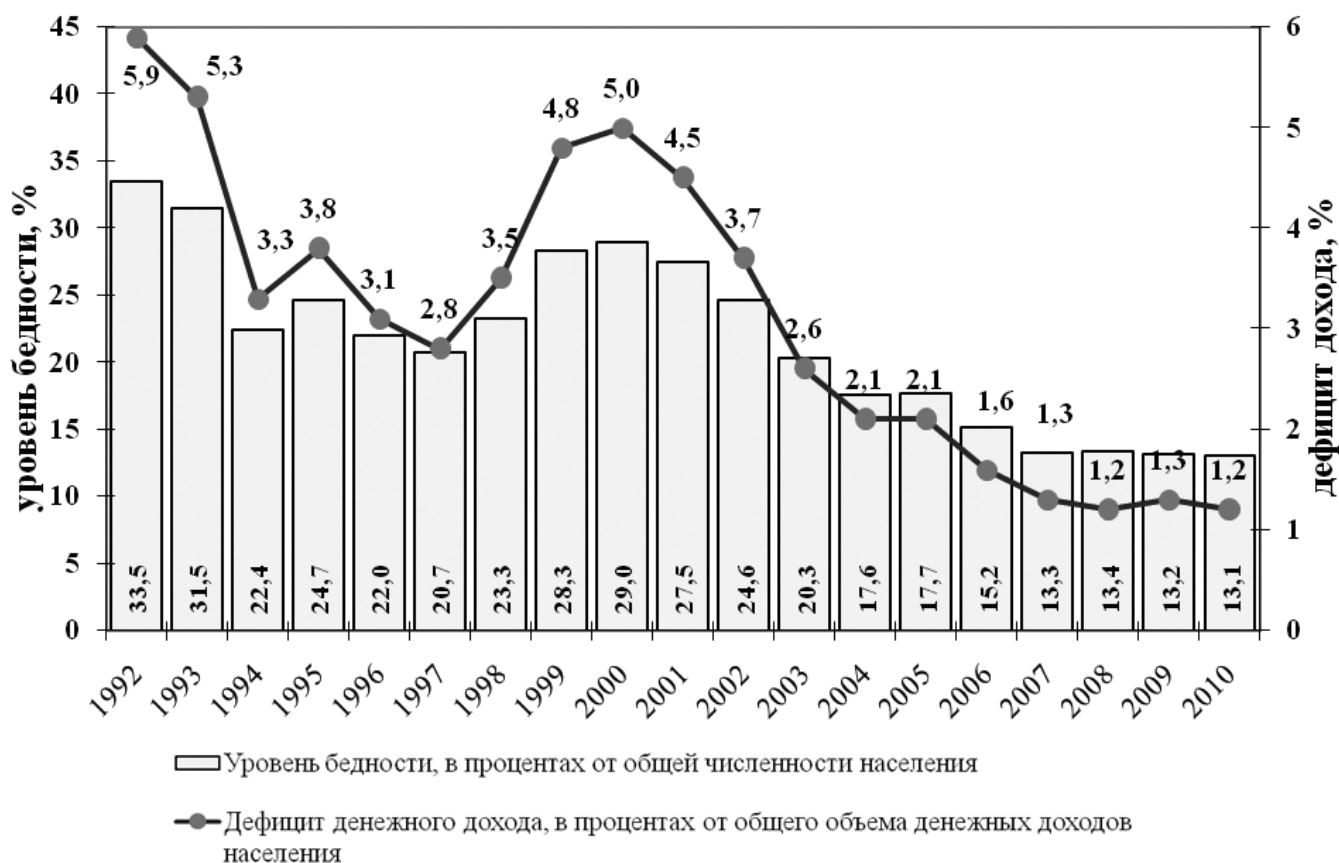
Концепция субъективного измерения бедности появилась вслед за относительной и предполагает установление количественной меры бедности на основе субъективного мнения населения относительно суммы минимального дохода или оценки достигнутого уровня благосостояния. Уровень, профиль и структура субъективной бедности стали важными индикаторами для понимания источников социальной напряженности и регулирования государственных программ для бедных. Если объективные и субъективные представления о бедности не будут совпадать, то адресатами государственных программ окажутся не те, кто формирует базу социальной напряженности.

## **2. Динамика бедности в современной России: основные вызовы и проблемы**

Сокращение неравенства и борьба с бедностью выступают ключевыми задачами социально-экономического развития любой страны, во многом определяя не только ее политическую стабильность, но и перспективы в глобальном мире. Для понимания особенностей российской бедности обратимся к данным, характеризующим динамику уровня и профиля населения, имеющего доходы ниже прожиточного минимума, являющегося официальной чертой бедности для России. За постсоветский период уровень бедности был подвержен значительным колебаниям, и в 1992 г. после либерализации цен в число бедных попала треть российского населения (рис. 1).

Тенденция сокращения доли бедного населения наблюдается, начиная с 2001 г., и продолжает сохраняться, несмотря на кризис 2008 г., что противоречит логике экономического развития. Снижение бедности, хоть и незначительное, на фазе кризиса обусловлено мерами политики, как правило, реализуемыми на фазе экономического роста: двукратное повышение минимальной оплаты труда и ускоренный рост пенсий.

Анализ состава и структуры населения с доходами ниже прожиточного минимума (табл. 1–2) в сравнении со структурой населения в целом показывает следующие особенности российской бедности:



Источник: официальные данные Росстата.

Рис. 1. Динамика уровня и глубины российской бедности, %

- Семьи с детьми и, соответственно, дети в возрасте до 16 лет по сравнению с другими социально-демографическими группами отличаются максимальными рисками бедности, которые, по последним данным, в 1,4 раза выше среднероссийского уровня. При этом риск бедности увеличивается с ростом числа детей в домохозяйстве, и неполные семьи с детьми чаще попадают в число бедных, чем полные.
- У пенсионеров, наоборот, риск попадания в число бедных существенно ниже, особенно, когда речь идет о работающих пенсионерах. У неработающих пенсионеров вероятность оказаться среди бедных длительное время была выше среднероссийского уровня, но за последние три года резко сократилась.
- Сельские жители в два раза чаще оказываются в числе бедных, и разрыв между рисками бедности проживающих в городе и на селе увеличивается. Доля городских жителей среди бедных существенно ниже, чем среди всего населения.

- Безработные, экономически неактивные, получатели социальных пенсий и пенсий по инвалидности отличаются высокими рисками бедности.
  - В общей численности бедного населения широко представлены работающие.
  - Гендерно-возрастной состав бедного населения на протяжении рассматриваемого периода претерпевает незначительные изменения. В частности, в последние годы среди бедных несколько увеличивается представительство детей в возрасте 0–16 лет, а также молодежи в возрасте 16–30 лет. Кроме того, в структуре бедного населения вплоть до 2009 г. стабильной остается доля женщин пенсионных возрастов (на уровне чуть менее 10%), что в несколько раз превосходит долю аналогичной группы мужчин по причине существующей гендерной асимметрии в составе российского населения старших возрастов.
- Таким образом, в целом на фоне двукратного сокращения уровня бедности за период



Таблица 1

**Структура бедного населения,**  
% от численности бедного населения, официальные данные Росстата

Показатель	2000	2001	2002	2006	2007	2008	2009	2009 все население,%
<b>По месту проживания</b>								
Проживающие в городах	68,1	67,7	66,2	60,8	59,6	58,0	58,1	73,3
Проживающие в сельских поселениях	31,9	32,3	33,8	39,2	40,4	42,0	41,9	26,7
<b>По половозрастным группам</b>								
Дети в возрасте до 16 лет	24,4	24,2	23,0	21,2	21,4	22,6	23,8	17,2
Население трудоспособного возраста,	62,4	63,6	64,9	65,7	65,2	64,8	64,6	66,0
<b>в том числе:</b>								
молодежь в возрасте 16–30 лет	22,9	23,7	24,9	25,6	25,3	25,6	25,6	23,2
мужчины в возрасте 31–59 лет	18,2	18,3	18,4	19,0	18,9	18,6	18,7	20,4
женщины в возрасте 31–54 года	21,3	21,6	21,6	21,1	21,0	20,6	20,3	22,4
Население старше трудоспособного возраста,	13,2	12,2	12,1	13,1	13,3	12,6	11,6	16,7
<b>в том числе:</b>								
мужчины в возрасте 60 лет и более	–	–	3,5	3,6	3,8	3,5	3,1	4,2
женщины в возрасте 55 лет и более	–	–	8,6	9,5	9,6	9,1	8,6	12,5
<b>По отношению к экономической активности (для лиц в возрасте 15 лет и более)</b>								
Экономически активное население,	–	–	61,2	60,5	61,1	61,6	63,3	71,1
<b>в том числе:</b>								
занятые в экономике	–	–	58,7	58,7	59,4	59,7	60,7	69,8
из них работающие пенсионеры	–	–	2,9	3,8	4,1	4,2	4,3	10,8
Безработные	–	–	2,4	1,8	1,7	1,7	2,5	1,4
Экономически неактивное население,	–	–	38,8	39,5	38,9	38,6	36,7	28,9
из него неработающие пенсионеры	–	–	16,1	15,1	15,1	14,3	12,7	12,5

экономического роста в России соотношение представительства основных социально-демографических групп в структуре бедного населения не изменилось. По-прежнему, самая массовая категория – это население в трудоспособном возрасте, среди которого по рискам бедности лидирует молодежь. Дети устойчиво имеют риск бедности выше среднероссийского уровня, а лица старше трудоспособного возраста, напротив, – ниже. То, что растет значимость экономически неактивных в трудоспособном возрасте, косвенно указывает на серьезные проблемы развития, связанные с рынком труда. Почти каждая пятая бедная семья имеет в своем составе такого трудоспособного, среди которых широко представлена молодежь мужского пола<sup>1</sup>. С другой стороны, 55% неработающих трудоспособ-

ных, которые не ищут работу, проживают в бедных семьях.

При использовании альтернативных критериев измерения бедности наблюдаются существенные изменения в профиле бедности (табл. 3). В целом, тенденция практически двукратного сокращения численности населения с душевыми доходами ниже прожиточного минимума не находит должного отклика в динамике потребления (относительные лишения) и субъективных ощущений. Пенсионеры, отличающиеся низкими рисками бедности по доходам, являются лидерами по немонетарной субъективной и относительной бедности. Семьи с детьми, наоборот, характеризуются высоким уровнем монетарной абсолютной бедности, и только неполные семьи среди них приближаются к семьям пожилых по распространенности лише-

<sup>1</sup> Выборочное обследование благосостояния домохозяйств в Ленинградской области (программа SPRILO) в апреле – мае 2005 г. (объем выборки – 2 690 домохозяйств).

Таблица 2

Риски бедности среди экономических и социально-демографических групп населения,  
% от численности группы, 2000, 2007–2009 гг.

	2000	2007	2008	2009
<b>Все население</b>	29,1	13,3	13,4	13,2
<i>По месту проживания</i>				
Проживающие в городах	25,0	10,8	10,6	10,5
Проживающие в сельских поселениях	34,2	20,2	21,1	20,7
<i>По половозрастным группам</i>				
Дети в возрасте до 16 лет	37,7	17,2	18,0	18,3
Население трудоспособного возраста, в том числе:	30,4	13,0	13,0	12,9
молодежь в возрасте 16–30 лет	27,9	14,1	14,5	14,6
мужчины в возрасте 31–59 лет	28,0	12,3	12,1	12,1
женщины в возрасте 31–54 года	35,0	12,3	12,2	12,0
Население старше трудоспособного возраста, в том числе:	18,5	10,7	10,4	9,2
мужчины в возрасте 60 лет и более	15,3	12,3	12,0	9,7
женщины в возрасте 55 лет и более	19,6	10,1	9,8	9,1
<i>По отношению к экономической активности (для лиц в возрасте 15 лет и более)</i>				
Экономически активное население, в том числе:	–	11,8	11,7	11,8
занятые в экономике	–	11,7	11,5	11,5
из них работающие пенсионеры	–	6,1	5,7	5,3
безработные	–	22,6	25,3	23,6
Экономически неактивное население	–	16,5	17,7	16,8
из него неработающие пенсионеры	–	14,4	14,9	13,4

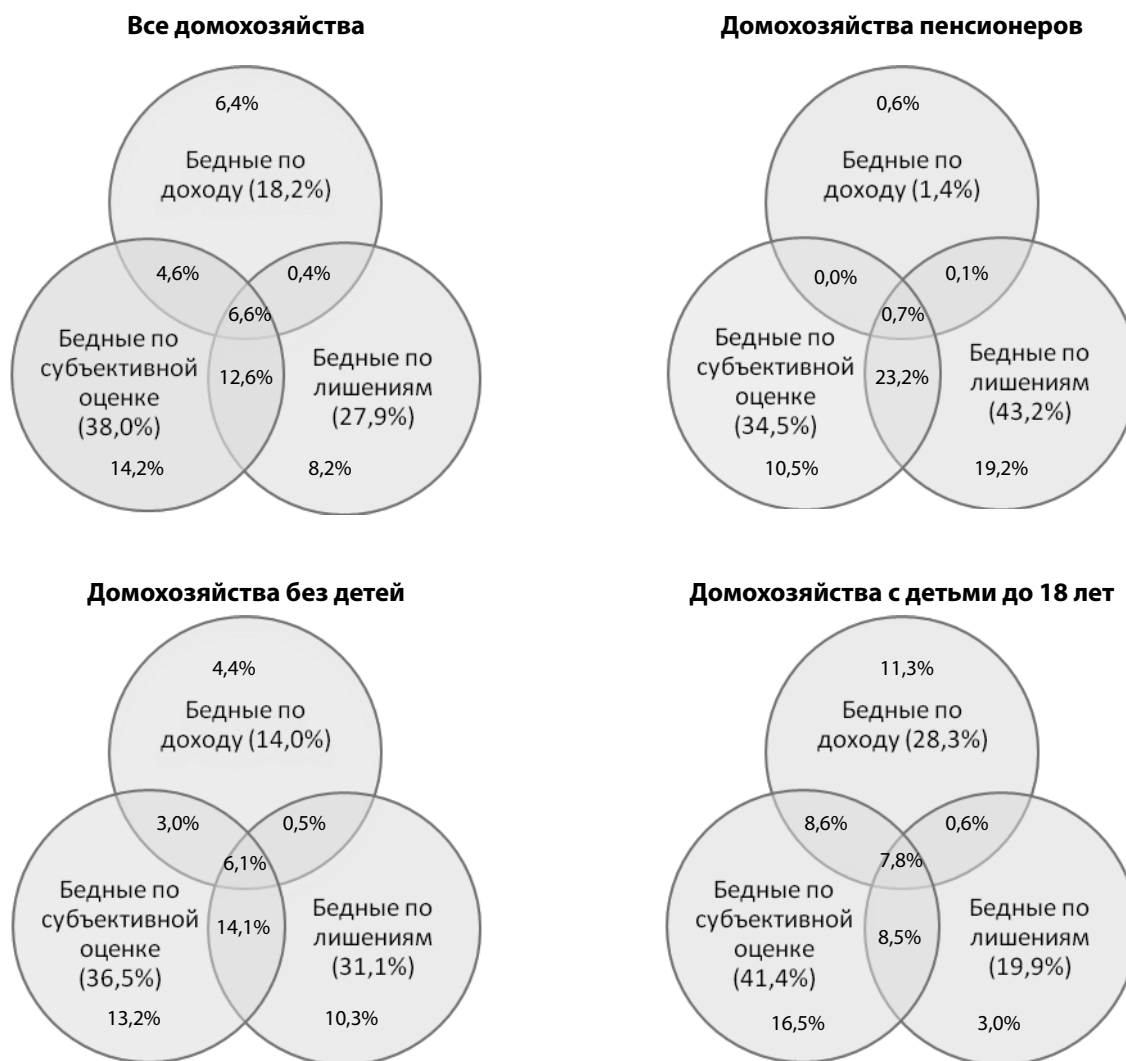
Источник: официальные данные Росстата.

Таблица 3

Риск попадания в число бедных,  
% от численности домохозяйств заданного демографического типа, 2005 г.

Демографический тип семьи:	Все семьи	Бедные по доходам	Бедные по лишениям	Бедные по немонетарной субъективной бедности
<b>Семьи с детьми:</b>	100,0	43,5	21,9	18,7
супружеские пары с 1 ребенком	100,0	25,8	10,7	11,5
супружеские пары с 1 ребенком и другими родственниками	100,0	30,5	22,2	7,7
супружеские пары с 2 и более детьми	100,0	52,6	14,5	16,2
супружеские пары с 2 и более детьми и другими родственниками	100,0	55,8	28,3	18,9
одинокие матери (отцы) с детьми	100,0	41,8	21,4	34,3
одинокие матери (отцы) с детьми и другими родственниками	100,0	54,3	34,3	29,0
<b>Семьи без детей:</b>	100,0	17,9	29,0	30,9
одиночки пенсионного возраста	100,0	11,0	49,1	50,3
одиночки трудоспособного возраста	100,0	24,6	17,2	29,7
супружеские пары в пенсионном возрасте	100,0	5,4	39,7	31,4
супружеские пары в трудоспособном возрасте	100,0	21,4	14,0	14,0
другие семьи без детей	100,0	26,9	24,8	34,4
<b>Все семьи в среднем</b>	100,0	25,7	28,5	42,3

Источник: расчеты на основании данных выборочного обследования 2690 домохозяйств Ленинградской области.



**Источник:** данные выборочного обследования «Кризис и поведение домашних хозяйств», 3000 домохозяйств, 2010 г.

**Рис. 2. Уровень бедности на основе альтернативных критериев для семей различного социально-демографического состава, %**

ний и субъективной бедности. Тот факт, что различия в профиле бедности проявились в основном в отношении домохозяйств с детьми и пожилыми, предопределил целесообразность рассмотрения многокритериальных линий бедности отдельно для семей с детьми и семей с пенсионерами.

Данный результат эмпирически доказывает, что качественная неоднородность бедности, идентифицируемая при использовании различных критериев, продолжает сохраняться и на фазе экономического подъема. Это предопределяет необходимость, во-первых, включения альтернативных измерений в постоянный мониторинг бедности; во-вторых, разработки дифференцированной политики содействия сокращению бедности.

Обратимся к данным выборочного обследования «Кризис и поведение домохозяйств» (КПДХ–2010), которое было проведено в 2010 г. по репрезентативной общероссийской выборке (объем выборки – 3 140 домохозяйств) (рис. 2).

Очевидно, что в 2010 г. абсолютная монетарная бедность домохозяйств пожилых практически ликвидирована, поскольку за год до проведения обследования в России была принята программа гарантии индивидуальных доходов пенсионеров на уровне регионального прожиточного минимума для лиц старше трудоспособного возраста. В свою очередь это способствовало сокращению субъективной бедности, но бедность по лишениям продолжает оставаться максимальной среди домохозяйств пожилых. Семьи с детьми стали лидерами по субъективной

бедности, и в большинстве случаев она выходит за рамки дефицита доходов и текущего потребления. Субъективно бедные семьи с детьми пессимистично оценивают свои шансы дать детям образование и улучшить жилищные условия.

Представленные выше результаты эмпирических исследований наглядно показывают необоснованность приоритетной ориентации на монетарные линии бедности. Использование альтернативных немонетарных измерений существенно меняет не только масштаб, но и профиль бедности, и не только потому, что осуществляется переход к линиям бедности более высокого порядка, но и потому, что часть домохозяйств в данном случае теряют статус бедности.

Рассматривая проблемы бедности, нельзя оставить без внимания еще один важный методологический аспект измерения, связанный с применением в большинстве развитых стран при сравнении доходов семей различного состава эквивалентных душевых доходов, позволяющих учитывать эффект экономии на масштабах, возникающий при совместном проживании нескольких членов семьи. Следует подчеркнуть, что российская статистика не использует эквивалентные душевые доходы и опирается на оценки средних доходов в расчете на душу, полученные простым делением общего дохода на число членов домохозяйства. Использование данных шкал особенно принципиально в случаях, когда речь идет о социальных программах поддержки бедных семей, поскольку именно в этих программах оценивают душевые, а не индивидуальные доходы членов домохозяйства.

Эффект экономии на масштабах связан с тем, что по мере увеличения размера семьи использование общесемейных благ становится более ин-

тенсивным, вследствие чего индивидуальные потребительские расходы снижаются. Например, семье не зависимо от числа ее членов требуется один холодильник, одна стиральная машина, один кухонный стол и т.д.; расходы на жилищно-коммунальные услуги в расчете на одного члена домохозяйства с ростом семьи также падают.

С появлением массива НОБУС открылись возможности для расчета эмпирической шкалы, разработанной специально для России на основе массива данных достаточного размера, и такая шкала была рассчитана И.И. Корчагиной<sup>2</sup> (табл. 4).

На примере данных обследования «Кризис и поведение домохозяйств» за 2010 г. (КПДХ–2010) протестируем эффекты внедрения данного инструмента анализа для российских семей в случае применения абсолютных и относительных границ бедности. Проведем расчеты доходов по шкале эквивалентности ОЭСР<sup>3</sup> (Организация экономического сотрудничества и развития), а также по шкале Корчагиной, которая более адаптирована к российской модели потребления (табл. 5).

Результаты экспериментального расчета относительной монетарной линии на российских данных и последующего ее сравнения с действующей абсолютной линией бедности свидетельствуют о том, что разрыв между уровнями бедности, определяемыми данными границами, не сокращается по мере экономического развития, а, наоборот, растет. Так, в 2003 г. относительная линия бедности составляла 114% от прожиточного минимума, а в 2010 г. – 119%. Обусловлено это тем, что на этапе экономического роста, как и в ходе экономического кризиса, наблюдался рост дифференциации доходов. Соответственно, и уровень бедности при переходе от абсолютной к относительной моне-

Таблица 4

#### Шкала эквивалентности, рассчитанная для России на основе структуры расходов домохозяйств с располагаемыми ресурсами, близкими к линии бедности

	Размер домохозяйства, человек									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
<b>Коэффициенты эквивалентности</b>	1,00	1,77	2,43	3,10	3,83	4,6	5,36	6,13	6,89	7,66

*Источник:* экспертные расчеты Корчагиной И.И. на основании данных Национального обследования благосостояния домохозяйств и участия в социальных программах (НОБУС) 2003 г. (объем выборки – более 44 тыс. домохозяйств).

<sup>2</sup> Корчагина И.И. Разработка регионального инструментария измерения бедности для целей адресных социальных программ для бедных. В сборнике Социальная политика: реалии 21 века. Выпуск 3: GP3/2007. Независимый институт социальной политики. – М.: НИСП, 2007, с. 3–31.

<sup>3</sup> На данный момент официальной шкалой Евростата является модифицированная «оксфордская» шкала с коэффициентом эластичности 0,53. Согласно модифицированной шкале, потребление первого взрослого члена домохозяйства имеет вес, равный 1, каждого следующего взрослого – 0,7, а каждого ребенка – 0,5.

Таблица 5

**Уровень абсолютной и относительной бедности при использовании эквивалентных шкал в разрезе социально-демографических типов домохозяйств и типов поселения, % от численности населения группы, 2010 г.**

	Абсолютная бедность			Относительная бедность		
	душевой доход	эквивалентной доход, шкала Корчагиной	эквивалентный доход, шкала ОЭСР	душевой доход	эквивалентный доход, шкала Корчагиной	эквивалентный доход, шкала ОЭСР
<b>Все домохозяйства</b>	23,6	17,1	10,3	32,7	32,8	31,7
<b>Социально-демографический тип домохозяйства</b>						
<b>молодая семья без детей</b>	4,3	4,3	4,3	6,9	8,3	9,7
<b>молодая семья с детьми</b>	13,7	13,7	8,1	16,2	16,2	16,2
<b>прочие домохозяйства непенсионеров с детьми</b>	35,4	25,9	14,5	45,8	44,4	37,4
<b>прочие домохозяйства непенсионеров без детей</b>	19,1	14,0	8,7	23,0	25,3	28,9
<b>смешанные домохозяйства непенсионеров и пенсионеров без детей</b>	17,9	11,7	7,3	25,1	24,9	28,4
<b>смешанные домохозяйства непенсионеров и пенсионеров с детьми</b>	30,6	22,2	14,7	43,1	40,2	32,3
<b>домохозяйства пенсионеров</b>	1,7	0,8	0,6	13,7	20,4	30,8
<b>Тип поселения</b>						
<b>областной центр</b>	8,2	4,7	2,2	15,4	15,3	14,6
<b>город</b>	19,9	12,5	5,9	31,3	31,4	29,1
<b>поселок городского типа</b>	39,8	30,9	15,1	41,3	41,5	38,8
<b>сельский населенный пункт</b>	46,3	36,9	25,8	57,9	58,6	58,1

*Источник:* авторские расчеты на основании данных выборочного обследования «Кризис и поведение домохозяйств» (КПДХ) 2010 г. (объем выборки – 3 140 домохозяйств).

Примечание: если генерализировать выборочные данные, то абсолютная бедность 14% от общей численности населения, а относительная – 21%.

тарной линии бедности увеличивался. Например, в 2010 г. эта разница составила более 9 п.п.

Внедрение шкалы эквивалентных доходов, соответствующей стандартам ОЭСР, сокращает уровень абсолютной бедности более чем в 2 раза (с 23,6% до 10,3% в 2010 г.), при этом уровень относительной бедности малочувствителен к эффектам эквивалентных шкал (Табл. 5). Таким образом, 32% населения по негенерализованным данным и 21% населения по генерализованным по пятипроцентным группам данным можно отнести к относительно бедным при внедрении шкалы эквивалентных доходов ОЭСР (или 45,3 млн чел. без применения процедур генерализации и 29,7 млн чел. при применении процедур генерализации). При использовании генерализованных данных по показателю уровня бедности

Россия оказывается близка к постсоциалистическим либеральным странам: Латвии (где относительно бедными в соответствии с данными Евростата являются 25,7% населения), Румынии (22,4%), Болгарии (21,8%), Литве (20,6%), Эстонии (19,7%).

Анализ факторов бедности свидетельствует о том, что ее катализатором является ситуация на рынке труда. На макроэкономическом уровне российская модель рынка труда ориентирована на сохранение занятости за счет снижения заработной платы, сокращения числа рабочих мест на крупных и средних предприятиях и перемещения работников в более низкооплачиваемый малый бизнес и сектор неформальной занятости. Только за период с 2002 по 2010 гг. число замещенных штатными сотрудниками рабочих мест

на крупных и средних предприятиях сократилось на 5,5 млн чел. По итогам 2010 г. такие работники составили только 50% от общей численности занятого населения. Несмотря на то, что макроэкономические говорят о высокой занятости в России, выборочные обследования населения свидетельствуют о том, что в составе порядка 10% российских домохозяйств есть представители трудоспособного возраста, которые не работают и не учатся. Тестирование факторов бедности посредством логистической регрессии на уровне индивидов и домашних хозяйств показывает удвоение шансов оказаться бедными у безработных по сравнению с работающими, а у домохозяйств с незанятыми трудоспособными они повышаются в 3,4 раза. Российская экономическая модель обеспечивает конкурентоспособность за счет низкой оплаты труда, формируя тем самым специфическую структуру и профиль российской бедности с повышенными рисками для семей с детьми и высокой долей среди бедных работающих.

Новые рыночные возможности для повышения благосостояния либо доступны очень ограниченному кругу домохозяйств (доходы от собственности), либо отличаются высоким внутригрупповым неравенством, что свидетельствует о плохих условиях для реализации доступных массовым слоям населения ресурсов роста (предпринимательская активность, трудовая мобильность, образование). Энтропийные индексы Тейла, позволяющие разложить неравенство на межгрупповое и внутригрупповое, позволяют ответить на вопрос, как дифференцированы по доходу домохозяйства, отличающиеся по потенциалу связи с рынком труда, уровню образования и месту жительства (регион проживания, тип поселения). Чем выше межгрупповое неравенство, тем с большей вероятностью можно утверждать, что высокие или, наоборот, низкие доходы ассоциируются с группами домохозяйств, отличающихся тестируемыми характеристиками. Расчет данных индексов показал, что ни образование, ни занятость, ни проживание в регионах или типах поселения с благоприятными экономическими условиями не гарантируют высокий уровень благосостояния. Во всех случаях внутригрупповое неравенство существенно выше межгруппового. По мере развития наблюдается тренд увеличения эффектов позитивного влияния на благосостояние образования, занятости и возможностей для рациональной трудовой мобильности, но он незначителен по сравнению с темпами роста ВВП и средних

доходов. Следовательно, работают другие механизмы доступа к высоким доходам.

Сложившаяся в современной России система социальной защиты при условии, что вклад социальных трансфертов в доходы населения достиг исторического максимума, не является эффективным институтом содействия сокращению бедности. Все страховые и нестраховые пособия, включая базовую часть трудовой пенсии по старости, не гарантируют индивидуальные доходы на уровне прожиточного минимума. Семьи с детьми до полутора лет получают существенную социальную помощь, которая может достигать до 70% прожиточного минимума ребенка в случае рождения второго ребенка. В то же время семьи с детьми от полутора до 16 лет имеют право только на пособие для детей из бедных семей, размер которого дифференцирован по регионам, но в среднем по стране невысок – 6% от прожиточного минимума ребенка. Доля расходов на адресные социальные программы для бедных в общих расходах на социальную политику продолжает сокращаться, а сами эти программы отличаются низкой результативностью. Максимальный вклад данных программ в доходы получателей по результатам выборочных обследований домохозяйств не превышает 10%, в целом совокупный вклад данных программ в доходы населения меньше, чем помощь родственников. Дефицит предложения услуг здравоохранения, социальных услуг по уходу за детьми и пожилыми определяет широкую распространенность немонетарной бедности.

### **3. Предложения по новой модели российского мониторинга бедности**

Результаты исследования свидетельствуют о том, что невозможно сконструировать единую линию бедности для целей текущего мониторинга, прогноза показателей уровня и качества жизни, регулирования социальных программ и международных сопоставлений. Кроме того, экономический рост и кризисы, социальные, политические и культурные трансформации, с одной стороны, успешно преодолевают определенные формы проявления бедности, с другой стороны, создают новые. В этой связи большинство стран пошли по пути разработки нескольких линий бедности, базирующихся на разных методических основаниях, но являющихся непротиворечивыми и состоятельными для решения определенного круга задач.

Это означает, что для различных вопросов мониторингового, прогностического, аналитического, управленческого и политического характера могут использоваться различные линии бедности. Однако методологию построения линии бедности, используемой для целей мониторинга, целесообразно не изменять на протяжении длительного промежутка времени, что позволит выделить чистый эффект динамики уровня бедности за счет фактора социально-экономического развития.

Важной частью мониторинга бедности также должна стать исследовательская компонента, предполагающая регулярные обследования для анализа немонетарной относительной бедности на основе индексов лишений, монетарной и немонетарной субъективной бедности. Второй важной исследовательской компонентой должны стать разработки в области измерения достигнутого уровня благосостояния и качества жизни. Такие обследования целесообразно проводить раз в три года. Обозначенный круг задач эффективно решается, когда национальный мониторинг бедности состоит из постоянной и переменной части, и исследовательские компоненты составляют его переменную часть.

Для целей макроэкономического мониторинга бедности предлагается использовать монетарные абсолютную и относительную и немонетарную субъективную линии бедности с последующей перспективой отказа от абсолютной черты бедности. Для регулирования адресных программ поддержки бедного населения целесообразно использовать абсолютную нормативно-статистическую линию бедности, ориентированную на цены покупки товаров и услуг, и соотношение продуктовой и непродуктовой частей прожиточного минимума во второй децильной группе распределения населения по доходам.

Необходим переход на эквивалентные доходы, и при анализе бедности целесообразно использовать национальную шкалу приведения доходов к сопоставимому виду, учитывающую только эффект экономии на питании. В тех случаях, когда решаемая задача требует сопоставимости доходов домохозяйств, близких к среднему уровню, рекомендуется использовать Оксфордскую шкалу, применяемую Евросоюзом.

Как уже отмечалось, национальные мониторинги большинства развитых стран, в отличие от России, опираются на множество однокритериальных и согласованных линий бедности. Если

распространить данный опыт на Россию, то целесообразной представляется разработка трех групп линий бедности, в каждой из которых представлены пороговые значения для выделения общей и экстремальной бедности. Первая – для целей текущего мониторинга и принятия управленческих решений. Она включает абсолютную монетарную линию бедности, рассчитанную на основе прожиточного минимума, и абсолютную монетарную социальную линию бедности для установления минимального гарантированного дохода. В перспективе целесообразен переход от абсолютного монетарного к относительно монетарному порогу.

Вторая группа – для решения аналитических задач – включает относительную и субъективную немонетарные линии бедности. Для комплексного анализа, включая выделение согласованной бедности, целесообразно использовать три критерия: прожиточный минимум (абсолютная монетарная линия бедности), индекс депривации (относительная немонетарная) и субъективную немонетарную линии бедности. В эту группу также включена национальная немонетарная линия, относящая к крайне бедным всех, кто имеет уровень потребления калорий ниже рекомендуемого в соответствии с медицинскими нормами. Необходимость проведения международных сопоставлений обуславливает формирование третьей группы линий бедности, объединяющей относительную и абсолютную монетарные границы бедности. Первая определяется на уровне 60% от медианного дохода, а вторая исчисляется, исходя из оценки стоимости дневного потребления на уровне 2,15 долл. США, пересчитанного в национальную валюту по паритету покупательной способности.

#### *Два основных направления стратегии содействия сокращению бедности*

В первые десять лет второго тысячелетия Россия, опираясь на эффекты экономического роста и умеренного развития социальных программ, существенно снизила уровень монетарной бедности среди работающих и пенсионеров, но не смогла добиться значимого прогресса в снижении монетарной бедности среди семей с детьми и немонетарной бедности среди всех социально-демографических групп населения. Преодолеть данное противоречие позволит развитие двух направлений социально-экономической политики.

Первое можно сформулировать так: от политики низкой безработицы – к политике эффективной занятости, и от дешевых и неквалифицированных рабочих мест – к рабочим местам с достойной заработной платой и высокой квалификацией труда. В настоящее время абсолютное большинство инструментов и, соответственно, действий на рынке труда сводятся к регулированию открытой (зарегистрированной) безработицы (2,6% экономически активного населения) с целью поддержания формально высокого уровня занятости, но не преследует цели реструктуризации занятости (92% экономически активного населения). Превалирует политика поддержания старых неэффективных рабочих мест над политикой создания новых эффективных рабочих мест. Сегодняшняя политика занятости не является таковой, а является политикой противодействия безработице. Последствия ее – сохранение архаичной структуры экономики, низкая производительность труда, низкий в абсо-

лютном выражении уровень оплаты труда, формирование и хроническое воспроизводство группы «работающих бедных».

Второе связано с развитием социальных программ: от социальной защиты отдельных категорий населения – к приоритетной поддержке бедных домохозяйств на различных этапах жизненного цикла. Сложившаяся система социальной поддержки населения, особенно денежных пособий для бедных семей с детьми, не привязана к жизненному циклу семьи. Если система социальной поддержки не привязана к жизненным циклам семьи, то она не выполняет функции гармонизации распределения полномочий по обеспечению уровня и качества жизни между семьями, государством и рынками. В результате наступают стрессы для семьи, на которые она реагирует снижением рождаемости, что влечет за собой «стресс» для социальной инфраструктуры, рассчитывающей на устойчивость контингента потребителей.

\*\*\*\*\*

1. Бедность и благосостояние домохозяйств Ленинградской области. По результатам выборочного опроса домохозяйств в апреле 2005 г. /Под редакцией Овчаровой Л.Н., СПб., Селеста, 2007.

2. Богомолова Т.Ю., Тапилина В.С. Бедность в современной России: измерение и анализ//Социология: методология, методы, математическое моделирование. – 2006, № 22, с. 90–113.

3. Доходы и социальные услуги: неравенство, уязвимость, бедность/Л.И. Ниворожкина, Т.М. Малеева, С.В. Шишкин и др.; под ред. Л.Н. Овчаровой; НИСП. М., Изд. дом ГУ ВШЭ, 2005.

4. Корчагина И.И. Разработка регионального инструментария измерения бедности для целей адресных социальных программ для бедных. В сборнике Социальная политика: реалии 21 века. Выпуск 3: GP3/2007. Независимый институт социальной политики. – М.: НИСП, 2007, с. 3–31.

5. Макколи А. Определение и измерение бедности//Бедность: взгляд ученых на проблему/Под редакцией Можина М.А., – М., ИСЭПН РАН, 1994.

6. Можина М.А., Попкин Б., Батулин А.К. Методы обоснования прожиточного минимума в Российской Федерации//Бедность: взгляд ученых на проблему. – М., ИСЭПН РАН, 1994.

7. Можина М.А., Овчарова Л.Н., Попова Р.И., Прокофьева Л.М и др. Бедность: альтернативные подходы к определению и измерению. Коллективная монография. Науч. докл./Под ред. Т.М. Малевой. Моск. центр Карнеги; Вып. 24. – М., Моск. центр Карнеги, 1998.

8. Овчарова Л.Н. Социально-демографический профиль, факторы и формы проявления бедности россий-

ского населения. Диссертация на соискание ученой степени доктора экономических наук. – М., 2011 г.

9. Овчарова Л.Н. Теоретические и практические подходы к оценке уровня, профиля и факторов бедности: российский и международный опыт. Учреждение Российской академии наук Ин-т соц. эконом. проблем народонаселения РАН. – М.: М-Студио, 2009.

10. Подузов А.А., Кукушкин Д.К. Бедность в Москве//Вопросы экономики. – 1997, № 7.

11. Подузов А.А., Кукушкин Д.К. Бедность в России: масштабы и структурные особенности//Проблемы прогнозирования. – 1999, № 1.

12. Подузов А.А., Кукушкин Д.К. Шкала эквивалентности как инструмент измерения уровня жизни//Проблемы прогнозирования. – 2000, № 4.

13. Buhmann B., Rainwater L., Schmaus G. and Smeeding T. Equivalence Scales, Well-Being, Inequality, and Poverty: Sensitivity Estimates Across Ten Countries Using the Luxembourg Income Study (LIS) Database./Review of income and wealth, 1998, vol. 34, pp. 115–144.

14. Goedhart T., Halberstadt K.A., Kapteyn A., van Praag B. The Poverty Line: Conception and Measurement//Journal of Human Resources. 1977.

15. Gordon D. et al. Poverty and social exclusion in Britain. Joseph Rowntree Foundation, 2000.

16. Mack J., Lansley S. Poor Britain.L.: George Allen & Unwin, 1985.

17. Rowntree B. Poverty – a study of Town Life. London, Macmillan, 1901.

18. Rowntree B., Kendall M. How the Laborers Lives. London, Thomas Nelson and Sons, 1913.

19. Joseph Stiglitz, Amartya Sen and Jean-Paul Fitoussi.



The Measurement of Economic Performance and Social Progress Revisited, 2009.

20. Sen A., Commodities and Capabilities. Elsevier

Science Publishers, Amsterdam, 1985.

21. Townsend P. Poverty in the United Kingdom. A Survey of household resources and standards of living, N.Y., 1979.

## **М**ЕТОДИКА ИЗМЕРЕНИЯ ОТНОСИТЕЛЬНОЙ БЕДНОСТИ

Фролова Е.Б., Великанова Т.Б.

В статье изложены основные методологические подходы к измерению бедности в рамках относительной концепции, а также приведен анализ сопоставимости расчетных данных по абсолютной и относительной концепциям измерения бедности на базе итогов обследования бюджетов домашних хозяйств.

**Ключевые слова:** абсолютная бедность, относительная бедность, среднедушевой эквивалентный денежный доход, медианный эквивалентный денежный доход, прожиточный минимум.

Бедность как явление существует, несмотря на экономический рост, и остается устойчивым явлением в России и других странах, в том числе и экономически развитых. Для формирования действенной социально-экономической государственной политики в сфере борьбы с бедностью необходимо не только правильно измерять показатели, характеризующие бедность, но и отслеживать их динамику во времени с целью оценки результативности принимаемых правительством мер по искоренению бедности. На этом пути важно расставлять правильные приоритеты в выборе самых уязвимых с точки зрения бедности слоев населения, используя богатый статистический и методологический опыт российской и зарубежной статистики.

### **Основные требования к источникам информации и принципы измерения показателей неравенства и бедности**

Статистическое измерение показателей неравенства и бедности основывается на результатах статистических наблюдений, соединяющих в себе данные по размерам индивидуальных доходов каждой наблюдаемой учетной единицы. В качестве учетных единиц при исследовании неравенства и бедности определено домашнее хозяйство, следовательно, категория доходов, подлежащая дальнейшему анализу, представляет собой не отдельные значения по каждому получателю доходов, а совокупность доходов, аккумулируемую домашним хозяйством в целом<sup>1</sup>.

Поскольку не существует никаких статистических измерителей того, в какой пропорции распределяются доходы внутри домохозяйства, использу-

емая в оценках неравенства и бедности категория дохода домашнего хозяйства основывается на допущении, что все члены домохозяйства (и получатели доходов, и иждивенцы) имеют равные доли в доходе домохозяйства.

Обследуемая совокупность домашних хозяйств должна охватывать всех лиц, живущих в частных домохозяйствах. Из сферы охвата статистических данных по статистике неравенства и бедности исключаются коллективные домохозяйства, в которых проживающие лица не участвуют в принятии решений о своем потреблении.

В соответствии с принятой концепцией домохозяйство может быть: либо домохозяйством, состоящим из одного лица, либо домохозяйством, состоящим из множества лиц, то есть, группы из двух и более лиц, живущих вместе, которые каким-то совместным образом обеспечивают себя продуктами питания и иными предметами первой необходимости. Лица в этой группе могут объединять свои доходы или, в большей или меньшей степени, иметь общий бюджет; они могут быть связаны или не связаны родственными отношениями или включать и тех, и других лиц.

Состав компонентов при определении общего объема доходов домашних хозяйств установлен соответствующими руководящими принципами, согласованными на международном уровне (в частности, в Резолюции по статистике доходов и расходов домашних хозяйств МОТ 2003 г.). По сравнению с системой макроэкономических показателей, разрабатываемых в рамках СНС, где общий доход, полученный домохозяйствами, формируется в связи с другими агрегатными компо-

<sup>1</sup> С точки зрения социально-экономического анализа этот уровень агрегирования индивидуальных доходов дает более широкое представление, чем просто неравенство по доходу среди прямых получателей, и позволяет оценить его с точки зрения необходимости содержания на эти доходы иждивенцев, которые в этом смысле также являются получателями доходов.

нентами данной системы, при обследовании домашних хозяйств показатель доходов основан на использовании более упрощенной схемы, призванной оценить объем всех денежных поступлений, которые вносят реальный вклад в экономическое благополучие людей.

Еще одним ключевым условием при статистическом измерении неравенства и бедности выступает временной период, за который должны оцениваться доходы. Правомерно считается, что наиболее подходящим в этих целях является годовой период. По сравнению с оценками за меньший промежуток времени (квартал, или, тем более, месяц) оценки, основанные на годовом периоде наблюдения, не подвержены сезонным перепадам в уровне доходов, которые могут наблюдаться в течение года.

Учитывая, что категория дохода домохозяйства, основанная на подробном учете доходов всех членов домохозяйства, является на практике довольно сложной процедурой, статистические наблюдения, по итогам которых формируются показатели неравенства и бедности, организуются на основе специальных обследований, посвященных, как правило, только этой теме, при довольно большой по размеру выборке, позволяющей впоследствии проводить многосторонний детальный анализ не только общего объема доходов, но и всех составляющих его компонентов. Статистические наблюдения могут быть также организованы на основе вторичного использования информации, собираемой по линии административных органов, если она отвечает всем установленным требованиям для получения показателей неравенства и бедности.

Получаемая по итогам выборочных статистических наблюдений информация о доходах каждого обследуемого домохозяйства группируется в показатели распределения общего объема доходов и распределения населения по уровню доходов (которые лежат в основе оценок показателей социально-экономической дифференциации и уровня бедности). Группировочным признаком для получения этих совокупностей данных является показатель среднедушевого дохода. Его размер определяется на уровне каждого обследованного домохозяйства делением общего дохода конкретного домохозяйства на суммарное число лиц, составляющих данное домохозяйство.

На практике применяются два вида показателей среднедушевого дохода: прямой и скорректированный (или «эквивалентный»). В последнем случае корректировка среднедушевого дохода произво-

дится с использованием данных по размеру каждого обследованного домохозяйства, искусственно изменяемого по определенной так называемой «эквивалентной» шкале, учитывающей эффект экономии за счет общесемейного потребления.

Шкалы эквивалентности применяются на стадии расчета среднедушевых показателей (доходов или расходов на потребление) отдельно взятого домохозяйства по отношению к числу лиц в его составе, которое корректируется (по сравнению с фактическим) на основании установленной системы коэффициентов (шкалы эквивалентности) для пересчета общего числа всех членов домашнего хозяйства в число взрослых (эквивалентных) потребителей.

Существует широкий круг шкал эквивалентности, используемых в разных странах и разными организациями. Они учитывают размеры домохозяйств и семей: во многих шкалах это единственный фактор, а там, где в расчет принимаются и другие соображения, этот фактор имеет наибольший вес. Выбор конкретной шкалы эквивалентности означает, что неявно предполагается полный учет эффекта масштаба от совместного потребления, такой, что данный уровень денежного дохода обеспечивает одинаковый уровень полезности, если он разделяется одним, двумя или шестью разными лицами в хозяйстве.

Для большинства международных сопоставлений рекомендуется простая поправка, учитывающая размеры домохозяйств. Одной из самых распространенных, используемой для международных сопоставлений показателей дифференциации доходов и уровня бедности, является так называемая «модифицированная» шкала ОЭСР, на основании которой число членов отдельно взятого домохозяйства определяется как суммарный результат от перемножения на «1» первого взрослого лица в возрасте 14 лет и старше, на «0,5» – второго и всех других взрослых лиц в этом возрасте и на «0,3» – остальных лиц в возрасте 14 лет и младше.

На практике, применение шкалы эквивалентности приводит к уменьшению размера домохозяйства по сравнению с фактическим числом членов домохозяйства и, как следствие, к повышению расчетного показателя среднедушевого дохода (по сравнению с его уровнем, исчисленным на основе фактического числа членов этого домохозяйства). Такая корректировка среднедушевого дохода предназначена исключительно для более корректного сравнительного анализа между доходами семей различного размера и состава, и ре-

комендуется, главным образом, для анализа относительной бедности при международных (или межрегиональных) сравнениях.

Результаты проведенных зарубежными экспертами исследований, позволяющие оценить чувствительность результатов к используемой шкале эквивалентности, показали, что состав совокупности бедных людей может радикально меняться в зависимости от выбранной шкалы. В частности, проведенное зарубежными экспертами исследование для Великобритании обнаружило, что процент одиноких пенсионеров, имевших, по оценке, доход ниже половины среднего дохода, колебался между 5% и 50% в зависимости от выбора шкалы эквивалентности. Такой разброс оценок бедности, связанный с выбором шкалы эквивалентности, заставляет проявлять дополнительное внимание к обоснованию выбора шкалы, особенно когда речь идет об исследованиях бедности на национальном уровне.

Следует также отметить, что высокая эластичность «модифицированной» шкалы ОЭСР к размеру домохозяйства приводит к значительному занижению фактического числа членов домохозяйств. Размеры коэффициентов этой шкалы связаны с особенностями формирования показателя расходов домохозяйств на потребление в странах-членах ОЭСР (в частности, в него входит вмененная собственникам жилых помещений арендная плата за жилье, что дает значимую экономию от масштаба совместного потребления). В обзоре «Бедность и социальная интеграция в Беларуси» наряду со шкалой ОЭСР в оценках относительной бедности использована национальная шкала эквивалентности, оцененная на основании кривой Энгеля (по данным за 2010 г.) и имеющая следующие веса: «0,6» для каждого дополнительного взрослого, «0,4» для ребенка в возрасте до 6 лет, «0,5» для ребенка в возрасте от 6 до 18 лет<sup>2</sup>.

### **Выбор понятия бедности**

В последнее десятилетие дискуссия о том, как измерять бедность и низкие доходы, сфокусировалась на трех различных понятиях, базирующихся на трех группах противопоставляемых определений:

- Абсолютный подход (или, как определил Хагенаарс де Вос 1978, «имеющие меньше, чем объективно определенный абсолютный минимум»);

- Относительный подход (или «имеющие меньше, чем остальные»);
- Субъективный подход (или «чувствующие, что не имеют достаточно, чтобы жить»).

Абсолютные определения бедности исходят из понятия, что бедность представляет собой ситуацию, когда уровень жизни людей находится ниже порога, установленного, как правило, в соответствии с корзиной продуктов первой необходимости, которая остается одинаковой при всех обстоятельствах и во всех местах; и, наоборот, что касается относительных определений, порог бедности зависит от рассматриваемого общества и периода. На практике, абсолютный порог бедности не выдерживает давления обстоятельств. Тем не менее, Сен (1985) утверждает, что понятие бедности может быть абсолютным в смысле «действия» и относительным в смысле ресурсов (см. также Де Вос и Хагенаарс, 1988).

В соответствии с абсолютной концепцией бедности рассматривается *абсолютная бедность*. Это понятие является основой наиболее «официальных» определений низкого дохода. Определение бедности через абсолютные показатели представляет собой описание ситуации лишения некоторых насущных товаров и услуг, необходимых для поддержания физического существования. Бедными считают тех, кто не в состоянии обеспечить себя суммой благ для удовлетворения основных потребностей в пище, одежде, жилище для сохранения здоровья и ведения умеренно активной трудовой жизни. При таком подходе черта бедности соответствует уровню доходов, необходимых для приобретения этих насущных средств, и не соотносится с благосостоянием остальной части общества.

Критической чертой абсолютного подхода является трудность в подборе и оценивании перечня товаров, формирующих минимальный уровень потребностей. Создаваемые комбинации (например, при которых затраты на удовлетворение потребностей при существующих ценах были бы минимальными), как правило, расходятся с составом фактического потребления, что создает лишние сложности в объяснении подхода. Другая проблема состоит в том, что динамика бедности по абсолютной черте тесно связана с экономическими спадами и подъемами, что затрудняет анализ эффективности социальных программ<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> (Борнукова, Чубрик, Шиманович (2012))

<sup>3</sup> Теоретически, в условиях экономического роста (при участии в нем всех групп населения), абсолютная бедность может быть преодолена без какой-либо специальной программы по ее сокращению.

Относительный подход – *относительная бедность*. При этом подходе бедность рассматривается как состояние, при котором невозможно следовать «образу потребления», диктуемому средой – современным стандартам жизни общества. Образ потребления при этом представляет собой модель потребительского поведения, сформированную экономическими, социальными, политическими, культурными стандартами данного общества.

При относительном подходе установление черты бедности производится в размере определенной доли в процентах от средних доходов по стране (например, в виде фиксированного процента от медианного уровня доходов) или же в виде определенного сектора в структуре распределения доходов (например, нижнего дециля).

Порог (черта) относительной бедности связан с показателем минимального образа жизни, приемлемого в определенном обществе, и если предполагается, что минимальный приемлемый образ жизни достигается, начиная с определенного процентного отношения к средним ресурсам, возникает проблема выбора меры главной тенденции в распределении доходов (средняя арифметическая, средняя геометрическая или медиана).

Наиболее стабильной из этих мер является медиана и ее значение является предпочтительными по сравнению с другими измерениями главной тенденции в случае, когда стабильность порога бедности является самым важным критерием. Между тем, сравнивая значения порога бедности, определенного в зависимости от медианных, а не средних доходов, следует отметить, что средняя, как правило, (значительно) выше, чем значение медианы, а это значит, что более 50% домохозяйств имеют доходы ниже средней величины и выбор значения медианы вместо средней приводит к более низким порогам бедности.

Преимуществами относительной черты являются концептуальная ясность и простота использования (главным образом, при проведении международных сопоставлений). Однако, любое значение относительной черты бедности (40, 50, 60% от уровня медианного дохода) является произвольным (в определенной мере также произво-

лен и выбор между средним и медианным значениями). В отличие от абсолютной, относительная черта бедности будет возрастать вслед за общим увеличением среднего уровня доходов в обществе, и процесс сокращения бедности будет не столь очевиден, как при абсолютном подходе. Используя преимущества и зная недостатки этих двух методов, большинство стран одновременно, но для разных целей, применяют и абсолютную, и относительную линии бедности.

В отличие от концепции абсолютной бедности, в концепции относительной бедности, по сути, признается неустранимость бедности как социального явления. Абсолютная граница бедности может быть преодолена при проведении соответствующей государственной политики, тогда как относительная граница бедности будет существовать всегда.

В настоящее время в странах Евросоюза бедность определяется как ситуация, в которой «ресурсы человека являются настолько низкими, что он исключается из минимального образа жизни, приемлемого в государстве-члене, в котором он живет». В этой связи наиболее подходящей оценкой для ответа на этот вопрос является именно относительная, а не абсолютная граница бедности.

Абсолютные и относительные определения бедности относятся к классу объективных измерителей, поскольку для их оценки используется объективная информация о доходах затрагиваемой части населения. В противоположность им, *субъективные определения бедности* используют субъективные мнения, выраженные указанной частью населения. Иными словами, если при абсолютной концепции бедности граница бедности официально устанавливается государством, исходя из физиологически необходимой нормы для физического выживания человека, а при относительной фиксируется граница, за которой человек не может жить полноценной жизнью, то субъективная методика позволяет респонденту самому определить эту границу и оценить уровень своего собственного благосостояния. В целом можно сказать, что «субъективная» оценка бедности сочетает в себе элементы и абсолютного, и относительного подхода<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> Впервые этот подход был применен голландскими учеными из Лейденского Университета, которые на основе выборочного обследования домохозяйств, выявили тесную связь между собственными представлениями респондентов о достаточном минимальном доходе и уровнем действительного дохода, которым располагает семья, и предложили для определения границы бедности использовать опросы общественного мнения. Общеизвестными примерами этого последнего подхода являются Черта бедности Лейдена и Черта субъективной бедности. Черта бедности Лейдена (LPL) основана на функции «благосостояния» дохода (Welfare Function of Income), разработанной Ван Праагом (1968, 1971). Черта субъективной бедности (LPS) использует ответы на вопрос о минимальном доходе.

**Применяемые источники информации  
и методы оценки неравенства и бедности  
в российской статистической практике**

Российская государственная статистика формирует показатели в области статистики распределения доходов, начиная с 1970 г., и показателей по уровню бедности, начиная с 1990 г.

До 1992 г. базой для этих оценок являлось специальное выборочное обследование доходов населения, которое проводилось каждые пять лет (по 1989 г. включительно) с охватом в целом по Российской Федерации около 170 тыс. семей. В период между обследованиями данные по распределению доходов определялись на основе специально разработанной модели (с использованием итогов последнего обследования применительно к текущему уровню доходов). Одновременно с этой работой (начиная с 1978 г.) производилась разработка данных бюджетного обследования (потребительские расходы, жилищные условия, потребление продуктов питания и др.) в группировках по уровню среднедушевых совокупных доходов семей.

С 1992 г. в качестве информационной базы для формирования показателей неравенства и бедности используются итоги (ежеквартального) бюджетного обследования (ОБДХ). Программа обследования сориентирована на получение информации о расходах домашних хозяйств и (начиная с 1997 г.) не содержит прямых показателей по общему объему доходов. Оценка уровня доходов каждого обследуемого домохозяйства производится расчетным методом<sup>5</sup>.

Сравнительный анализ распространенных на генеральную совокупность итогов ОБДХ с макроэкономическим показателем денежных доходов населения указывает на довольно существенные расхождения. Среди основных причин этих отклонений можно выделить такие:

состав выборочной совокупности ОБДХ, в которой не представлены должным образом группы населения с относительно высокими доходами;

низкая достоверность по показателям природы сбережений и высокозатратным статьям расхо-

дов, во многом определяющим дифференциацию доходов.

В этих условиях оценка неравенства и (в меньшей степени) бедности, основанная исключительно на данных ОБДХ, выглядит достаточно уязвимой, поэтому в соответствии с действующей методологией, расчеты показателей распределения населения по уровню доходов производятся с использованием метода имитационного моделирования путем преобразования эмпирического распределения (на основе данных ОБДХ) в ряд распределения, соответствующий значению группировочного признака в генеральной совокупности<sup>6</sup>.

На основании полученного ряда распределения населения по уровню среднедушевых денежных доходов формируются данные по распределению общего объема денежных доходов по квантильным группам, основные коэффициенты (индексы) дифференциации доходов и показатели уровня абсолютной бедности по населению в целом (по России и по субъектам РФ) и по демографическим (возрастно-половым) группам населения. При расчете показателей абсолютной бедности в соответствии с действующей методологией в качестве порога бедности используется величина прожиточного минимума (абсолютная черта бедности), а при формировании показателей, характеризующих уровень бедности, применяется категория малоимущего населения (домашних хозяйств) или населения, имеющего среднедушевые доходы ниже величины прожиточного минимума.

Начиная с итогов за 2005 г., итоги разработки данных ОБДХ по профилю и материальному положению малоимущих домашних хозяйств публикуются в специальном выпуске «Социально-экономические индикаторы бедности»<sup>7</sup>.

Исходные первичные данные (базы микроданных) по итогам ОБДХ, позволяющие производить подобные или более глубокие оценки, публикуются на Интернет-сайте Росстата в системе свободного (открытого) доступа, начиная с 2006 г. (с итогов за 2003 г.).

С использованием баз микроданных по итогам ОБДХ, размещенных в системе открытого доступа,

<sup>5</sup> Расчеты производятся на основе информации по расходам на конечное потребление, на промежуточное потребление и приобретение нефинансовых активов, а также с использованием данных по изъятию активов для обеспечения текущего потребления и по остатку неизрасходованных средств, полученных в период обследования. К числу показателей, характеризующих уровень доходов, которыми располагали домашние хозяйства в период обследования, относятся: располагаемые ресурсы и денежные доходы.

<sup>6</sup> Основные положения указанной методики основаны на гипотезе о соответствии характера распределения денежных доходов населения логнормальной (двухпараметрической) модели. Для определения параметров, используемых в имитационной модели, производится формирование базы микроданных по итогам ОБДХ за все периоды наблюдения в отчетном году. При квартальном плане бюджетного обследования, составляющем около 48 тыс. домохозяйств, годовой информационный фонд содержит данные примерно по 190 тыс. домохозяйств.

<sup>7</sup> Размещен на сайте Росстата: <http://www.micro-data.ru/>

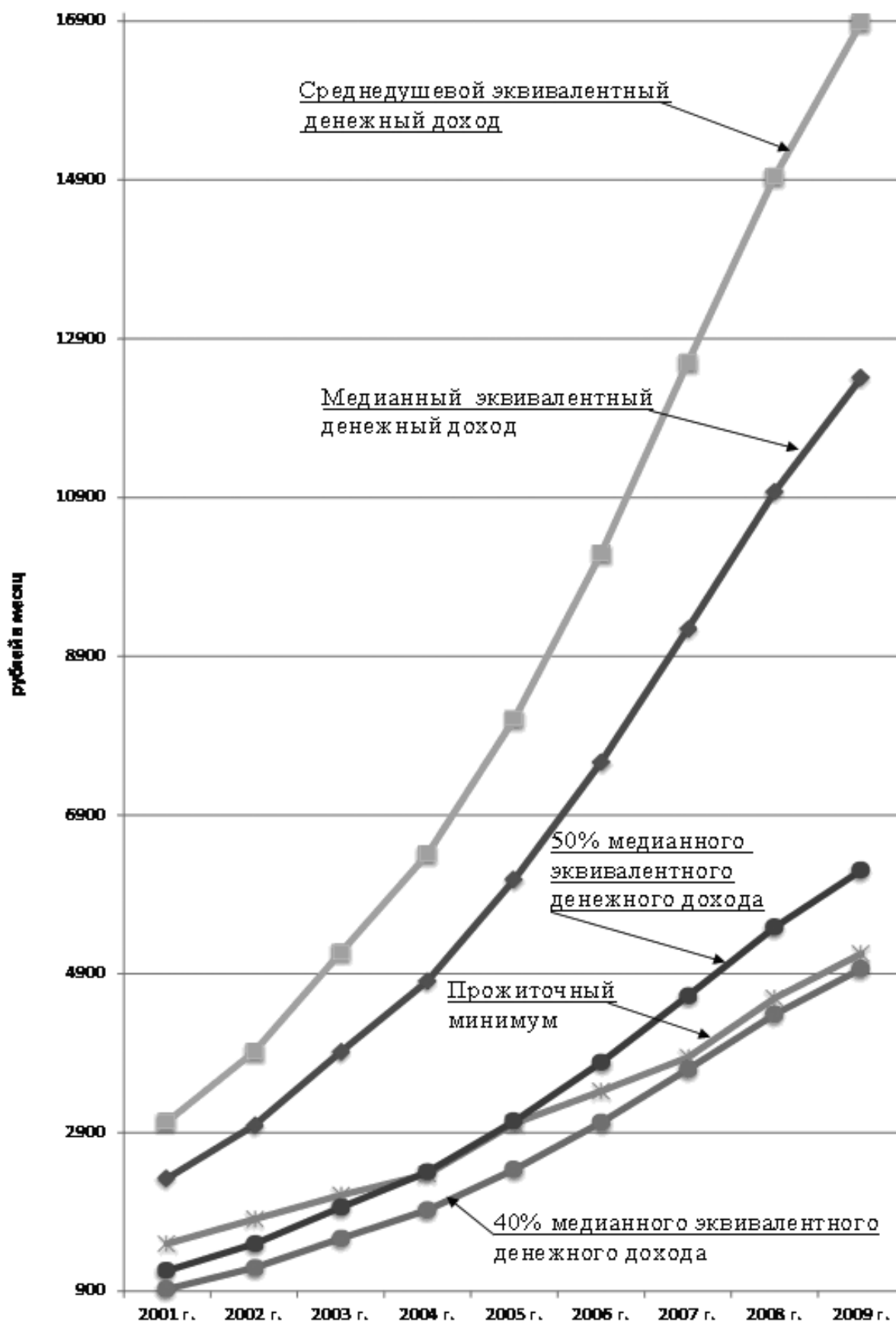


Рис. 1. Соотношение основных показателей ресурсов (эквивалентных среднедушевого дохода и медианного дохода) и величины прожиточного минимума

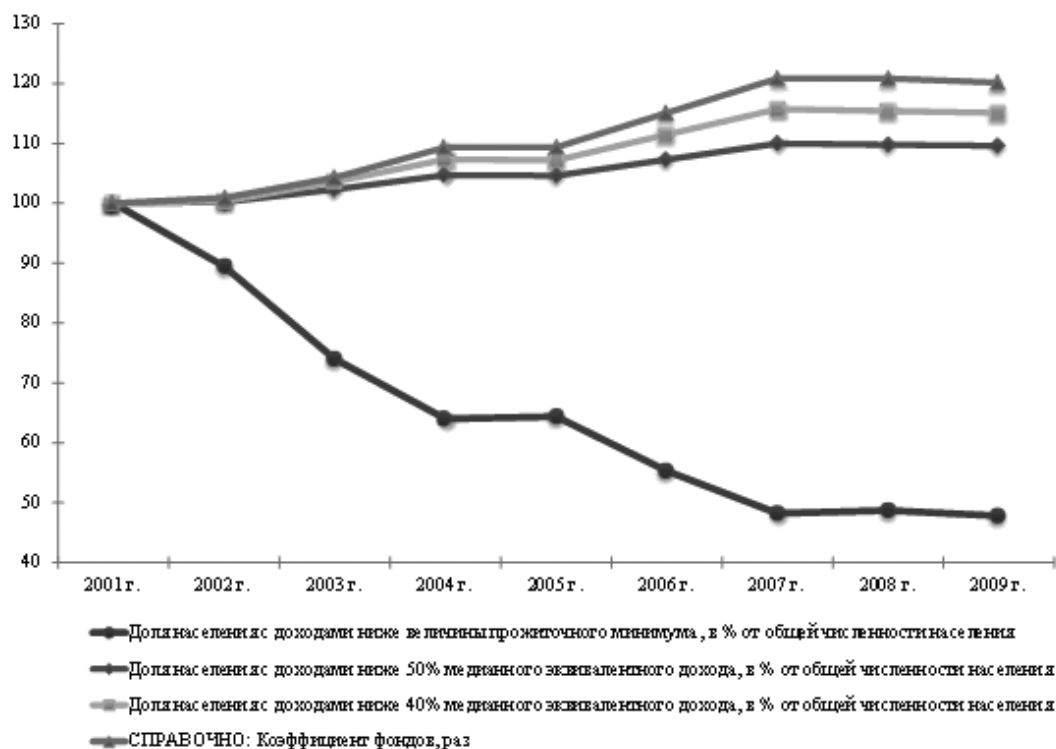


Рис. 2. Темпы снижения абсолютной бедности

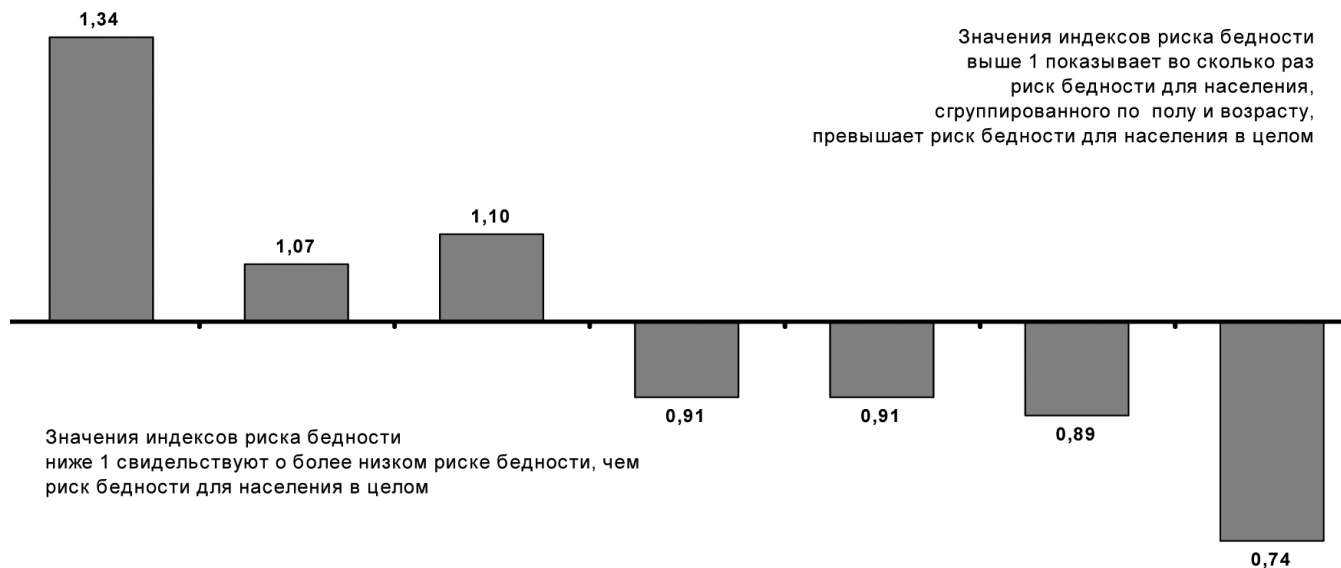


Рис. 3. Индекс риска бедности в зависимости от пола и возраста в 2008 г. (по действующей методологии)

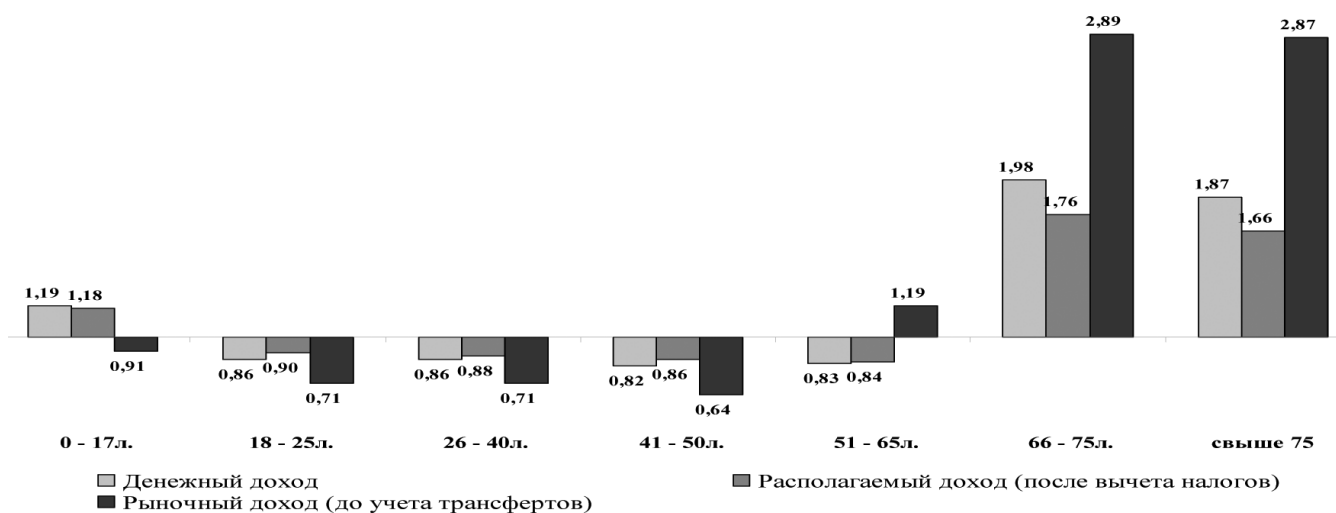


Рис. 4. Индекс риска бедности в зависимости от пола и возраста<sup>8</sup> в 2008 г., все население (по методологии ОЭСР)

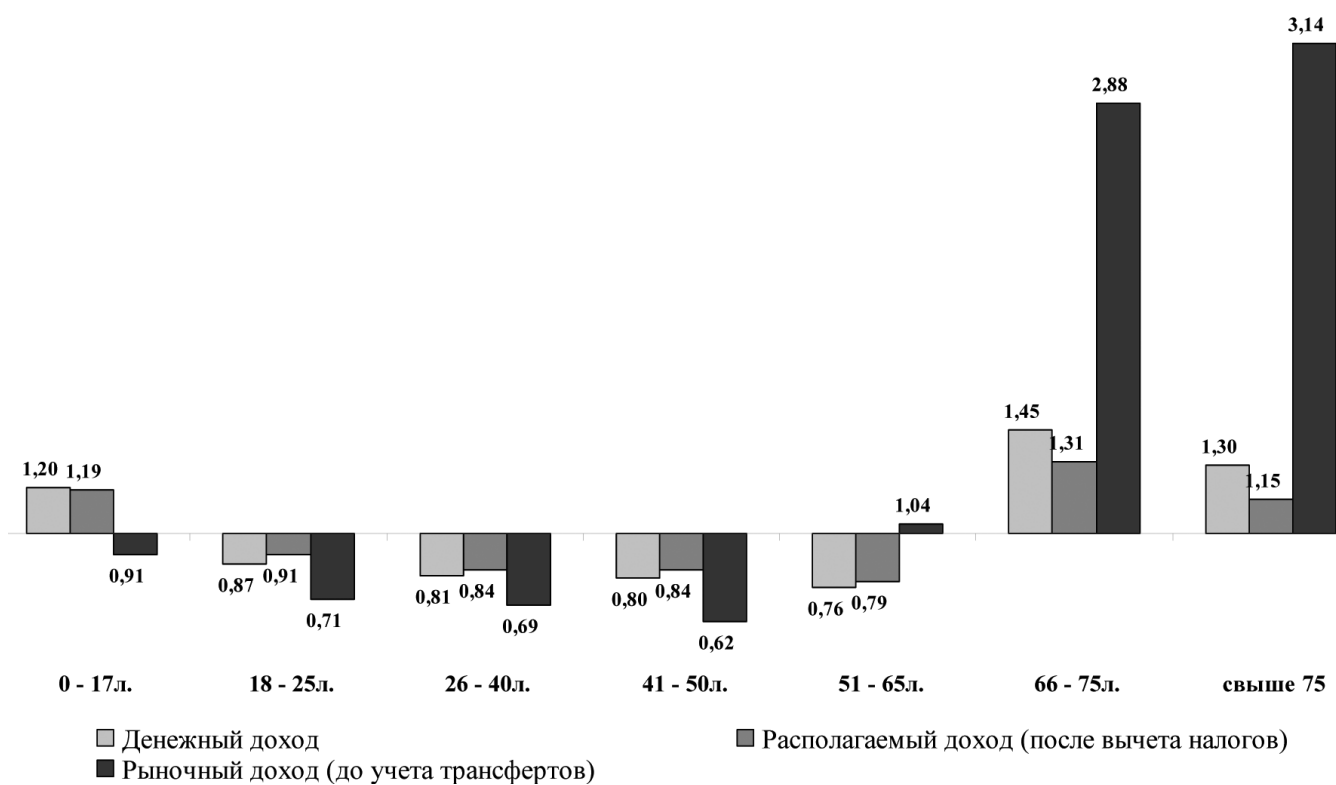
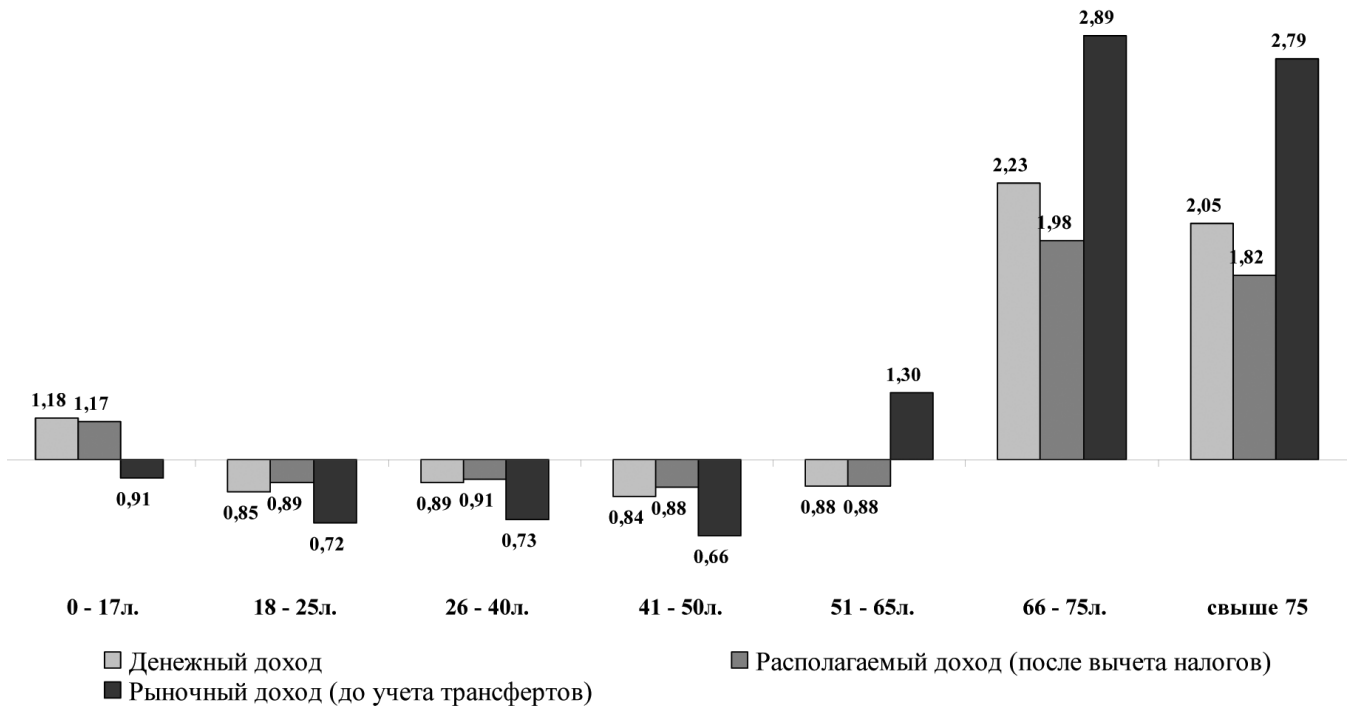


Рис. 5. Индекс риска бедности в зависимости от пола и возраста<sup>9</sup> в 2008 г., мужчины (по методологии ОЭСР)

<sup>8</sup> Значение индекса риска бедности выше 1 показывает во сколько раз риск бедности для населения, сгруппированного по полу и возрасту, превышает риск бедности для населения в целом. Значение индекса риска бедности ниже 1 свидетельствует о более низком риске бедности, чем риск бедности для населения в целом.

<sup>9</sup> Значение индекса риска бедности выше 1 показывает во сколько раз риск бедности для населения, сгруппированного по полу и возрасту, превышает риск бедности для населения в целом. Значение индекса риска бедности ниже 1 свидетельствует о более низком риске бедности, чем риск бедности для населения в целом.





**Рис. 6. Индекс риска бедности в зависимости от пола и возраста<sup>10</sup> в 2008 г., женщины**  
(по методологии ОЭСР)

в рамках работы над этой статьей авторами были произведены некоторые оценки показателей относительной бедности в целом по России на основании методологии ОЭСР, используемой для международных сравнений неравенства и бедности.

Согласно методологии ОЭСР в качестве порога относительной бедности использовалось значение 50% от уровня медианного эквивалентного располагаемого дохода, определенного для всей совокупности обследуемого населения.

Размер эквивалентного дохода определялся по формуле:

$$N = D/S^E,$$

где:  $N$  – эквивалентный среднему доходу;  $D$  – номинальный доход домохозяйства;  $S$  – размер домохозяйства;  $E=0,5$  – коэффициент эквивалентности (коэффициент приведения доходов к эквивалентному уровню).

На рис. 1 представлены графики, характеризующие соотношение основных показателей ресурсов (эквивалентных среднему доходу и медианного дохода) и величины прожиточного минимума, которые рассматриваются в качестве границ бед-

ности по относительной и абсолютной концепциям соответственно.

На рис. 2 приведены темпы снижения абсолютной бедности (официально публикуемая доля населения со среднедушевыми денежными доходами ниже величины прожиточного минимума), а также уровня относительной бедности (предварительная оценка, рассчитанная в соответствии с методологией ОЭСР).

На приведенных графиках видно, что абсолютная бедность за период 2001–2009 гг. по мере роста реальных доходов населения снизилась более чем в два раза. Характер же эволюции относительной бедности во времени практически совпадает с изменениями дифференциации эквивалентных денежных доходов населения, представленной на графике децильным коэффициентом фондов (рассчитан на основе методологии ОЭСР) – рост дифференциации сопровождался ростом показателей относительной бедности.

Сравним риски бедности, полученные на микроданных ОБДХ за 2008 г. по абсолютной и относительной концепциям бедности.

<sup>10</sup> Значение индекса риска бедности выше 1 показывает во сколько раз риск бедности для населения, сгруппированного по полу и возрасту, превышает риск бедности для населения в целом. Значение индекса риска бедности ниже 1 свидетельствует о более низком риске бедности, чем риск бедности для населения в целом.

В случае, когда бедным считается индивид со среднедушевым доходом<sup>11</sup> ниже величины прожиточного минимум (абсолютная бедность), наивысший риск бедности наблюдается среди детей в возрасте до 16 лет – в 1,3 раза выше, чем по населению в целом, а также в возрастной группе 16–30 лет – выше в 1,1 раза. Самый же низкий риск абсолютной бедности – в группе лиц пенсионного возраста: у женщин он составляет 0,7 от среднего уровня, у мужчин – 0,9 (рис. 3).

Значения показателей риска относительной бедности, рассчитанные в соответствии с техническим заданием экспертной группы ОЭСР<sup>12</sup>, дают несколько другую картину: самые высокие риски бедности наблюдаются в возрастных группах старше 65 лет – для них риск оказаться в зоне бедности выше почти в два раза, чем для всей совокупности обследуемого населения (рис. 4). В группе детей в возрасте до 17 лет этот риск превышает средний уровень в 1,2 раза. Риск относительной бедности в возрастной группе от 18 до 65 лет составляет 0,8–0,9 от среднего уровня.

Таким образом, можно сделать вывод, что дети имеют повышенный риск бедности по обеим концепциям бедности, а для лиц старше пенсионного возраста риск абсолютной бедности снижается вследствие поступательного повышения пенсий, однако самый высокий по сравнению с другими группами населения риск относительной бедности в возрастных группах старше 65 лет свидетельствует о невозможности для значительной группы пенсионеров поддерживать даже минимальный образ жизни, приемлемый в стране (по определению ОЭСР).

На рис. 5 и рис. 6 представлено превышение риска относительной бедности по возрастным группам отдельно для мужчин и женщин по отношению к риску бедности для населения в целом. Из этих двух графиков можно сделать вывод о том, что до 50 лет возраст почти не влияет на риск относительной бедности, но в старших возрастных группах (старше 65 лет) для женщин риск относительной бедности выше, чем у мужчин в соответствующем возрасте.

\*\*\*\*\*

1. Евростат. Статистика по бедности в конце 80-х гг.: исследование на базе микроданных.

2. [www.gks.ru](http://www.gks.ru).

## О МЕТОДОЛОГИИ ОПРЕДЕЛЕНИЯ ПОКАЗАТЕЛЯ ПРОЖИТОЧНОГО МИНИМУМА

Ржаницына Л.С., Соболева И.В.

Статья рассматривает аргументы «за» и «против» в системе методологии расчета потребительской корзины в связи с обсуждением законодательства по этой теме. Предлагается дифференцированный подход к регулиющим стандартам в политике преодоления бедности: прожиточный минимум для социальных иждивенцев и стандарт достатка (экономической устойчивости семьи) для трудоспособного населения.

**Ключевые слова:** потребительская корзина, прожиточный минимум, стандарты уровня жизни.

Министерство финансов Российской Федерации в письме в Правительство РФ от 18.05.2011 г. высказалось за изменение подходов к определению прожиточного минимум. Это очень важно с позиций установления минимальной заработной платы, социальной пенсии и составления расходов бюджета на оказание социальной помощи и предоставление социальных услуг.

Экспертиза предложения Минфина России о пересмотре методологии определения норматива прожиточного минимум (ПМ) в части составления бюджета и оказании социальной помощи по бедности показала следующее.

1. Минфин России не видит необходимости актуализировать действующие минимальные нормы потребления в соответствии с требованием федерального закона «О минимальной потреби-

<sup>11</sup> Доход домашнего хозяйства, деленный на число членов домашнего хозяйства.

<sup>12</sup> Бедным считается индивид со среднедушевым эквивалентным доходом ниже 50% среднедушевого эквивалентного медианного дохода. В качестве дохода по методологии ОЭСР рассматриваются значения располагаемого (после вычета подоходного налога) и рыночного (до получения трансфертов) доходов. Дополнительно для сравнения были рассчитаны показатели относительной бедности с использованием показателя денежного дохода.

**Таблица 1**  
**Рост потребления продуктов питания бедным**  
**и менее обеспеченным населением,**  
**2010 г. в% к 2006 г.**

Виды продуктов	Группы по уровню доходов (распределение по децилям)		
	Первая	Вторая	Третья
Хлеб и хлебные продукты	93	93	93
Картофель	91	92	91
Овощи и бахчевые	117	113	110
Фрукты и ягоды	160	146	143
Мясо и мясные продукты	129	122	121
Молоко и молочные продукты	113	109	106
Яйца, шт.	111	106	106
Рыба и рыбные продукты	129	125	125
Сахар и кондитерские изделия	107	104	101
Масло растительное и другие жиры	103	103	103

тельской корзине в РФ» по необходимости осуществлять ее пересмотр каждый пять лет. Такая позиция, вероятно, исходит из отсутствия роста уровня жизни в РФ, а если и он все же имел место, то не у населения с низкими доходами.

Между тем, данные Росстата свидетельствуют об общей положительной тенденции в сфере потребления и об улучшении положения, в том числе групп, признаваемых обществом малообеспеченными: первая – третья децили статистического распределения домохозяйств по уровню душевых доходов (табл. 1):

Как видим, существует объективная основа увеличения минимальных стандартов потребления и тем самым выполнения требования законодательства о корректировке действующего абсолютного порога бедности, понимаемой как социальное явление, зависимое от процессов, происходящих в обществе. Стоит напомнить определение бедности, данное Экономическим и Социальным Советом ООН 19 декабря 1984 г. К бедным относятся лица, семьи, группы лиц, ресурсы которых являются столь ограниченными, что не позволяют им вести минимально **прием-**

**лемый** образ жизни в тех государствах, в которых они живут.

2. Вместе с тем, по мнению Минфина России, актуально внедрение новых подходов в методику определения ПМ с использованием шкал эквивалентности доходов, учитывающих экономию за счет общесемейного потребления. Оно более всего может быть отнесено к предметам длительного пользования (телевизор, холодильник и т.п.) и, действительно, ведет к экономии бюджета семьи. По примерным оценкам, она оценивается в 0,3–0,5% ПМ<sup>1</sup>.

Данное предложение свидетельствует о том, что авторы недостаточно знакомы с утвержденными Методическими рекомендациями по определению потребительской корзины для основных социально-экономических групп населения<sup>2</sup> [1], где общесемейное потребление предметов длительного пользования особо выделено и распределено на число членов типичной семьи в 3 человека. Этот метод, не копируя метод эквивалентных шкал ОСЭР, ЕС и др., вполне соответствует самой их идее.

Но, конечно, он, как и любой другой усредненный расчет, не однозначен по последствиям. С одной стороны, дискриминируются семьи одиноких матерей (2 члена семьи) и особенно одиноких пенсионеров (1 член семьи), у которых прожиточный минимум, естественно, должен включать более полный норматив общесемейных расходов. В результате занижается действующая доплата пенсионерам до ПМ, что, безусловно, должно волновать финансовые органы, стоящие на страже выплатной дисциплины.

С другой стороны, действительно, несколько завышается ПМ семей с тремя и более детьми, меньше потребуется денег на их пособия, но проблема ужесточения отношения к многодетным и экономии на них в стране с демографической «ямой» представляется не очень продуктивной. Причем, судя по зарубежной практике, применяющей несколько видов эквивалентных шкал доходов, и там нет единственного оптимального способа измерения.

К тому же черта бедности в Европе и США значительно выше, чем в РФ. Так, в ЕС бедными считается население с доходами ниже 60% среднего (медианного) дохода, который, как известно, значительно выше, чем в РФ. У нас черта бедности состав-

<sup>1</sup> На Западе доля расходов на совместное потребление. В США расходы на жилье (аренда, обслуживание ипотечных кредитов) и коммунальные услуги составляют в 2010 г. 43% всех расходов в среднем на душу, в РФ максимальный стандарт оплаты для жилищной субсидии – 20% дохода.

<sup>2</sup> Постановление Правительства РФ от 17 февраля 1999 года № 192 с последующими изменениями.

Таблица 2

## Рейтинг стран Европы по размеру минимальной заработной платы

Место	Страна	Минимальная заработная плата в июле 2011 г., руб.	Минимальная заработная плата во II пол. 2006 г., руб.	Изменение, %	Минимальная заработная плата в июле 2011 г. в %	Отношение годовой минимальной заработной платы к ВВП на душу населения, %
1	Люксембург	70144,2	51462,1	36,3	2513,2	37,1
2	Ирландия	58342,4	44254,3	31,8	2090,4	65,1
3	Бельгия	57611,7	42239,8	36,4	2064,2	68,6
4	Нидерланды	57278,3	43971,9	30,3	2052,3	60,4
5	Франция	54477,2	42934,0	26,9	1951,9	63,7
6	Великобритания	43334,7	41099,6	5,4	1552,7	53,4
7	Греция	34935,9	24293,4	44,0	1253,5	52,9
8	Испания	29364,7	21600,8	33,3	1070,0	
9	Словения	29856,7	17512,3	70,5	1069,7	45,8
10	Мальта	26533,2	19998,5	32,7	950,8	46,0
11	Португалия	22532,3	15402,8	46,6	309,1	41,8
12	Хорватия	15173,0			543,6	36,9
13	Турция	14214,7	9054,2	57,0	509,3	45,4
14	Польша	13862,3	7539,5	32,7	496,7	31,5
15	Чехия	13114,3	9556,7	37,2	469,9	22,7
16	Словакия	12651,5	6158,7	105,4	453,3	24,6
17	Венгрия	11693,0	7550,5	54,9	419,1	26,3
18	Латвия	11253,4	4425,6	154,3	403,2	33,5
19	Эстония	11095,8	6562,9	69,1	397,6	25,8
20	Литва	9247,1	5943,1	55,5	331,3	23,1
21	Румыния	6301,4	3163,9	99,2	225,3	22,8
22	Болгария	4897,4	2800,4	74,9	175,5	16,4
23	Россия	46110	11000	319,2	1652	125
24	Беларусь	3431,8	1955,0	75,5	123,0	10,6
25	Украина	3352,3	1981,1	69,2	120,1	21,5
26	Казахстан	3060,6	1965,1	55,7	109,7	10,4
27	Азербайджан	3016,7	1061,2	134,3	108,1	12,9
28	Молдова	2663,1	402,6	561,5	95,4	37,1
29	Армения	2423,9	1030,1	135,3	86,8	20,4
	Среднее	21761,6	15609,8	92,5	779,7	35,1
	США (справочно)	34700,9	24035,3	44,4	1243,3	31,6
	Китай (справочно)	5013,5			179,6	28,7

Источник: РИА-Аналитика, Евростат, МВФ, данные мониторинга официальных документов стран. Расчет производился по среднему за период курсу ЦБ РФ.

ляет менее 40% от среднедушевого (медианного) дохода. Поэтому в развитых странах, на модели которых ссылается Минфин России, весьма отличные от наших резервы сокращения объемов и видов социальной помощи. Наши нормы, принятые при расчетах ПМ, подлинно минимальны<sup>3</sup>, и их по делу надо бы не сокращать, а увеличивать, исходя из более справедливого учета базовых потребностей (лекарства, медицинские приборы, детская обувь, услуги мобильной связи, платность жилья, транспорта и пр.), и серьезно осовременить, в гораздо большей степени, чем считает Минздравсоцразвития России (а ныне Минтруд).

И раз уж приводится пример Запада, то посмотрим на американский прожиточный минимум. Граждане, чей доход ниже уровня бедности, получают различные виды помощи от государства и штата, в котором они проживают: продуктовые талоны, бесплатную пищу, вещи, право на бесплатное посещение кафе, ресторанов, кинотеатров, прачечных и многое другое. Более 90% официальных бедных американцев имеют свое жилье – дом или квартиру, автомобиль, пользуются мобильной связью, компьютером, дети из бедных семей получают бесплатное питание, возможность ездить с одноклассниками на экскурсии, посещать музеи, выставки, библиотеки. Среди пенсионеров (то есть тех, кому за 65) бедняками являются те, кто имеет небольшой трудовой стаж. На питание в США в среднем тратится 12%, так что у американских пенсионеров остается достаточно средств на полноценную жизнь (в том числе и для турпоездки за границу, отдыха на курортах, хотя в своей стране они официально числятся бедняками, нуждающимися в заботе государства и многочисленных фондов).

В Европе бедность определяется по уровню потребления материальных благ (депривационный метод). Eurostat выделяет 9 видов материальных благ: возможность питаться мясом (птицей, рыбой) как минимум через день, наличие автомобиля, стиральной машины, телевизора, телефона, возможность хотя бы недельного отпуска, проводимого вдали от родного дома, способность оплатить непредвиденные расходы (то есть наличие сбережений), возможность поддерживать в своем жилье необходимую температуру и т.д. Если хотя бы три из этих материальных благ отсутствуют, то семью следует считать бедной. У европейских бедня-

ков хватает средств на покупку не только товаров длительного пользования (бытовая техника и даже новый автомобиль), но и на откладывание сбережений, покупку страховки, образование и медицинские услуги.

При таком наполнении вполне естествен порядок установления для семей (домохозяйств) разного состава и различного порога (линий) бедности.

Особенно видны отличия от западной ситуации по минимальной заработной плате, базирующейся в России на прожиточном минимуме. По данным экспертов, Россия занимает одно из последних мест по величине минимального размера оплаты труда среди тех европейских государств, в которых присутствует аналогичная форма социальной поддержки, в 29 странах Европы. Россия в рейтинге оказалась на 23-м месте. Российский минимальный размер оплаты труда (МРОТ) на треть ниже ПМ. Невероятная ситуация, когда работающий человек не зарабатывает на физиологическое выживание. Вот, проблема не методологическая, а сущностная (табл. 2).

По данным Росстата, низкооплачиваемые работники с детьми в России составляют половину бедного населения, а, следовательно, претендуют на социальное пособие. И если с минимальной заработной платы, фиксируемой сейчас на 33% ниже ПМ трудоспособного, берется подоходный налог, то было бы справедливо, учесть его при определении расходов на оказываемую социальную помощь.

3. Вывод из приведенных фактов один. Применение эквивалентных шкал в нашей системе государственной помощи по абсолютной бедности, определяемой подушевым прожиточным минимумом, невозможно в формате действующего законодательства, и всякий иной подход требует его пересмотра. А пересмотр, в свою очередь, вряд ли будет понят населением, которое лишится, мизерной, как правило, социальной помощи на фоне экономических трудностей<sup>4</sup>.

Одновременно, неверно считать, что действующее социальное регулирование действует сугубо по индивидуализированной формальной схеме и не принимает во внимание различный состав семьи. В федеральных «Рекомендациях по оценке уровня нуждаемости при реализации региональных программ адресной социальной помощи» органам социальной защиты официально разрешается для семей (домохозяйств) разного состава

<sup>3</sup> Размеры адресной социальной помощи в РФ более чем скромны (2010 г.): регулярной – 306 руб., разовой – 1789 руб. Ежемесячное детское пособие малообеспеченным – примерно 390 руб. в месяц, доплата пенсионерам до прожиточного минимума – 750 руб. в месяц.

<sup>4</sup> Особенно в национальных регионах. К примеру, бедные дети в Республике Алтай получают пособие из регионального бюджета 126 руб. в месяц.

ва устанавливать различный порог бедности. Этот подход к их сложной жизненной ситуации понятнее нуждающимся гражданам, чем формальное применение корректирующих шкал, построенных на неких абстрактных данных ради финансовой экономии на численности малообеспеченных.

Вместо нее нужна персонификация работы с бедным населением, в частности, по модели социального контракта, ныне включенной в закон «О социальной помощи в РФ». Она способна дать значительную экономию бюджетных средств путем организации содействия самообеспечению семьи. Но этот способ, безусловно, требует от работников управления дополнительных усилий, что, видимо, проблемно, проще применять ужесточение.

К сожалению, общественное мнение традиционно рассматривает любые предложения Минфина России по изменению условий выплаты государственных денег на социальные цели как преследующие одну цель в практической политике – сократить расходы. В данном случае: сократить социальные гарантии государственной поддержки бедных «до уровня физиологического выживания»<sup>5</sup>, прикрываясь терминологией, заимствованной у западных стран («минимальный гарантированный доход» и пр.).

Самое грустное, что авторы письма, сознательно или нет, смешивают последствия предлагаемых пересчетов для а) реального изменения социально-экономического положения уязвимых групп населения страны и б) статистического отображения бедности. На деле, при переходе к эквивалентным доходам не только не «сокращаются риски бедности семей»<sup>6</sup>, а возникает проблема недоучета реальной бедности, если хотя бы судить по шкале ОЭСР (табл. 3).

В итоге пострадают, главным образом, семьи с детьми; большие, многодетные лишаться пособий, на которые имеют право (в 2010 г. 57% не имеющих ПМ – семьи с детьми), что странно смотрится в условиях курса на поощрение рождаемости и преодоление демографического кризиса. Этот риск тем значительнее, пока расчеты бедности производятся по математическим формулам кривой распределения Лоренца, а не на основе представительного обследования семейных доходов. Имеющаяся информация Росстата по семейным бюджетам отражает только семейные рас-

Таблица 3

### Условный расчет применения шкалы эквивалентности для бедных для РФ

Состав семьи	Число членов	Шкала ОЭСР
1 взрослый	1	1
2 взрослых	2	1,5
2 взрослых, 1 ребенок	3	1,8
2 взрослых, 2 детей	4	2,1
2 взрослых, 3 детей	5	2,4
Коэффициент эластичности <sup>7</sup>		0,5
Доля малообеспеченных в РФ 2010 г. – %	13	6,5
Число малообеспеченных – млн чел.	18	9,5

ходы по причине значительного распространения неформальных доходов в экономике и устаревшей выборки обследуемых.

Более достоверные данные по бедности для сопоставления с расчетными будут получены в дальнейшем – с 2012 г. статистики приступили к изучению 10 тыс. бюджетов семей по новой программе, и это, наконец, позволит измерить реальность. В противном случае не будет конца попыткам ликвидировать бедность «на бумаге». Причем стремление экономить на «социалке» подчас неоправданно. Так, бюджет 2011 г. планировался с дефицитом 860 млрд руб., а фактически получили 68 млрд руб. А сколько на фоне ожиданий громадного дефицита было не принято актуальных социально-экономических решений!

4. Однако наше отрицательное отношение к методологии эквивалентных доходов в параметрах абсолютной бедности не распространяется на вопросы относительной бедности. При проведении анализа в формате относительной бедности соотношений, динамики, обосновании целевых программ, сравнении с другими странами и т.п. могут применяться корректирующие шкалы, используемые в ОСЭР, ЕС (а Россия становится членом ОСЭР).

Для разработки отечественных шкал нужны представительные обследования положения семей с различным составом, различным уровнем доходов, детальным измерением получаемой социальной помощи по типу обследования «Нобус», инициированного Мировым банком в ряде реги-

<sup>5</sup> Стр. 5 письма Министерства финансов от 18.05.2012 г.

<sup>6</sup> Стр. 4 того же письма.

<sup>7</sup> НИСП.

онов РФ в 2003 г. Нечто близкое по содержанию ныне начал проводить Росстат, и целесообразно было бы изучить вопрос, насколько получаемые показатели позволят создать достаточную для шкалирования информационную базу. При этом не следует забывать о масштабах и разнообразии условий в нашей стране, которые должны быть адекватно представлены. На основе данных Росстата Институт экономики РАН готов подготовить проект коэффициентов эквивалентности для измерения различных линий семейной бедности и провести, если это будет признано необходимым, пилотный проект их практической пригодности.

5. Рассматривая вопрос применения шкал эквивалентности, хотелось бы также обратить внимание на особенности исчисления уровня бедности в других странах: он определяется не для индивида, как у нас, а на семью. И зеркальным объектом является налогообложение не индивидуальных, а семейных доходов, да еще по прогрессивной шкале, тогда доля совместного потребления в доходах имеет особый смысл. Именно опора на семью в регулировании доходов граждан создает гармоничную систему солидарной поддержки малообеспеченных за счет обеспеченных. Поэтому введение эквивалентных шкал должно сопровождаться переходом на формирование семейного ПМ и введением посемейного налогообложения.

6. Вместе с тем, очень поддерживаем предложение Минфина России о том, что «потребительский бюджет, обеспечивающий расширенное воспроизводство населения, должен быть «выше социальной линии бедности и может применяться, в частности, для регулирования рынка труда»<sup>8</sup>.

Это требует перейти от политики прожиточного минимума и социального обеспечения по бедности к новому вектору – стандарту экономической устойчивости семьи (СЭУ), обоснованно определяющему, сколько должен зарабатывать человек, чтобы содержать себя и ребенка на уровне материального достатка и не нуждаться в материальной помощи государства. В Институте экономики РАН разработали указанный стандарт (проект под научным руководством проф. Ржаницыной Л.С.), по расчетам он будет в 2–2,5 раза выше прожиточного минимума<sup>9</sup>.

СЭУ, в отличие от ПМ, – не гарантия, а индикатор поведения агентов экономики. Работник за большие результаты труда должен стать самообеспе-

ченным, не нуждаться в социальной помощи, получить шанс жить не ниже базового уровня среднего класса, иметь доступ к хорошему образованию, медицине и ресурсы для достойного воспитания детей. В свою очередь работодатель, чтобы хорошо платить персоналу и одновременно получать прибыль должен улучшать рабочее место, внедрять инновации, высокие технологии. А государство – содействовать этому процессу.

Хорошо известно, что при низкой зарплате нет особого интереса вводить новую технику, всякие «наны», повышать квалификацию, активизироваться лично. Негативы низкой цены рабочей силы – серая занятость, неуплата налогов, взятки, двойная мораль, пополнение рядов получателей пособий, против чего так горячо выступают финансисты, в том числе с методикой эквивалентных шкал доходов.

Напротив, достойная заработная плата – это не только рост производства товаров и услуг, но и приличные трудовые пенсии, ликвидация детской бедности, высокая покупательная способность населения, поступления налогов. Тем самым будут упрочены источники для социальных услуг (образования, здравоохранения), а также пособий и льгот многодетным, инвалидам, детям-сиротам и т.п. Не бюджетная раздача средств, но целевое усиление инвестирования в эффективные рабочие места (Президент РФ наметил их 25 млн) создаст ресурсы для решения национальных проблем – бедности, демографии, образовательных лифтов, здоровья, нехватки жилья, укрепления обороноспособности, словом, для поступательного развития страны. Рекомендуемый стандарт – ориентир планов и действий, способный мобилизовать усилия общества на развитие. Хотелось бы включить новый стандарт в руководящие программные документы.

### Стандарты для пенсионеров

Официальная позиция властей – ориентация на показатель прожиточного минимума как один из решающих критериев оптимальной пенсионной системы. Поэтому, даже при принципиальном несогласии с такой идеологией, приходится разбираться с показателем ПМ по существу.

Приходится признать, что лежащая в ее основе потребительская корзина нетрудоспособного не отражает даже его минимальные потребности

<sup>8</sup> Письмо Минфина стр. 4–5.

<sup>9</sup> Стандарты стоимости жизни для экономически активного населения разработаны также профсоюзами, ВЦУЖ.

сегодня. Для того, чтобы доказать несостоятельность критерия ПМ для оценки положения пенсионеров, мы проанализировали действующую потребительскую корзину и установили ее прямые дефекты. Прежде всего, в ней занижен расход на самые востребованные лекарства (сердечные, гипотензивные, желудочные, противовоспалительные и т.п.), предметы личной гигиены (зубная щетка, мыло, лейкопластырь, бинт и т.п.), медицинские инструменты (термометр), приборы (измеритель давления). Все эти товары пришлось реально учесть в составе потребительской корзины пенсионера, ибо ныне блага представлены в форме общей доплаты в процентах к прожиточному минимуму. По действующей методике норма расходов на предметы первой необходимости, санитарии и лекарства (9%) обеспечивает приобретение предметов личной гигиены и ряда наиболее дешевых лекарств российского производства (например, анальгин, аспирин, нитроглицерин, валидол и т.п.) и исключает практически все лекарства от повышенного давления, кашля, желудочно-кишечных проблем и т.д. Более объективный примерный минимальный набор лекарств для домашней аптечки известен, цены есть в статистике ([www.gks.ru](http://www.gks.ru)), остается подсчитать стоимость по самым недорогим из них.

Кроме лекарств, досчитали еще расходы на городской транспорт, поскольку теперь, в отличие от прошлого периода, российским пенсионерам приходится в основном самим платить за проезд.

Наконец, включили в ПМ платные услуги, телефон. Благодаря действию правительственной программы «Установка таксофонов в отделениях почтовой связи сельских населенных пунктов», даже в удаленных сельских поселениях имеются таксофоны. Правда, квартирных телефонных аппаратов не так много: по данным Росстата, на конец 2009 г. на 1000 человек населения приходилось всего 237,6 штук аппаратов. Считаем необходимым включить пользование телефонной связью населения России в набор платных услуг на уровне повременной оплаты разговоров из расчета не менее 2 часов в месяц (на необходимые разговоры).

Общее увеличение величины прожиточного минимума за счет расширения позиций «предметы первой необходимости, санитарии и лекарства», «транспортные услуги» и «связь» отражено в таблице 4.

Таким образом, прожиточный минимум при самом элементарном уточнении должен быть повышен, и численность бедных пенсионеров также должна увеличиться примерно на 70% по сравнению с данными Росстата – их в статистике всего 2 млн чел. Наш показатель – 3,5 млн бедных пенсионеров, будет ближе к реальности – федеральную и региональную доплату к прожиточному минимуму получали в 2009 г. 5 млн пенсионеров.

Но за этим действием должно последовать другое, связанное с определением индикатора величины минимальной пенсии на перспективу. Полагаем, что такой величиной может быть забытый ныне, но существующий в российском законода-

Таблица 4

## Необходимая корректировка прожиточного минимума пенсионера, в рублях

	Утверждено постановлением правительства	По расчету с добавлением необходимых минимальных расходов на лекарства, гигиену, транспорт, связь			
		Процент использования			
		25%	35%	40%	45%
<b>Величина прожиточного минимума пенсионера за IV кв. 2010 г.</b>	<b>4 683</b>	<b>4 982</b>	<b>5 124</b>	<b>5 213</b>	<b>5 317</b>
<b>в том числе:</b>					
<b>стоимость потребительской корзины – всего</b>	4 683	4 982	5 124	5 213	5 317
<b>в том числе:</b>					
<b>продукты питания</b>	2 081	2 081	2 081	2 081	2 081
<b>непродовольственные товары</b>	812	921	1 062	1 151	1 256
<b>услуги</b>	1 790	1 981	1 981	1 981	1 981
<b>Увеличение по нашему расчету</b>		299	441	530	634



тельстве минимальный потребительский бюджет. Он был обозначен в Указе Б. Ельцина о минимальных потребительских бюджетах (МПБ) в РФ 1992 г., и тогда же специалисты разработали подобный бюджет. Такой бюджет по продуктам, товарам и услугам был выше, чем требуется на физиологическое выживание, предусматривал более оптимальный подход к составу потребления. В свое время специалисты разработали его принципы, наборы, нормативы, и их частично можно использовать и сейчас.

Минимальный потребительский бюджет, по сложившемуся представлению, отраженному еще в Указе о системе потребительских бюджетов<sup>10</sup> [2], кроме удовлетворения материальных потребностей человека, должен включать в себя и возможность удовлетворения духовных потребностей, позволяющих человеку выполнять свою социо-культурную роль в обществе.

При составлении корзины требуется учитывать основные потребности лиц пенсионного возраста<sup>11</sup>. Однако трудность заключается в том, что данная группа населения в большей мере, чем лица, относящиеся по законодательству к трудоспособным гражданам, дифференцируется по целевым жизненным стандартам. Согласно квалификации Всемирной организации здравоохранения, пожилые – это люди в возрасте от 60 до 75 лет. Старческим считается возраст от 75 до 89 лет. Переважившие за 90-летний рубеж переходят в разряд долгожителей.

Эксперты Центра стратегических разработок и Экспертного совета при Общественном совете по инвестированию средств пенсионных накоплений при Президенте РФ, опираясь на социоло-

гические исследования, разделили пенсионеров на три возрастные группы: младшую – до 63 лет, среднюю – до 73, и старшую – свыше 73 лет. У них разные потребности: младшие хотят работать, средние – рассчитывают на пенсию, а для старших больше всего важна не пенсия как таковая, а социальные гарантии и доступные лекарства. Данные предложения были направлены в 2011 г. в Минздравсоцразвития России в рамках реформирования пенсионной системы.

Соглашаясь в принципе с предложениями экспертов, но опираясь вместе с тем на уже существующие правила (например, в сфере трудового законодательства – трудовые соглашения для госслужащих продлеваются до 65 лет), мы попытались сформировать минимальный потребительский бюджет для разных возрастных групп пенсионеров (табл. 5).

Естественно, данная возрастная градация носит чисто прикладной характер, всегда найдутся люди, сохраняющие физическую и социальную активность и в 80, и в 90 лет.

По данным переписи населения 2010 г., половозрастная структура пенсионеров имеет следующий вид (табл. 6).

Состав минимального потребительского бюджета пенсионера включает следующие статьи расходов:

1) потребительскую корзину, состоящую из наборов:

- продуктов питания;
- непродовольственных товаров индивидуального и общесемейного пользования, включая предметы первой необходимости, предметы хозяйственного обихода, предметы оборудования

Таблица 5

### Половозрастная градация пенсионеров

Группы	Мужчины, в возрасте (лет)	Женщины, в возрасте (лет)	Основные жизненные стандарты
<b>Младшая</b>	60–64	55–64	Желание работать, сохранение связи с основным видом деятельности, сохранение социальной активности.
<b>Средняя</b>	65–75	65–75	Сужение ценностей предыдущего этапа, забота о личном здоровье.
<b>Старшая</b>	Старше 75	Старше 75	Активность направлена на самообслуживающий труд по сохранению физического состояния, актуализируются потребности чисто витального порядка (сон, еда, покой)

<sup>10</sup> Указ Президента Российской Федерации "О системе минимальных потребительских бюджетов населения Российской Федерации" от 2 марта 1992 г. № 210.

<sup>11</sup> Напомним, что по Закону о прожиточном минимуме, к пенсионерам (и автоматически к пожилым по потребностям) относятся мужчины в возрасте от 60 лет и старше и женщины в возрасте от 55 лет и старше.

Таблица 6

Половозрастная структура пенсионеров по переписи 2010 г., в процентах к итогу

Группы	Все лица пенсионного возраста	Мужчины пенсионного возраста	Женщины пенсионного возраста	Итого
Младшая	42,6	24,0	76,0	100,0
Средняя	35,7	34,9	65,1	100,0
Старшая	21,7	25,6	74,4	100,0
Итого	100,0	–	–	–

и ремонта жилья, предметы мебели, товары для проведения досуга и отдыха;

- платных услуг, включая обязательные услуги по оплате жилья, пользованию водопроводом, канализацией, электроэнергией, газом и телефоном, общественным транспортом, оплату необходимых бытовых, медицинских (вне перечня услуг по ОМС), услуг дополнительного добровольного страхования и культурных услуг и др.

2) сбережения на минимально-необходимом уровне, в частности на достойные похороны.

Набор продовольственных товаров для данного уровня бюджетов соответствует наборам прожиточного минимума, составленным специалистами ГУ НИИ питания РАМН. В соответствии с нашей возрастной градацией мы предлагаем для младшей группы пенсионеров использовать нормы потребления трудоспособного населения, для остальных групп – нормы, рассчитанные для неработающих пенсионеров. Кроме того, расширена позиция «свежие фрукты», главным образом для учета продуктов разного ценового уровня при исчислении стоимостной оценки корзины (в настоящее время при расчете прожиточного минимума в части расходов на питание используются только цены на яблоки). Расходы на продукты питания в составе минимального потребительского бюджета выше уровня аналогичной статьи в прожиточном минимуме на 121 рубль, или на 6%.

Набор непродовольственных товаров. При определении состава набора принимались во внимание существующие научные разработки системы бюджетов (исследования ВЦУЖ, ВНИИПРИМ), данные государственной статистики. В наборы включались наиболее распространенные товары, привычные для большинства российских домохозяйств. Сроки износа предметов определялись на основе потребностей разных групп пенсионеров.

Традиционно набор непродовольственных товаров подразделяется на потребительские комплексы в соответствии с основными функциональными признаками товаров: товары индивидуального потребления и товары общесемейного пользования.

Особенность расчетов – комплекс «здоровье» – лекарства для домашней аптечки, предметы личной гигиены, предметы санитарии и гигиены в домохозяйстве. Набор товаров общесемейного пользования формировался в расчете на типовую семью пенсионеров, состоящую из двух человек<sup>12</sup>.

Набор платных услуг обеспечивает необходимые условия жизнедеятельности – удовлетворение потребности в жилище, его комфортности, сохранении здоровья, организации отдыха и досуга, улучшении условий быта. Набор включает в себя оплату жилищно-коммунальных услуг, оплату медицинских услуг (вне перечня услуг по ОМС), пользование общественным транспортом, услуги рекреации, связи, культуры, правового характера, услуги по проведению досуга и отдыха, бытовые услуги, а также другие виды услуг.

Жилищно-коммунальные услуги расширены по сравнению с прожиточным минимумом за счет включения расходов на вывоз мусора, ремонт жилья, пользование антенной, радиоточкой. Потребление последних видов услуг является необходимым условием нормальной жизнедеятельности человека и связано с обеспечением комфортности жилья. Нормы этих платежей определены из расчета количества платежей на семью из двух человек в месяц.

Нормативы пользования услугами водопровода и канализацией приведены в соответствии с новыми правилами оплаты с помощью водосчетчиков.

Норматив по оплате жилого помещения увеличен с учетом действующего Федерального стандарта социальной нормы площади жилья на се-

<sup>12</sup> По данным НОБУС почти 2/3 пенсионеров по старости проживает в домохозяйствах, состоящих только из пенсионеров. Средний размер таких семей 2,1 человека (при средней по выборке 2,6 человек).

Таблица 7

## Расчет величины минимального потребительского бюджета пенсионера по старости (МПБ)

Наименование товаров и услуг	Стоимость в ценах IV квартала 2010 года (рублей)		
	прожиточный минимум (ПМ)	минимальный потребительский бюджет (МПБ)	МПБ в% к ПМ
<b>Величина бюджета в том числе:</b>	<b>4 683</b>	<b>12 761</b>	272
<b>Стоимость потребительской корзины – всего</b>	4 683	10 847	232
<b>в том числе</b>			
<b>Продукты питания</b>	2 081	2 202	106
<b>Непродовольственные товары</b>	812	2 165	267
<b>товары индивидуального пользования</b>	494	1 124	228
<b>товары общесемейного пользования</b>	318	1 041	327
<b>Платные услуги</b>	1 790	6 480	362
<b>Сбережения</b>	–	<b>1 914</b>	–

мью из двух человек – 42 м<sup>3</sup> (на одного приходится соответственно 21 м<sup>3</sup>, то есть на 3 м<sup>3</sup> выше норматива прожиточного минимума).

Расходы на центральное отопление определяются по отношению к установленной норме жилья, исходя из тарифа оплаты отопления 1 м<sup>3</sup> жилой площади.

Нормы потребления электроэнергии определяются по нормативу расхода киловатт/час на человека. Норматив потребления электроэнергии рассчитывался, исходя из наличия домашних электроприборов, необходимости достижения нормативной обеспеченности за пределами светового дня, продолжительности нахождения дома – 100 кВт/час. Данный норматив превышает прожиточный минимум в 2 раза, что связано с большим количеством учитываемых в формировании бюджета электроприборов.

*Услуги рекреации* связаны с восстановлением сил человека, израсходованных в процессе труда. Медицинские и санаторно-курортные услуги относятся к традиционным видам услуг. Включение в набор этих услуг вызвано широким распространением платной формы их оказания. Норматив *услуг культуры* разработан на уровне удовлетворения *минимальных культурных потребностей* лиц пожилого возраста.

Расходы на *оплату медицинских услуг* связаны с платными медицинскими услугами вне перечня ОМС. Это, прежде всего, визиты к специалистам для лечения хронических заболеваний, установления диагнозов.

В комплекс *услуг связи*, кроме домашнего телефона, введена позиция «мобильный телефон»

в связи с повсеместным использованием данного средства связи в настоящее время. Почтовые услуги включают пересылку письма, поздравительной открытки в силу распространения среди пожилых людей привычки к переписке с друзьями, письменным обращениям в ведомства по различным вопросам.

Нормативом для *услуг транспорта* выступает число поездок за определенный период. Норматив действующей потребительской корзины – 150 поездок в год, или 12,5 – в месяц, рассчитан в основном на малоподвижный образ жизни. По нашим расчетам, поездок должно быть не менее 264 в год (22 в месяц): на прием к врачу, за покупкой вещей, в органы социальной защиты.

Вместе с тем, принимая во внимание различную физическую и социальную активность разных групп лиц пенсионного возраста и потребности их в передвижении, считаем необходимым для лиц средней возрастной группы увеличить этот норматив до 344 поездок в год (включив поездки с культурными целями), а для младшей – до 684 (с учетом поездок на работу). Кроме того, включены поездки на пригородном железнодорожном транспорте в пригород, на дачу и садовые участки. Общее количество нормативных поездок (478 в год), более чем в 3 раза выше норматива прожиточного минимума (150 в год).

К новым видам услуг относятся также *правовые услуги*. Целесообразность их включения в набор связана с развитием отношений собственности. В рамках настоящей потребительской корзины предусмотрено обращение 1 раз в 3 года к нотариусу для оформления необходи-

мых документов, что соответствует сложившейся практике.

*Бытовые услуги* – услуги личного характера: ремонт обуви, услуги химчистки, фотоателье, парикмахерских, а также общесемейные услуги: ремонт сложной бытовой техники, ремонт и изготовление металлоизделий. Ритуальные услуги не включены в перечень, так как расходы по ним в большей степени несут лица трудоспособного возраста. Но необходимая сумма на погребение формируется чаще всего лицами пенсионного возраста, что было учтено при расчете позиции «сбережения» в бюджете.

Расходы на другие виды услуг, в частности по социальному обеспечению пожилых людей (особенно в старшей возрастной группе), физкультуре, спорту, посещению платных образовательных учреждений, занятиями в различных кружках (в основном для младшей и средней групп) и т.д., согласно исследованиям в области систем потребительских бюджетов Всероссийского центра уровня жизни, приняты в размере 10% к общей величине расходов на услуги.

Относительно прожиточного минимума набор минимального потребительского бюджета (МПБ) предусматривает более широкий спектр оказываемых услуг: в ПМ их 8 видов, в МПБ – 32. По сравнению с прожиточным минимумом, потребительский бюджет включает в себя и нетоварную часть,

в которую входят денежные сбережения (текущие и долговременные).

*Денежные сбережения.* Наиболее распространенные виды денежных сбережений населения: хранение дома и банковские вклады на поддержание текущих расходов на покупку товаров и оплату услуг, определены в нормативных размерах. Долговременные денежные сбережения для пенсионеров – это в основном накопление денег на похороны. Размер денежных сбережений определяется в процентах к общей величине потребительского бюджета (до 15%).

В итоге, величина минимального потребительского бюджета пенсионера составляет в ценах IV кв. 2010 г. 12,8 тыс. рублей на одного человека в месяц, что в 2,7 раза выше установленной величины прожиточного минимума для пенсионера (4,6 тыс. руб.). Это вполне отвечает индикатору, предусмотренному в Концепции 2020 в части пенсии, которая должна увеличиться в 2–3 раза (табл. 7).

Хотелось бы, чтобы материалы по расчету увеличения действующего прожиточного минимума и будущего минимального потребительского бюджета пенсионера по возрасту были бы учтены в параметрах как политики снижения бедности в части доплат до прожиточного минимума, федеральных и местных, так и в параметрах намечаемой пенсионной реформы.

\*\*\*\*\*

1. Постановление Правительства РФ от 17 февраля 1999 года № 192 с последующими изменениями.

2. Указ Президента Российской Федерации «О системе минимальных потребительских бюджетов населения Российской Федерации» от 2 марта 1992 г. № 210.

## **Г**ОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА ЗДОРОВОГО ПИТАНИЯ НАЦИИ КАК РЕАЛИЗАЦИЯ КОНСТИТУЦИОННОГО ПРАВА НА ЗДОРОВЬЕ И ЖИЗНЬ

**Румянцева Е.Е., Ванстейн М.**

В статье рассмотрены подходы к внедрению здорового питания в государствах как показателя качества жизни населения. Для сравнения выбраны Россия и Соединенные Штаты Америки.

**Ключевые слова:** здоровье, питание, здоровый образ жизни, здоровое питание.

Обеспечение каждой нации продовольствием как гарантия высокоэффективной работы правительства по формированию условий продовольственной независимости страны невозможно без раскрытия для каждого гражданина такого понятия, как «рациональное потребление» продовольствия, которое

во многих странах все еще понимается как разные направления экономической политики – отдельно аграрная и отдельно политика здравоохранения. При этом значимость взаимосвязи этой работы с населением страны тем весомее, чем больше объективных неблагоприятных факторов влияют на обе-

спечение продовольственной независимости нации, в первую очередь за счет самообеспечения [1–4].

В США в целом больше внимания уделяют проблеме просвещения нации в области здорового питания, что может быть наряду с рекомендациями Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ), ориентированными на их всемирное распространение, равно как и конструктивную работу министерств сельского хозяйства других стран мира (таких как Нидерланды, Япония, Франция) приниматься к сведению и российским населением в качестве прогрессивного знания. Например, важным методологическим подходом, достойным заимствования в России, является анализ факторов, влияющих на формирование энергии, поступающей благодаря пище извне.

Российские врачи-гигиенисты еще с 1970-х гг. (европейская наука – с конца 1960-х гг.) ставят вопрос о кумулятивном, накапливаемом в течение нескольких лет влиянии вредных веществ на здоровье человека. «Загрязнение объектов внешней среды (производственной, коммунальной, бытовой и природной) химическими соединениями в индустриальный век, – пишут российские ученые, – представляет растущую угрозу здоровью населения... Однако проблема отдаленных, в том числе «отставленных» эффектов (отдаленные поражения сосудов и сердца, бластомогенез, парезы и параличи, склероз органов – прежде всего легких, почек и печени, нарушения костной системы, нарушения репродуктивной функции – изменения гонад, влияние веществ на плод и потомство и т.д.) находится в процессе решения» [5]. Под термином «отдаленный эффект» ученые понимают развитие болезнетворных процессов и патологических состояний у индивидуумов, имевших контакт с химическими загрязнениями среды обитания в отдаленные сроки их жизни, а также в течение жизни нескольких поколений их потомства.

Начиная с 1980 г. Министерство сельского хозяйства США совместно с Министерством здравоохранения и социального обеспечения США официально публикуют «Питание и Ваше здоровье: руководство по диетологии для американцев», которое размещается бесплатно в открытом доступе и служит, в частности, прямым доказательством интеграции науки и системы государственного управления в США. В последнем на сегодняшний день Руководстве, исправленном в 2010 г. подчеркивается важность влияния рациона питания на жизнь американского населения:

– 37% населения США, или 81,1 млн чел., страдает сердечно-сосудистыми заболеваниями, главными факторами (причинами) которых, по мнению американских специалистов, считаются: *высокий уровень холестерина в крови и других липидов, диабет 2 типа, гипертония (высокое кровяное давление), метаболический синдром, избыточный вес и тучность, физическая бездеятельность и использование табака;*

– 74,5 млн американцев, или 34% населения старше 15 лет, больны гипертонией – провокатора сердечных заболеваний и почечной недостаточности (повышают кровяное давление, по мнению американских экспертов, *избыток натрия в рационе, недостаточное потребление калия, ожирение и лишнее потребление алкоголя;*

– почти 20 млн чел. среди граждан США страдают диабетом (в основном, 2-го типа), а 78 млн – склонны к нему, имея повышенное содержание глюкозы в крови на грани болезни, что является следствием нерационального питания и малоподвижного образа жизни;

– в течение всей своей жизни примерно 41% населения, или почти каждый второй перенес (а не был подвергнут риску) рак, который либо был излечен как шоковое состояние, либо привел к смерти пациента.

В последней версии Руководства обращается внимание также на остеопороз, который является следствием неправильного формирования костно-мышечной системы большинства населения вследствие недостатка жизненно-важных минералов.

К этому можно добавить мнение уважаемых российских профессиональных врачей, свидетельствующих о различных формах психических заболеваний населения (шизофрении, неврастении, клептомании и пр.), от которых люди не умирают, но подрывают экономическую безопасность своей Родины, навязывая чуждые здоровой части нации мировоззренческие установки, связанные в целом с разрушением института брака, нравственности в товарно-денежных отношениях, развитием мстительности, паразитизма на своих подчиненных и пр. И связь с питанием тут очевидна – поиск так сказать «куска хлеба», в том числе нездоровой, нерегулярной пищи при условии недостатка денежных средств, особенно в детском возрасте, когда родители фактически угнетают своих детей неверными стереотипами питания и получения доходов. При этом данные по шизофрении, кото-

рая не лечится в силу отсутствия ее диагностирования по причине нежелания самого больного, относятся к закрытым, подрывающим национальную безопасность любой страны мира.

К слову сказать, популярная и нередко неподтверждаемая официальной медициной диетология как средство борьбы с избыточным весом у женской и нередко малоимущей части населения, как правило, приводит к нарушению психического здоровья у молодых и неокрепших в социальной среде женщин в условиях их лишь временной потери веса.

Болезни зубов и десен, которыми страдает весь мир, а не одна отдельно взятая держава, напрямую связаны с пищевым рационом граждан. Хотя, безусловно, риск заболевания ими менее существенен с точки зрения преждевременной смертности части внешне здорового населения, чем риск получения сердечно-сосудистых и прочих смертоносных заболеваний по причинам неправильного (несбалансированного и еще важнее, о чем не сказано в упомянутом выше Руководстве – химически вредного для здоровья населения) питания. Имеются в виду

- Первая пищевая пирамида была опубликована Министерством сельского хозяйства США в 1992 г., затем она неоднократно перерабатывалась с учётом корректировки знаний диетологов. Хотя, по нашему мнению, более позитивным представлялся бы опыт долгосрочной неизменной стратегии здорового питания как отражения незыблемых ценностей здорового образа жизни в целом, неподвластных каким-то конъюнктурным, финансовым и прочим соображениям. В то же время примечательно, что американские диетологи работают в тесном контакте именно со специалистами Министерства сельского хозяйства, а не здравоохранения.

- Новая пирамида здорового питания MyPyramid, позволяющая потребителям в простой и доступной форме рассчитать необходимое количество калорий в зависимости от возраста, пола и физической активности конкретного человека, была разработана специалистами Министерства сельского хозяйства США в апреле 2005 г. Пирамида представляет собой систему более индивидуального подхода к вопросам питания отдельного человека и в отличие от первой, довольно упрощенной, но в целом ярко наглядной схемы содержит сборник рекомендаций для потребителей, позволяющих улучшить общее состояние здоровья конкретного человека путем простых и незначительных изменений в его ежедневном рационе питания и физической активности.

Спустя 1,5 года, 11 января 2007 г. в США стартовала национальная кампания по популяризации правильного питания. Примечательно, что о реализации программы, ставшей за время ее продвижения формой частно-государственного партнерства, первыми заявили Американская ассоциация производителей и продавцов продуктов питания (Grocery Manufacturers Association/Food Products Association) и Институт продовольственного маркетинга (Food Marketing Institute).

Как подчеркнул премьер-министр России В.В. Путин на открытии 60-й сессии Европейского регионального комитета ВОЗ 13 сентября 2010 г., с 2001 г. бюджетные расходы на здравоохранение выросли в четыре раза. В 2009 г. российская медицина получила 1 трлн 235 млрд рублей. В долларовом эквиваленте это составляет примерно 40 млрд долларов. За пять лет в приоритетный национальный проект «Здоровье» было вложено свыше 590 млрд рублей, а в ближайшие три года будет инвестировано еще более 440 млрд руб. [6].

Для сравнения, расходы на здравоохранение в США составляют 20% ВВП страны. Согласно данным, опубликованным Управлением по регистрации Центра поддержки программ «Medicare» и «Medicaid» в США (Office of the Actuary at the U.S. Centers for Medicare and Medicaid Services), в 2010 г. расходы на здравоохранение в США выросли на 4% по сравнению с 2009 г. и достигли 2,6 трлн дол. США. Рост затрат обусловлен увеличением количества американцев, получивших помощь от государства, благодаря реформированию системы здравоохранения. Ожидается, что до 2020 г. среднегодовой рост расходов на здравоохранение достигнет уровня 5,8%, что на 1,1% больше, чем прогнозируемые темпы прироста экономики США. Увеличение затрат на страхование, рецептурные препараты и услуги врачей будет опережать рост расходов на больницы. Это обусловлено тем, что к финансируемым правительством программам присоединилось большое количество молодых американцев. В 2015–2020 гг. расходы на лекарственные средства и медицинские услуги вырастут в среднем на 6,2%.

Ожидается, что в 2014 г., когда в силу вступит закон о предоставлении частным страховым компаниям государственных субсидий и увеличится количество населения, которое получит право на льготы в рамках правительственной программы «Medicaid», расходы возрастут на 8,3%.

\*\*\*\*\*

1. Румянцева Е.Е. Методология разработки приоритетов аграрной политики России. – М.: Информатик, 1996.

2. Румянцева Е.Е. Пути достижения продовольственной безопасности Союзного государства и СНГ (механизм согласования аграрной политики государств-участников). – Минск: Армита – маркетинг, менеджмент, 2001.

3. Румянцева Е.Е. Товары, вредные для здоровья. – М.: Логос, 2005.

4. Румянцева Е.Е. Анализ экономической политики: теория и российская практика. – М.: РАГС, 2009.

5. Саноцкий И.В., Фоменко В.Н. Отдаленные последствия влияния химических соединений на организм. – М.: Медицина, 1979.

6. Васин А. Премьер выступил на сессии Всемирной организации здравоохранения//«Комсомольская правда» от 13 сентября 2009 г. Электронный ресурс: <http://www.kp.ru/daily/24556.5/732160/>

Проект

**РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ  
ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН  
О потребительской корзине в целом по Российской Федерации**

**Статья 1**

Потребительская корзина для основных социально-демографических групп населения в целом по Российской Федерации устанавливается не реже одного раза в пять лет.

**Статья 2**

1. Продукты питания, включаемые в потребительскую корзину для основных социально-демографических групп населения в целом по Российской Федерации, устанавливаются в следующих составе и объемах (в натуральных показателях):

	Единица измерения	Объем потребления (в среднем на одного человека в год)		
		трудоспособное население	пенсионеры	дети
Хлебные продукты (хлеб и макаронные изделия в пересчете на муку, мука, крупы, бобовые)	кг	126,5	98,2	77,6
Картофель	кг	100,4	80,0	88,1
Овощи и бахчевые	кг	114,6	98,0	112,5
Фрукты свежие	кг	60,0	45,0	118,1
Сахар и кондитерские изделия в пересчете на сахар	кг	23,8	21,2	21,8
Мясопродукты	кг	58,6	54,0	44,0
Рыбопродукты	кг	18,5	16,0	18,6
Молоко и молокопродукты в пересчете на молоко	кг	290,0	257,8	360,7
Яйца	штук	210	200	201
Масло растительное, маргарин и другие жиры	кг	11,0	10,0	5,0
Прочие продукты (соль, чай, специи)	кг	4,9	4,2	3,5

2. Устанавливаются следующие соотношения непродовольственных товаров и услуг со стоимостью продуктов питания (в процентах):

	Трудоспособное население	Пенсионеры	Дети
Продукты питания	100,0	100,0	100,0
Непродовольственные товары	50,0	50,0	50,0
Услуги	50,0	50,0	50,0

**Статья 3**

1. Настоящий Федеральный закон вступает в силу с 1 января 2013 г.

2. Со дня вступления в силу настоящего Федерального закона признать утратившими силу:

Федеральный закон от 31 марта 2006 г. № 44-ФЗ «О потребительской корзине в целом по Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2006, № 14, ст. 1457);

Федеральный закон от 8 декабря 2010 г. № 332-ФЗ «О потребительской корзине в целом по Российской Федерации в 2011–2012 гг.» (Собрание законодательства Российской Федерации, 2010, № 50, ст. 6590).

Президент

Российской Федерации

**ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА**

к проекту федерального закона «О потребительской корзине в целом по Российской Федерации»

Проект федерального закона «О потребительской корзине в целом по Российской Федерации» подготовлен в соответствии с Федеральным законом от 24 октября 1997 г. № 134-ФЗ «О прожиточном минимуме в Российской Федерации», согласно которому прожиточный минимум<sup>1</sup> определяется на основании потребительской корзины, пересматриваемой не реже одного раза в пять лет, а также в связи с истечением в 2012 г. срока действия потребительской корзины, установленной Федеральным законом от 8 декабря 2010 г. № 332-ФЗ «О потребительской корзине в целом по Российской Федерации в 2011–2012 годах» в составе и объемах, предусмотренных Федеральным законом от 31 марта 2006 г. № 44-ФЗ «О потребительской корзине в целом по Российской Федерации».

На основании Норм физиологических потребностей в энергии и пищевых веществах для различных групп населения Российской Федерации, утвержденных Федеральной службой по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека 18 декабря 2008 г., а также с учетом изменений, произошедших в последние годы в фактическом потреблении продуктов питания малоимущего населения, в предлагаемом законопроекте актуализируются объемы потребления, предусмотренные в потребительской корзине.

Учитывая необходимость повышения качества питания предлагается увеличить пищевую и биологическую ценность потребительской корзины за счет:

увеличения по сравнению с действовавшими нормами объемов потребления мяса и мясопродуктов, рыбы, молока и молокопродуктов, яиц, овощей и фруктов;

снижения норм потребления по хлебным продуктам, картофелю, маслу растительному, маргарину и другим жирам.

Норму потребления в среднем на одного человека в год предлагается увеличить в следующих размерах (приложение 1):

мясопродуктов для трудоспособного населения – на 57,5%, для пенсионеров – на 71,4%, для детей – на 30,6%;

рыбопродуктов для трудоспособного населения – на 15,6%, для пенсионеров – на 6,7%, для детей – на 32,9%;

молокопродуктов для трудоспособного населения – на 21,7%, пенсионеров – на 17,8%, детей – на 10,9%;

яиц для трудоспособного населения – на 5%, для пенсионеров – на 11,1%, для детей – на 4,1%;

овощей и бахчевых для трудоспособного населения – на 18,1%, для пенсионеров – на 6,5%, для детей – на 3,5%;

фруктов свежих для трудоспособного населения – в 2,6 раза, пенсионеров – в 2 раза, детей – в 2,3 раза.

Предлагается снизить нормы потребления хлебобудничных продуктов (на 5,4% для трудоспособного населения, на 5,3% для пенсионеров, на 7,6% для детей); картофеля (на 6,7% для трудоспособного населения, на 18% для детей); масла растительного, маргарина и других жиров (на 20,3% для трудоспособного населения, на 9,1% для пенсионеров, на 50% для детей).

Минимальный набор продуктов питания является усредненной моделью питания, сбалансированного по основным пищевым веществам и энергии. Энергетическая ценность продуктов питания в среднем на одного человека в сутки составля-

<sup>1</sup> Прожиточный минимум в целом по Российской Федерации используется для оценки уровня жизни населения, обоснования устанавливаемых на федеральном уровне минимального размера оплаты труда, а также для определения размеров стипендий, пособий и других социальных выплат, устанавливаемых на федеральном уровне.



ет для трудоспособного населения 2487 ккал, для пенсионеров – 2100 ккал, для детей – 2012 ккал, что соответствует разработанным специалистами в области питания нормам физиологической потребности в пищевых веществах и энергии для работников очень легкой и легкой физической активности, детей и пенсионеров.

Предлагаемый набор продуктов питания позволит повысить качество продуктовой части потребительской корзины и приблизить ее к нормам здорового питания.

Непродовольственные товары, поименованные в действующей потребительской корзине, предлагается устанавливать не в натуральных показателях, а в относительных (в процентах от стоимости продуктов питания).

Применение такого порядка определения непродовольственных товаров является обоснованным, поскольку доля расходов на непродовольственные товары в потребительских расходах домохозяйств с располагаемыми ресурсами ниже величины прожиточного минимума за период с 2000 г. (со времени применения потребительской корзины) по 2010 г. составляет стабильную величину (24–25,5%).

Кроме того, следует учитывать, что в потреблении населения произошли изменения, обусловленные расширением доступности дешевых товаров массового спроса, а также значительной региональной дифференциацией непродовольственных товаров на потребительском рынке.

В этих условиях законодательное установление на федеральном уровне детализированных норм потребления непродовольственных товаров является избыточным.

Услуги также предлагается устанавливать в относительных показателях (в процентах от стоимости продуктов питания). Это позволит устранить нарастающее несоответствие потребительской корзины фактическим расходам данных домохозяйств. Так, в стоимости потребительской корзины в 2008–2010 гг. доля расходов на услуги составила 38,3–41,7% (в 2000 г. – 19%). В то же время в фактических потребительских расходах домохозяйств с располагаемыми ресурсами ниже величины прожиточного минимума, по данным Росстата, услуги занимали 25,2–26,8% (в 2000 г. – 14%) (приложение 2).

Причиной столь значительных расхождений является то обстоятельство, что в действующей потребительской корзине установлены завышенные нормы жилищно-коммунальных услуг, не учитывающие реальный уровень обеспеченности жильем малообеспеченных граждан, структуру и благоустройство жилого фонда. Норма жилья в потребительской корзине, ориентированной на малоимущего человека, – 18 м<sup>3</sup> – близка к среднему показателю по Российской Федерации (21,5 м<sup>3</sup>). Нормы по отоплению, водоснабжению и водоотведению, газоснабжению в корзине предусматриваются для всего населения, в то время как отопление имеет лишь 81% жилого фонда (в том числе в сельской местности – 55%), горячее водоснабжение – 64% (в том числе в сельской местности – 23%), газоснабжение – 70%.

С учетом фактических соотношений расходов на непродовольственные товары и услуги с расходами на продукты питания предлагается непродовольственные товары определять в размере 50% от стоимости продуктов питания, услуги – также в размере 50% от стоимости продуктов питания.

Предложенная законопроектом актуализированная потребительская корзина в стоимостном выражении (в потребительских ценах в среднем за 2011 г.) больше, чем действующая, для трудоспособного населения – на 200 рублей или на 3,2%, пенсионеров – на 411 руб. или на 8,2%, детей – на 250 руб., или на 4,1% (приложение 3).

В указанных расчетах использовались доли численности основных социально-демографических групп населения в общей численности населения по состоянию на 1 января 2010 г., в том числе трудоспособного населения – 62,3%, пенсионеров – 21,6%, детей – 16,1%.

Вступление в силу проекта федерального закона «О потребительской корзине в целом по Российской Федерации» предусматривается с 1 января 2013 г.

### Приложение 1

Сопоставительная таблица объемов потребления продуктов питания в действующей потребительской корзине в целом по Российской Федерации<sup>1</sup> и в новой потребительской корзине в целом по Российской Федерации

Наименование продуктов питания	Трудоспособное население			Пенсионеры			Дети		
	Объем потребления		Изменение объема потребления	Объем потребления		Изменение объема потребления	Объем потребления		Изменение объема потребления
	Действующая потребительская корзина	Проект потребительской корзины	Превышение, уменьшение (+,-)	Действующая потребительская корзина	Проект потребительской корзины <sup>2</sup>	Превышение, уменьшение (+,-)	Действующая потребительская корзина	Проект потребительской корзины <sup>2</sup>	Превышение, уменьшение (+,-)
Хлебные продукты	133,7	126,5	-7,2	103,7	98,2	-5,5	84,0	77,6	-6,4
Картофель	107,6	100,4	-7,2	80,0	80,0	0,0	107,4	88,1	-19,3
Овощи и бахчевые	97,0	114,6	17,6	92,0	98,0	6,0	108,7	112,5	3,8
Фрукты свежие	23,0	60,0	37,0	22,0	45,0	23,0	51,9	118,1	66,2
Сахар и кондитерские изделия	22,2	23,8	1,6	21,2	21,2	0,0	25,2	21,8	-3,4
Мясопродукты	37,2	58,6	21,4	31,5	54,0	22,5	33,7	44,0	10,3
Рыбопродукты	16,0	18,5	2,5	15,0	16,0	1,0	14,0	18,6	4,6
Молоко и молокопродукты	238,2	290,0	51,8	218,9	257,8	38,9	325,2	360,7	35,5
Яйца (штук)	200	210	10	180	200	20	193	201	8
Масло растительное, маргарин и другие жиры	13,8	11,0	-2,8	11,0	10,0	-1,0	10,0	5,0	-5,0
Прочие продукты (соль, чай, специи)	4,9	4,9	0,0	4,2	4,2	0,0	3,6	3,5	-0,1
Энергетическая ценность, ккал в сутки	2418	2487	69,5	2000	2100	100	2104	2012	-92,0

## Приложение 2 Структура потребительской корзины в целом по Российской Федерации

Наименование продуктов питания	Проект потребительской корзины (в среднем на одного человека)			Действующая потребительская корзина (в среднем на одного человека)					Справочно: фактические потребительские расходы домохозяйств с располагаемыми ресурсами ниже величины прожиточного минимума*				
	Проект потребительской корзины (в среднем на одного человека)	Действующая потребительская корзина		2006 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.
		100,0	100,0										
Стоимость потребительской корзины – всего	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
в том числе:													
продукты питания	50	43,1	42,7	44,8	42,3	41,6	49,9	49,9	49,4	50,0	48,6	47,7	47,7
непродовольственные товары	25	18,6	18,1	16,9	17,2	16,8	24,1	24,1	24,0	24,8	24,7	25,5	25,5
услуги	25	38,3	39,2	38,3	40,4	41,7	26,0	26,0	26,6	25,2	26,7	26,8	26,8

## Приложение 3

## Стоимостная оценка проекта потребительской корзины в целом по Российской Федерации

(в среднегодовых ценах за 2011 г., на одного человека, рублей в месяц)

	Продукты питания	Непродовольственные товары	Услуги	Проект потребительской корзины	
				рубли	% к действующей потреб. корзине
Трудоспособное население	3183	1592	1592	6367	103,2
Пенсионеры	2721	1361	1361	5443	108,2
Дети	3203	1602	1602	6407	104,1

**Финансово-экономическое обоснование к проекту федерального закона «О потребительской корзине в целом по Российской Федерации»**

Согласно Федеральному закону от 24 октября 1997 г. № 134-ФЗ «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» на основании потребительской корзины определяется величина прожиточного минимума. Прожиточный минимум учитывается при установлении государственных гарантий получения минимальных денежных доходов и при осуществлении других мер социальной защиты граждан.

С 2010 г. величина прожиточного минимума пенсионера в целом по Российской Федерации и в субъектах Российской Федерации применяется для определения размера федеральной и региональной социальной доплаты к пенсии, предусмотренной Федеральным законом от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» (в ред. Федерального закона от 24 июля 2009 г. № 213-ФЗ).

Введение новой потребительской корзины для пенсионеров, на основании которой рассчитывается величина прожиточного минимума пенсионера, предусматривается с 2013 г.

Федеральным законом от 30 ноября 2011 г. № 371-ФЗ «О федеральном бюджете на 2012 г. и на плановый период 2013 и 2014 гг.» предусмотрены средства на обеспечение федеральных социальных доплат к пенсии, осуществляемых за счет межбюджетных трансфертов из федерального бюджета, предоставляемых бюджету Пенсионного фонда Российской Федерации, в 2013 г. в сумме 42,89 млрд руб., в 2014 г. – также 42,89 млрд руб. На обеспечение региональных социальных доплат к пенсии, осуществляемых за счет бюджета субъекта Российской Федерации и иных межбюджетных

трансфертов, предоставляемых из федерального бюджета бюджету субъекта Российской Федерации, в 2013 г. выделено 7,3 млрд руб., в 2014 г. – 7,7 млрд руб.

По уточненному прогнозу, рассчитанному исходя из фактической величины прожиточного минимума пенсионера за 2011 г., величина прожиточного минимума пенсионера в 2013 г. может составить 6215 руб., вместо 6297 руб., предусмотренных на 2013 г. Федеральным законом «О федеральном бюджете на 2012 г. и на плановый период 2013 и 2014 гг.», в 2014 г. – 6538 руб., вместо 6782 руб. Поэтому дополнительных средств федерального бюджета на обеспечение социальных доплат к пенсии при введении новой потребительской корзины в 2013 г. не потребуется.

В 2014 г. на индексацию социальных пенсий, других пенсий по государственному пенсионному обеспечению, размеров дополнительного ежемесячного материального обеспечения получателей указанных пенсий, дополнительно из федерального бюджета потребуется 3,42 млрд руб. исходя из уточненного прогноза темпа роста прожиточного минимума пенсионера в 2013 г. по сравнению с 2012 г.

Предоставление ежемесячной страховой выплаты, осуществляемой из бюджета Фонда социального страхования Российской Федерации, в случаях ее исчисления из заработка с учетом установленной в соответствии с законом величины прожиточного минимума трудоспособного населения в целом по Российской Федерации будет производиться за счет средств, предусмотренных на финансирование страхового обеспечения, установленного Федеральным законом от 24 июля 1998 г. № 125-ФЗ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний», в бюд-

жете Фонда социального страхования Российской Федерации на соответствующий финансовый год.

Финансирование государственной социальной помощи малоимущим гражданам согласно статье 5 Федерального закона от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» будет осуществляться в соответствии с нормативными правовыми актами и региональными программами субъектов Российской Федерации в пределах сумм, предусматривае-

мых в бюджетах субъектах Российской Федерации на эти цели.

Ежемесячное пособие на ребенка, предусмотренное статьей 16 Федерального закона от 19 мая 1995 г. № 81-ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей», будет предоставляться нуждающимся семьям в соответствии с законами и иными нормативными правовыми актами субъекта Российской Федерации из средств бюджетов субъектов Российской Федерации.

#### **Перечень**

#### **федеральных законов, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению или принятию в связи с проектом федерального закона «О потребительской корзине в целом по Российской Федерации»**

Принятие федерального закона «О потребительской корзине в целом по Российской Федерации» потребует признания утратившими силу Федеральных законов от 31 марта 2006 г. № 44-ФЗ «О потребительской корзине в целом по Российской Федерации» и от 8 декабря 2010 г. № 332-ФЗ

«О потребительской корзине в целом по Российской Федерации в 2011–2012 гг. ».

Потребуется также внести изменения в Федеральный закон от 24 октября 1997 г. № 134-ФЗ «О прожиточном минимуме в Российской Федерации».

#### **Перечень**

#### **нормативных правовых актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению или принятию в связи с проектом федерального закона «О потребительской корзине в целом по Российской Федерации»**

Реализация проекта федерального закона «О потребительской корзине в целом по Российской Федерации» не потребует признания утратившими силу, приостановления, изменения или

принятия нормативных правовых актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти.

**Проект**

### **МЕТОДИКА ОПРЕДЕЛЕНИЯ ПОТРЕБИТЕЛЬСКОЙ КОРЗИНЫ ДЛЯ ОСНОВНЫХ СОЦИАЛЬНО-ДЕМОГРАФИЧЕСКИХ ГРУПП НАСЕЛЕНИЯ В ЦЕЛОМ ПО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

1. Потребительская корзина для основных социально-демографических групп населения в целом по Российской Федерации определяется с учетом:

1) научных рекомендаций по минимальным объемам потребления продуктов питания, необходимых для сохранения здоровья человека и обеспечения его жизнедеятельности;

2) фактического объема потребления продуктов питания, непродовольственных товаров и услуг в малоимущих семьях;

3) социально-экономических и демографических факторов, характеризующих уровень доходов населения, состав и половозрастную структуру населения, размер и структуру семей.

2. К основным социально-демографическим группам населения относятся:

а) трудоспособное население – мужчины в возрасте от 16 до 59 лет включительно и женщины в возрасте от 16 до 54 лет включительно, за исключением неработающих инвалидов I и II групп этого возраста;

б) пенсионеры – мужчины, достигшие возраста 60 лет, и женщины, достигшие возраста 55 лет, а также лица, получающие пенсию по инвалидности;

в) дети в возрасте 0–15 лет.

3. Потребительская корзина для основных социально-демографических групп населения определяется на основе минимального набора продуктов питания, а также непродовольственных товаров и услуг, определяемых в соотношении со стоимостью минимального набора продуктов питания.

4. Основными принципами формирования минимального набора продуктов питания, необходимых для сохранения здоровья человека и обеспечения его жизнедеятельности, являются:

1) удовлетворение потребности основных социально-демографических групп населения в пищевых веществах исходя из химического состава и энергетической ценности продуктов питания;

2) сложившаяся структура питания с учетом фактического потребления продуктов в малоимущих семьях;

3) выбор продуктов, позволяющих организовать здоровое питание при минимальных затратах.

5. При формировании минимального набора продуктов питания используются нормы физиологических потребностей в пищевых веществах для трудоспособного населения, пенсионеров и детей, а также рекомендации Всемирной организации здравоохранения.

6. Химический состав и энергетическая ценность продуктов питания для основных социально-демографических групп населения в целом по Российской Федерации приведены в таблице 1.

7. Минимальный набор продуктов питания для трудоспособного населения формируется исходя из физиологических особенностей организма мужчин и женщин, не занятых тяжелым физическим трудом.

8. Минимальный набор продуктов питания для пенсионеров формируется с учетом возрастного снижения потребности в энергетической ценности питания.

9. Минимальный набор продуктов питания для детей формируется с учетом необходимости обеспечения им полноценного питания для развития здорового организма, а также дополнительного питания для активного социального и физического развития.

10. Минимальный набор продуктов питания для основных социально-демографических групп населения в целом по Российской Федерации приведен в таблице 2.

11. Продукты питания, включенные в потребительскую корзину, объединяются в группы:

- хлебные продукты;
- картофель;
- овощи и бахчевые;
- фрукты свежие;
- сахар и кондитерские изделия;
- мясопродукты;
- рыбопродукты;

молоко и молокопродукты;

яйца;

масло растительное, маргарин и другие жиры;

прочие продукты.

12. При включении в потребительскую корзину овощей и бахчевых, мясопродуктов, рыбопродуктов, масла растительного, маргарина и других жиров и прочих продуктов объемы потребления продуктов, входящих в группу, складываются.

Пример расчета объема потребления овощей и бахчевых, включаемых в потребительскую корзину для трудоспособного населения:

В минимальный набор продуктов питания для трудоспособного населения входят:

капуста свежая и квашеная – 43,5 кг;

огурцы и помидоры свежие и соленые – 5 кг;

столовые корнеплоды – 43,5 кг;

прочие овощи – 22,6 кг.

Объем потребления овощей и бахчевых трудоспособного населения составит:

$$43,5 + 5 + 43,5 + 22,6 = 114,6 \text{ кг.}$$

13. При включении в потребительскую корзину хлебных продуктов, сахара и кондитерских изделий, молока и молокопродуктов объемы потребления продуктов, входящих в группу, пересчитываются в сырье (соответственно на муку, сахар и молоко) с использованием коэффициентов пересчета и затем складываются.

**Коэффициенты пересчета хлебных продуктов, сахара и кондитерских изделий, молока и молокопродуктов в сырье (на муку, сахар и молоко соответственно)**

Наименование	Коэффициент пересчета в сырье
<b>Хлебные продукты</b>	
<b>Бобовые</b>	1,000
<b>Мука пшеничная</b>	1,000
<b>Рис</b>	1,000
<b>Другие крупы (кроме риса)</b>	1,000
<b>Хлеб пшеничный</b>	0,734
<b>Хлеб ржаной</b>	0,676
<b>Макаронные изделия</b>	0,977
<b>Сахар и кондитерские изделия</b>	
<b>Сахар</b>	1,000
<b>Конфеты</b>	0,750
<b>Печенье</b>	0,460

<b>Молоко и молокопродукты</b>	
Молоко, кефир	1,000
Сметана	6,120

<b>Масло животное</b>	20,700
<b>Творог</b>	4,000
<b>Сыр</b>	7,610

**Пример расчета объема потребления хлебных продуктов (в пересчете на муку), включаемых в потребительскую корзину для пенсионеров**

Наименование продуктов	Количество, кг в год	Коэффициент пересчета в сырье (на муку)
Бобовые	5	1
Мука пшеничная	6	1
Рис	3	1
Другие крупы (кроме риса)	5	1
Хлеб пшеничный	65	0,734
Хлеб ржаной	35	0,676
Макаронные изделия	8	0,977

Объем потребления хлебных продуктов, включаемых в потребительскую корзину для пенсионеров, составит:  $5 \times 1 + 6 \times 1 + 3 \times 1 + 5 \times 1 + 65 \times 0,734 + 35 \times 0,676 + 8 \times 0,977 = 98,2$  кг.

14. Непродовольственные товары и услуги определяются в процентах от стоимости минимального набора продуктов питания, включенного в потребительскую корзину.

Размер процентов на непродовольственные товары от стоимости минимального набора продуктов питания определяется исходя из удовлетворения потребности основных социально-демографических групп населения в одежде, обуви, товарах культурно-бытового и хозяйственного назначения, предме-

тах первой необходимости, санитарии и лекарствах с учетом фактических расходов на непродовольственные товары в малоимущих семьях.

Размер процентов на услуги от стоимости минимального набора продуктов питания определяется исходя из удовлетворения потребности основных социально-демографических групп населения в жилье, организации быта, передвижении, культурном развитии с учетом фактических расходов на услуги в малоимущих семьях.

15. Потребительская корзина для основных социально-демографических групп населения в целом по Российской Федерации приведена в таблице 3.

**Таблица 1**

**Химический состав и энергетическая ценность продуктов питания для основных социально-демографических групп населения в целом по Российской Федерации**

	Трудоспособное население	Пенсионеры	Дети
<b>Белки, г в сутки</b>	87	76	71
<b>Жиры, г в сутки</b>	80	73	69
<b>Углеводы, г в сутки</b>	354	297	270
<b>Энергетическая ценность, ккал</b>	2487	2100	2012

Таблица 2

**Минимальный набор продуктов питания для основных социально-демографических групп населения в целом по Российской Федерации, кг в год**

Наименование	Трудоспособное население	Пенсионеры	Дети
<b>Хлебные продукты (хлеб и макаронные изделия в пересчете на муку, мука, крупы, бобовые) – всего</b>	126,5	98,2	77,6
<b>в том числе:</b>			
бобовые	6,0	5,0	3,0
мука пшеничная	6,0	6,0	5,0
рис	3,0	3,0	4,0
другие крупы (кроме риса)	5,5	5,0	6,0
хлеб пшеничный	68,9	65,0	48,3
хлеб ржаной	68,9	35,0	25,2
макаронные изделия	9,0	8,0	7,0
<b>2. Картофель</b>	100,4	80,0	88,1
<b>3. Овощи и бахчевые – всего</b>	114,6	98,0	112,5
<b>в том числе:</b>			
капуста свежая и квашеная	43,5	36,0	35,2
огурцы и помидоры свежие и соленые	5,0	4,0	12,6
столовые корнеплоды	43,5	38,0	42,6
прочие овощи	22,6	20,0	22,1
<b>4. Фрукты свежие</b>	60,0	45,0	118,1
<b>5. Сахар и кондитерские изделия в пересчете на сахар – всего</b>	23,8	21,2	21,8
<b>в том числе:</b>			
сахар	22,6	20,0	18,7
конфеты	1,0	1,0	2,0
печенье	1,0	1,0	3,5
<b>6. Мясопродукты – всего</b>	58,6	54,0	44,0
<b>в том числе:</b>			
говядина	20,5	19,0	17,6
баранина	1,6	1,0	0,5
свинина	10,5	9,0	3,7
мясо птицы	26,0	25,0	22,2
<b>7. Рыбопродукты – всего</b>	18,5	16,0	18,6
<b>в том числе:</b>			
рыба свежая	17,5	15,0	17,6
сельдь	1,0	1,0	1,0
<b>8. Молоко и молокопродукты в пересчете на молоко – всего</b>	290,0	257,8	360,7
<b>в том числе:</b>			
молоко, кефир	120,0	105,0	137,4
сметана	2,0	2,0	3,0

Наименование	Трудоспособное население	Пенсионеры	Дети
масло сливочное	3,3	3,0	5,5
творог	14,0	12,0	14,0
сыр	4,5	4,0	4,5
9. Яйца (штук)	210	200	201
10. Масло растительное, маргарин и другие жиры – всего	11,0	10,0	5,0
в том числе:			
маргарин и другие жиры	1,5	2,0	0,5
масло растительное	9,5	8,0	4,5
11. Прочие продукты (соль, чай, специи) – всего	4,9	4,2	3,5
в том числе:			
соль	3,7	3,0	2,4
чай	0,5	0,5	0,4
специи	0,7	0,7	0,7

Таблица 3

**Потребительская корзина для основных социально-демографических групп населения в целом по Российской Федерации**

	Единица измерения	Объем потребления (в среднем на одного человека в год)		
		трудоспособное население	пенсионеры	дети
<b>Продукты питания</b>				
Хлебные продукты (хлеб и макаронные изделия в пересчете на муку, мука, крупы, бобовые)	кг	126,5	98,2	77,6
Картофель	кг	100,4	80,0	88,1
Овощи и бахчевые	кг	114,6	98,0	112,5
Фрукты свежие	кг	60,0	45,0	118,1
Сахар и кондитерские изделия в пересчете на сахар	кг	23,8	21,2	21,8
Мясопродукты	кг	58,6	54,0	44,0
Рыбопродукты	кг	18,5	16,0	18,6
Молоко и молокопродукты в пересчете на молоко	кг	290,0	257,8	360,7
Яйца	штук	210	200	201
Масло растительное, маргарин и другие жиры	кг	11,0	10,0	5,0
Прочие продукты (соль, чай, специи)	кг	4,9	4,2	3,5
<b>Непродовольственные товары</b>				
Непродовольственные товары	% от стоимости продуктов питания	50	50	50
<b>Услуги</b>				
Услуги	% от стоимости продуктов питания	50	50	50



Проект

**РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ**  
**ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН**  
**О внесении изменений в Федеральный закон**  
**«О прожиточном минимуме в Российской Федерации»**

Статья 1. Внести в Федеральный закон от 24 октября 1997 г. № 134-ФЗ «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации, 1997, № 43, ст. 4904; 2000, № 22, ст. 2264; 2004, № 35, ст. 3607; 2009, № 30, ст. 3739) следующие изменения:

1) абзац 2 статьи 1 изложить в следующей редакции:

«потребительская корзина – необходимые для сохранения здоровья человека и обеспечения его жизнедеятельности минимальный набор продуктов питания, а также непродовольственные товары и услуги, определяемые в соотношении со стоимостью минимального набора продуктов питания»;

2) в статье 3:

а) в пункте 1:

слова «на основе методических рекомендаций, разрабатываемых с участием общероссийских объединений профсоюзов, в порядке, устанавливаемом Правительством Российской Федерации» исключить;

дополнить абзацем следующего содержания:

«Потребительская корзина для основных социально-демографических групп населения в целом по Российской Федерации разрабатывается с участием Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений, в субъектах Российской Федерации – с участием комиссий по регулированию социально-трудовых отношений субъектов Российской Федерации»;

б) пункт 2 исключить;

в) пункт 3 дополнить абзацем следующего содержания:

«Одновременно с проектом федерального закона о потребительской корзине в целом по Российской Федерации в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации вносится методика определения потребительской корзины для основных социально-демографических групп населения в целом по Российской Федерации, на основе которой разрабатывается потребительская корзина в целом по Российской Федерации.».

г) дополнить пунктом 5 следующего содержания:

«5. Методические рекомендации по определению потребительской корзины для основных социально-демографических групп населения в субъектах Российской Федерации утверждаются Правительством Российской Федерации.».

3) в статье 4:

а) в пункте 1:

после слов «на продукты питания» добавить слова «и индексах потребительских цен на продукты питания»;

дополнить абзацем следующего содержания:

«Порядок исчисления величины прожиточного минимума на душу населения и по основным социально-демографическим группам населения в целом по Российской Федерации устанавливается Правительством Российской Федерации.»;

б) в пунктах 3 и 4 слова «, непродовольственные товары и услуги» исключить.

Статья 2. Настоящий Федеральный закон вступает в силу с 1 января 2013 г.

Президент  
Российской Федерации

**ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА**

**к проекту федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О прожиточном минимуме в Российской Федерации»**

Проект федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» подготовлен в целях совершенствования методологии определения прожиточного минимума.

В соответствии с Федеральным законом от 24 октября 1997 г. № 134-ФЗ «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» (далее – Закон) прожиточный минимум определяется на основе потребительской корзины.

Проектом федерального закона предусматривается уточнить определение потребительской корзины, данное в статье 1 Закона, с учетом нового порядка определения непродовольственных товаров и услуг, предложенного проектом федерального закона «О потребительской корзине в целом по Российской Федерации».

Предлагается под потребительской корзиной понимать необходимые для сохранения здоровья человека и обеспечения его жизнедеятельности минимальный набор продуктов питания, а также непродовольственные товары и услуги, определяемые в соотношении со стоимостью минимального набора продуктов питания.

Такое определение потребительской корзины даст возможность определять прожиточный минимум на основе нормативно-статистического метода, предусматривающего определение продуктов питания по нормам в натуральных объемах, а непродовольственных товаров и услуг – в соотношении со стоимостью продуктов питания.

Внести данное изменение предлагается в связи с тем, что применяемый в Российской Федерации нормативный метод определения прожиточного минимума на основе наборов продуктов питания, непродовольственных товаров и услуг, устанавливаемых в натуральных показателях, не только устарел, но и в значительной степени не оправдался, поскольку структура потребительской корзины существенно отклонилась от фактического потребления типичного домохозяйства.

Предложенный порядок определения прожиточного минимума соответствует современной международной практике.

Потребительскую корзину для основных социально-демографических групп населения в целом по Российской Федерации предлагается разрабатывать с участием Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений, в субъектах Российской Федерации – с участием комиссий по регулированию социально-трудовых отношений субъектов Российской Федерации.

Положение Закона об утверждении Правительством Российской Федерации методических рекомендаций по определению потребительской корзины в целом по Российской Федерации предлагается исключить, поскольку такой порядок сделает невозможным установление Правительством Российской Федерации состава и количественных параметров потребительской корзины

в опережающем порядке до одобрения законодателем.

Предусматривается, что одновременно с проектом федерального закона о потребительской корзине в целом по Российской Федерации в Государственную Думу в качестве обосновывающего материала вносится методика определения потребительской корзины для основных социально-демографических групп населения в целом по Российской Федерации, на основании которой разрабатывается потребительская корзина в целом по Российской Федерации.

Полномочие по утверждению методических рекомендаций по определению потребительской корзины для основных социально-демографических групп населения в субъектах Российской Федерации возлагается на Правительство Российской Федерации.

Статью 4 предлагается дополнить, предусмотрев учет индексов потребительских цен на продукты питания, непродовольственные товары и услуги при определении величины прожиточного минимума, а также принятие нормативного правового акта о порядке исчисления величины прожиточного минимума на душу населения и по основным социально-демографическим группам населения в целом по Российской Федерации.

В названном нормативном правовом акте должны быть отражены вопросы определения порядка исчисления стоимости потребительской корзины, порядка расчета обязательных платежей и сборов (для включения в потребительскую корзину для трудоспособного населения), порядка исчисления величины прожиточного минимума на душу населения и по основным социально-демографическим группам населения. В настоящее время полномочия по утверждению такого нормативного акта Законом не установлены.

Порядок исчисления величины прожиточного минимума на душу населения и по основным социально-демографическим группам населения в целом по Российской Федерации предлагается утверждать Правительством Российской Федерации.

Проект нормативного правового акта об утверждении порядка исчисления величины прожиточного минимума на душу населения и по основным социально-демографическим группам населения в целом по Российской Федерации предлагается.

В связи с тем, что при исчислении величины прожиточного минимума на основе нормативно-

статистического метода не применяются потребительские цены на непродовольственные това-

ры и услуги, соответствующие изменения вносятся в пункты 1, 3 и 4 статьи 4 Закона.

### **Финансово-экономическое обоснование к проекту федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О прожиточном минимуме в Российской Федерации»**

Принятие федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» не потребует до-

полнительных средств из федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, бюджетов государственных внебюджетных фондов.

#### **Перечень**

#### **федеральных законов, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению или принятию в связи с проектом федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О прожиточном минимуме в Российской Федерации»**

Реализация проекта федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О прожиточном минимуме в Российской Федера-

ции» не потребует признания утратившими силу, приостановления, изменения, или принятия федеральных законов.

#### **Перечень**

#### **нормативных правовых актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти, подлежащих признанию утратившими силу, приостановлению, изменению или принятию в связи с проектом федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О прожиточном минимуме в Российской Федерации»**

Принятие федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» не потребует признать утратившими силу, приостановления, изменения или принятия нормативных правовых актов Президента Российской Федерации.

Потребуется признание утратившими следующих нормативных правовых актов:

– постановления Правительства Российской Федерации от 18 февраля 1998 г. № 214 «О порядке разработки Методических рекомендаций по определению потребительской корзины для основных социально – демографических групп населения в целом по Российской Федерации и в субъектах Российской Федерации».

– постановления Правительства Российской Федерации от 17 февраля 1999 г. № 192 «Об утверждении Методических рекомендаций по определению потребительской корзины для основных социально-демографических групп населения в целом по Российской Федерации и в субъектах Российской Федерации».

– постановления Минтруда России и Госком-

стата России от 28 апреля 2000 г. № 36/34 «Об утверждении Методики исчисления величины прожиточного минимума в целом по Российской Федерации».

Потребуется принятие следующих нормативных правовых актов:

– нормативного правового акта Правительства Российской Федерации по утверждению методических рекомендаций по определению потребительской корзины на душу населения и для основных социально-демографических групп населения в субъектах Российской Федерации;

– нормативного правового акта Правительства Российской Федерации по утверждению порядка исчисления величины прожиточного минимума в целом по Российской Федерации, включая порядок корректировки стоимости непродовольственных товаров и стоимости услуг с учетом темпов роста цен на продукты питания, непродовольственные товары и услуги.

Приостановление и изменение нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти не требуется.

## ПРАВИТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

## ПОСТАНОВЛЕНИЕ

№ \_\_\_\_\_

Москва

**Об утверждении Методических рекомендаций по определению потребительской корзины для основных социально-демографических групп населения в субъектах Российской Федерации**

В соответствии с пунктом 5 статьи 3 Федерального закона от 24 октября 1997 г. № 134-ФЗ «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации, 1997, № 43, ст. 4904; 2000, № 22, ст. 2264; 2004, № 35, ст. 3607; 2009, № 30, ст. 3739) Правительство Российской Федерации п о с т а н о в л я е т:

Утвердить прилагаемые Методические рекомендации по определению потребительской корзины для основных социально-демографических

групп населения в субъектах Российской Федерации.

Министерству здравоохранения и социального развития Российской Федерации давать разъяснения, связанные с применением указанных Методических рекомендаций.

Председатель Правительства  
Российской Федерации

Утверждены постановлением  
Правительства Российской Федерации  
от \_\_\_\_\_ 201\_ г. № \_\_\_\_

**МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ  
ПО ОПРЕДЕЛЕНИЮ ПОТРЕБИТЕЛЬСКОЙ КОРЗИНЫ ДЛЯ ОСНОВНЫХ СОЦИАЛЬНО-  
ДЕМОГРАФИЧЕСКИХ ГРУПП НАСЕЛЕНИЯ В СУБЪЕКТАХ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ***1. Общие положения*

1. Настоящие Методические рекомендации разработаны в соответствии с Федеральным законом «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» в целях определения потребительской корзины для основных социально-демографических групп населения в субъектах Российской Федерации с учетом природно-климатических условий, национальных традиций и местных особенностей потребления ими продуктов питания, непродовольственных товаров и услуг.

2. Методические рекомендации обеспечивают единый методологический подход к определению потребительской корзины в субъектах Российской Федерации.

3. Методические рекомендации содержат:

1) принципы и порядок определения необходимых для сохранения здоровья человека и обеспечения его жизнедеятельности минимального набора продуктов питания, а также непродовольственных товаров и услуг, определяемых в соотношении со стоимостью минимального набора продуктов питания;

2) подходы к учету субъектами Российской Федерации при определении потребительской корзины природно-климатических условий, национальных традиций и местных особенностей потребления продуктов питания, непродовольственных товаров и услуг;

3) примерные минимальные наборы продуктов питания, а также соотношения непродовольственных товаров и услуг со стоимостью минимального набора продуктов питания для основных социально-демографических групп населения.

4. Минимальные наборы продуктов питания, а также соотношения непродовольственных товаров и услуг со стоимостью минимального набора продуктов питания, определяются с учетом:

1) научных рекомендаций по минимальным объемам потребления продуктов питания, необходимых для сохранения здоровья человека и обеспечения его жизнедеятельности;

2) фактического объема потребления продуктов питания, непродовольственных товаров и услуг в малоимущих семьях;

3) социально-экономических и демографических факторов, характеризующих уровень доходов населения, состав и половозрастную структуру населения, размер и структуру семей;

4) объективных различий в потреблении продуктов питания, непродовольственных товаров и услуг в субъектах Российской Федерации, определяемых природно-климатическими условиями, национальными традициями и местными особенностями.

5. К основным социально-демографическим группам населения относятся:

а) трудоспособное население – мужчины в возрасте от 16 до 59 лет включительно и женщины в возрасте от 16 до 54 лет включительно, за исключением неработающих инвалидов I и II групп этого возраста;

б) пенсионеры – мужчины, достигшие возраста 60 лет, и женщины, достигшие возраста 55 лет, а также лица, получающие пенсию по инвалидности;

в) дети в возрасте 0–15 лет.

## *II. Определение потребительской корзины для основных социально-демографических групп населения в субъектах Российской Федерации*

6. Потребительская корзина для основных социально-демографических групп населения в субъектах Российской Федерации определяется на основе минимального набора продуктов питания, а также непродовольственных товаров и услуг, определяемых в соотношении со стоимостью минимального набора продуктов питания.

7. Минимальный набор продуктов питания, а также соотношения непродовольственных товаров и услуг со стоимостью минимального набора продуктов питания в субъектах Российской Федерации рекомендуется определять с учетом природно-климатических условий, национальных традиций и местных особенностей потребления продуктов питания, непродовольственных товаров и услуг.

8. Основными принципами формирования минимального набора продуктов питания, необходимых для сохранения здоровья человека и обеспечения его жизнедеятельности, являются:

1) удовлетворение потребности основных социально-демографических групп населения в пищевых веществах исходя из химического состава и энергетической ценности продуктов питания;

2) сложившаяся структура питания с учетом фактического потребления продуктов в малоимущих семьях;

3) выбор продуктов, позволяющих организовать здоровое питание при минимальных затратах.

9. Минимальный набор продуктов питания для трудоспособного населения формируется исходя из физиологических особенностей организма мужчин и женщин, не занятых тяжелым физическим трудом.

10. Минимальный набор продуктов питания для пенсионеров формируется с учетом возрастного снижения потребности в энергетической ценности питания.

11. Минимальный набор продуктов питания для детей формируется с учетом необходимости обеспечения им полноценного питания для развития здорового организма, а также дополнительного питания для активного социального и физического развития.

12. Минимальный набор продуктов питания в субъектах Российской Федерации формируется с учетом распределения субъектов Российской Федерации по 9 зонам (приложение 1), сформированным исходя из факторов, влияющих на особенности потребления продуктов питания основными социально-демографическими группами населения.

В основу зонирования территории Российской Федерации для формирования минимального набора продуктов питания положены следующие факторы:

1) природно-климатические и экономические условия;

2) особенности производства продуктов питания;

3) национальные традиции и местные особенности в питании населения;

4) сложившаяся структура питания с учетом фактического потребления продуктов в малоимущих семьях;

5) необходимость удовлетворения потребностей основных социально-демографических групп населения в пищевых веществах исходя из химического состава и энергетической ценности продуктов питания;

6) более высокая энергетическая ценность продуктов питания для основных социально-демографических групп населения, проживающих в районах Севера.

13. Рекомендуемые химический состав и энергетическая ценность минимального набора продуктов питания для основных социально-демографических групп населения по зонам приведены в приложении 2 к Методическим рекомендациям.

14. Рекомендуемый минимальный набор продуктов питания для основных социально-демографических групп населения по зонам приведен в приложении 3 к Методическим рекомендациям.

15. Продукты питания, включаемые в потребительскую корзину, объединяются в группы:

- хлебные продукты;
- картофель;
- овощи и бахчевые;
- фрукты свежие;
- сахар и кондитерские изделия;
- мясопродукты;
- рыбопродукты;
- молоко и молокопродукты;
- яйца;
- масло растительное, маргарин и другие жиры;
- прочие продукты.

16. При включении в потребительскую корзину овощей и бахчевых, мясопродуктов, рыбопродуктов, масла растительного, маргарина и других жиров и прочих продуктов объемы потребления продуктов, входящих в группу, складываются.

Условный пример расчета объема потребления овощей и бахчевых, включаемых в потребительскую корзину для трудоспособного населения субъекта Российской Федерации:

В минимальный набор продуктов питания для трудоспособного населения субъекта Российской Федерации входят:

- капуста свежая и квашеная – 40 кг;
- огурцы и помидоры свежие и соленые – 5 кг;
- столовые корнеплоды – 40 кг;
- прочие овощи – 20 кг.

Объем потребления овощей и бахчевых для трудоспособного населения составит:

$$40 + 5 + 40 + 20 = 105 \text{ кг.}$$

17. При включении в потребительскую корзину хлебных продуктов, сахара и кондитерских изделий, молока и молокопродуктов объемы потребления продуктов, входящих в группу, пересчитываются в сырье (соответственно на муку, сахар и молоко) с использованием коэффициентов пересчета и затем складываются.

#### **Коэффициенты пересчета**

#### **хлебных продуктов, сахара и кондитерских изделий, молока и молокопродуктов в сырье (на муку, сахар и молоко соответственно)**

<b>Наименование</b>	<b>Коэффициент пересчета в сырье</b>
<b>Хлебные продукты</b>	
<b>бобовые</b>	1,000
<b>мука пшеничная</b>	1,000
<b>рис</b>	1,000
<b>другие крупы (кроме риса)</b>	1,000
<b>хлеб пшеничный</b>	0,734
<b>хлеб ржаной</b>	0,676
<b>макаронные изделия</b>	0,977
<b>Сахар и кондитерские изделия</b>	
<b>сахар</b>	1,000
<b>конфеты</b>	0,750
<b>печенье</b>	0,460
<b>Молоко и молокопродукты</b>	
<b>молоко, кефир</b>	1,000
<b>сметана</b>	6,120
<b>масло животное</b>	20,700
<b>творог</b>	4,000
<b>сыр</b>	7,610

Условный пример расчета объема потребления хлебных продуктов (в пересчете на муку), включаемых в потребительскую корзину для пенсионеров субъекта Российской Федерации.

Объем потребления хлебных продуктов для пенсионеров

Наименование продуктов	Количество, кг в год	Коэффициент пересчета в сырье (на муку)
Бобовые	5	1
Мука пшеничная	18	1
Рис	4	1
Другие крупы (кроме риса)	5	1
Хлеб пшеничный	80	0,734
Хлеб ржаной	15	0,676
Макаронные изделия	5	0,977

Объем потребления хлебных продуктов, включаемых в потребительскую корзину для пенсионеров, составит:

$$5 \times 1 + 18 \times 1 + 4 \times 1 + 5 \times 1 + 80 \times 0,734 + 15 \times 0,676 + 5 \times 0,977 = 105,7 \text{ кг.}$$

18. Непродовольственные товары и услуги определяются в соотношении со стоимостью минимального набора продуктов питания.

19. Размер процентов на продовольственные товары от стоимости минимального набора продуктов питания определяется исходя из удовлетворения потребности основных социально-демографических групп населения в одежде, обуви, товарах культурно-бытового и хозяйственного назначения, предметах первой необходимости, санитарии и лекарствах с учетом фактических расходов на продовольственные товары в малоимущих семьях.

При определении размера процентов на продовольственные товары от стоимости минимального набора продуктов питания рекомендуется учитывать природно-климатические условия как основной фактор, влияющий на потребность населения в одежде и обуви.

20. Размер процентов на услуги от стоимости минимального набора продуктов питания определяется исходя из удовлетворения потребности основных социально-демографических групп населения в жилье, организации быта, передвижении, культурном развитии с учетом фактических расходов на услуги в малоимущих семьях.

При определении размера процентов на услуги от стоимости минимального набора продуктов питания для основных социально-демографических групп населения в субъектах Российской Федерации могут быть учтены меры социальной поддержки при оплате жилищно-коммунальных услуг и проезда на общественном транспорте, предоставляемые отдельным категориям населения в соответствии с законодательством субъектов Российской Федерации.

21. Потребительская корзина для основных социально-демографических групп населения в субъектах Российской Федерации определяется в соответствии с общими принципами и подходами, изложенными в настоящих Методических рекомендациях.

## Приложение 1

### к Методическим рекомендациям по определению потребительской корзины для основных социально-демографических групп населения в субъектах Российской Федерации Распределение субъектов Российской Федерации по зонам, сформированным в зависимости от факторов, влияющих на особенности потребления продуктов питания

Зоны	Субъекты Российской Федерации
I	Северная часть Республики Саха (Якутия), северная часть Красноярского края, Чукотский автономный округ, Ямало-Ненецкий автономный округ
II	Северная часть Республики Карелия, северная часть Республики Коми, северная часть Архангельской области, Мурманская область, Ненецкий автономный округ

<b>III</b>	Республика Саха (Якутия) (кроме северной части), Камчатский край, Приморский край, Хабаровский край, Амурская область, Магаданская область, Сахалинская область, Еврейская автономная область, Ханты-Мансийский автономный округ – Югра
<b>IV</b>	Республика Алтай, Республика Бурятия, Республика Тыва, Республика Хакасия, Алтайский край, Забайкальский край, Красноярский край (кроме северной части), Иркутская область, Кемеровская область, Новосибирская область, Омская область, Томская область, Тюменская область
<b>V</b>	Курганская область, Свердловская область, Челябинская область, Оренбургская область
<b>VI</b>	Республика Карелия (кроме северной части), Республика Коми (кроме северной части), Архангельская область (кроме северной части), Вологодская область, Калининградская область, Ленинградская область, Новгородская область, Псковская область, г. Санкт-Петербург
<b>VII</b>	Белгородская область, Брянская область, Владимирская область, Воронежская область, Ивановская область, Калужская область, Костромская область, Курская область, Липецкая область, Московская область, Орловская область, Рязанская область, Смоленская область, Тамбовская область, Тверская область, Тульская область, Ярославская область, г. Москва
<b>VIII</b>	Республика Башкортостан, Республика Марий Эл, Республика Мордовия, Республика Татарстан, Удмуртская Республика, Чувашская Республика, Пермский край, Кировская область, Нижегородская область, Пензенская область, Самарская область, Саратовская область, Ульяновская область
<b>IX</b>	Республика Адыгея, Республика Дагестан, Республика Ингушетия, Кабардино-Балкарская Республика, Республика Калмыкия, Карачаево-Черкесская Республика, Республика Северная Осетия – Алания, Чеченская Республика, Краснодарский край, Ставропольский край, Астраханская область, Волгоградская область, Ростовская область

**Приложение 2**

**к Методическим рекомендациям по определению потребительской корзины для основных социально-демографических групп населения в субъектах Российской Федерации Химический состав и энергетическая ценность продуктов минимального набора питания для основных социально-демографических групп населения по зонам \***

	<b>Трудоспособное население</b>	<b>Пенсионеры</b>	<b>Дети</b>
<b>Зона I</b>			
Белки, г в сутки			
Жиры, г в сутки			
Углеводы, г в сутки			
Энергетическая ценность, ккал			
<b>Зона II – Зона V</b>			
<b>Зона VI* – Зона IX*</b>			

\* В настоящее время разрабатывается НИИ питания РАМН

**Приложение 3**

**к Методическим рекомендациям по определению потребительской корзины для основных социально-демографических групп населения в субъектах Российской Федерации Минимальный набор продуктов питания для основных социально-демографических групп населения по зонам\*, кг в год**

<b>Наименование продуктов</b>	<b>Трудоспособное население</b>	<b>Пенсионеры</b>	<b>Дети</b>
<b>Зона I</b>			
<b>Хлебные продукты (хлеб и макаронные изделия в пересчете на муку, мука, крупы, бобовые) – всего</b>			



<b>в том числе:</b>			
<b>бобовые</b>			
<b>мука пшеничная</b>			
<b>рис</b>			
<b>другие крупы (кроме риса)</b>			
<b>хлеб пшеничный</b>			
<b>хлеб ржаной</b>			
<b>макаронные изделия</b>			
<b>2. Картофель</b>			
<b>3. Овощи и бахчевые – всего</b>			
<b>в том числе:</b>			
<b>капуста свежая и квашеная</b>			
<b>огурцы и помидоры свежие и соленые</b>			
<b>столовые корнеплоды</b>			
<b>прочие овощи</b>			
<b>4. Фрукты свежие</b>			
<b>5. Сахар и кондитерские изделия в пересчете на сахар – всего</b>			
<b>в том числе:</b>			
<b>сахар</b>			
<b>конфеты</b>			
<b>печенье</b>			
<b>6. Мясопродукты – всего</b>			
<b>в том числе:</b>			
<b>говядина</b>			
<b>баранина</b>			
<b>свинина</b>			
<b>мясо птицы</b>			
<b>7. Рыбопродукты – всего</b>			
<b>в том числе:</b>			
<b>рыба свежая</b>			
<b>сельдь</b>			

\* В настоящее время разрабатывается НИИ питания РАМН.

<b>8. Молоко и молокопродукты в пересчете на молоко – всего</b>			
<b>в том числе:</b>			
<b>молоко, кефир</b>			
<b>сметана</b>			
<b>масло сливочное</b>			
<b>творог</b>			
<b>сыр</b>			
<b>9. Яйца (штук)</b>			

<b>10. Масло растительное, маргарин и другие жиры – всего</b>			
<b>маргарин и другие жиры</b>			
<b>масло растительное</b>			
<b>11. Прочие продукты (соль, чай, специи) – всего</b>			
<b>в том числе:</b>			
<b>соль</b>			
<b>чай</b>			
<b>специи</b>			
<b>Зона II</b>			
.....			
<b>Зона III</b>			
<b>Зона IV</b>			
.....			
<b>Зона IX</b>			
.....			

**Проект****ПРАВИТЕЛЬСТВО РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ****ПОСТАНОВЛЕНИЕ**

№ \_\_\_\_\_

Москва

**Об утверждении Порядка исчисления величины прожиточного минимума на душу населения  
и по основным социально-демографическим группам населения  
в целом по Российской Федерации**

В соответствии с Федеральным законом от 24 октября 1997 г. № 134-ФЗ «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации, 1997, № 43, ст. 4904; 2000, № 22, ст. 2264; 2004, № 35, ст. 3607; 2009, № 30, ст. 3739) Правительство Российской Федерации п о с т а н о в л я е т:

1. Утвердить прилагаемый Порядок исчисления величины прожиточного минимума на душу населения и по основным социально-демографическим группам населения в целом по Российской Федерации.

2. Министерству здравоохранения и социального развития Российской Федерации совместно с Министерством экономического развития Российской Федерации в 2-х месячный срок утвердить Перечень продуктов питания–представителей для определения уровня потребительских цен на продукты питания при исчислении величины прожиточного минимума.

Председатель Правительства  
Российской Федерации

Утвержден постановлением  
Правительства Российской Федерации  
от \_\_\_\_\_ 201\_ г. № \_\_

## Порядок исчисления величины прожиточного минимума на душу населения и по основным социально-демографическим группам населения в целом по Российской Федерации

### I. Общие положения

1. Настоящий Порядок исчисления величины прожиточного минимума на душу населения и по основным социально-демографическим группам населения в целом по Российской Федерации (далее – Порядок) разработан в соответствии с Федеральным законом «О прожиточном минимуме в Российской Федерации».

2. Порядок предназначен для исчисления величины прожиточного минимума на душу населения и по основным социально-демографическим группам населения в целом по Российской Федерации как стоимостной оценки потребительской корзины и расходов по обязательным платежам.

3. Порядок устанавливает порядок исчисления:

а) стоимости потребительской корзины для основных социально-демографических групп населения;

б) расходов по обязательным платежам;

в) величины прожиточного минимума для основных социально-демографических групп населения и на душу населения.

### II. Стоимостная оценка потребительской корзины для основных социально-демографических групп населения

4. Стоимостная оценка потребительской корзины производится на основе:

а) минимального набора продуктов питания, а также непродовольственных товаров и услуг, определяемых в соотношении со стоимостью минимального набора продуктов питания, включенных в потребительскую корзину для основных социально-демографических групп населения, предусмотренных в таблице 1 приложения 1 к настоящему Порядку;

б) данных Росстата об уровне потребительских цен на продукты питания и индексах потребитель-

ских цен на продукты питания, непродовольственные товары и услуги.

#### *Стоимость продуктов питания потребительской корзины для основных социально-демографических групп населения*

5. Стоимость продуктов питания потребительской корзины для основных социально-демографических групп населения рассчитывается на основе:

а) минимального набора продуктов питания для основных социально-демографических групп населения в целом по Российской Федерации, предусмотренного приложением 1 к настоящему Порядку;

б) данных Росстата об уровне потребительских цен на продукты питания, используемых при исчислении величины прожиточного минимума, согласно Перечню продуктов питания – представителей для определения уровня потребительских цен на продукты питания при исчислении величины прожиточного минимума, утверждаемому в соответствии с пунктом 2 настоящего постановления.

6. Стоимость минимального набора продуктов питания рассчитывается на основе:

а) умножения годовых объемов потребления продуктов питания для основных социально-демографических групп населения на соответствующие им данные о средних ценах на продукты питания, указанные в подпункте «б» пункта 5 настоящего Порядка.

б) суммирования полученных данных и деления полученной суммы на 12, или 32889:  $12 = 2741$  руб. в месяц

7. Условный пример расчета стоимости минимального набора продуктов питания потребительской корзины для трудоспособного населения.

Название продуктов питания	Объем потребления (в среднем на одного человека), кг в год	Средние потребительские цены за отчетный период, руб.	Стоимость, руб. в год
Мука пшеничная	6	19,47	116,82
Рис	3	42,47	127,41

<b>Хлеб пшеничный</b>	68,9	28,33	1951,94	
<b>Картофель</b>	100,4	20,84	2092,34	
<b>Капуста свежая и квашеная</b>	43,5	24,10	1048,35	
.....				
<b>Стоимость продуктов питания в год</b>			32889	

*Стоимость непродовольственных товаров и стоимость услуг в потребительской корзине для основных социально-демографических групп населения*

8. Стоимость непродовольственных товаров и стоимость услуг определяются на основе стоимости минимального набора продуктов питания и размеров процентов стоимости непродовольственных товаров и услуг от стоимости минимального набора продуктов питания, включаемых в потребительскую корзину для основных социально-демографических групп населения, предусмотренной приложением 1 к настоящему Порядку.

9. Стоимость непродовольственных товаров и стоимость услуг корректируются с учетом поправочных коэффициентов, отражающих соотношения индексов потребительских цен на непродовольственные товары и на услуги с индексом потребительских цен на продукты питания за соответствующий период, для которого рассчитывается величина прожиточного минимума, по отношению к предыдущему аналогичному периоду (в дальнейшем – индексы потребительских цен за отчетный период).

10. Расчет стоимости непродовольственных товаров и стоимости услуг осуществляется по следующим формулам:

$$C_n = C_n \times \frac{50\%}{100\%} \times K_n$$

$$C_y = C_n \times \frac{50\%}{100\%} \times K_y$$

где:  $C_n$  – стоимость продуктов питания;  $C_n$  – стоимость непродовольственных товаров;  $C_y$  – стоимость услуг; 50% – размер процентов стоимости непродовольственных товаров от стоимости минимального набора продуктов питания; 50% – размер процентов стоимости услуг от стоимости минимального набора продуктов питания;  $K_n$  – поправочный коэффициент, равный соотношению индекса потребительских цен на непродовольственные товары с индексом потребительских цен на продукты питания за отчетный период;  $K_y$  – поправочный коэффициент, равный соотношению индекса потребительских цен на услуги с индексом

потребительских на продукты питания за отчетный период.

11. Условный пример расчета стоимости непродовольственных товаров и стоимости услуг:

Стоимость минимального набора продуктов питания в отчетном квартале – 2741 рубль в месяц;

Индексы потребительских цен за отчетный квартал:

на продукты питания – 103,1%;

на непродовольственные товары – 100,8%;

на услуги – 105,2%.

Стоимость непродовольственных товаров в отчетном квартале составит:

$$2741 \times \frac{50\%}{100\%} \times \frac{100,8\%}{103,1\%} = 1340 \text{ руб. в месяц.}$$

Стоимость услуг в отчетном квартале составит:

$$2741 \times \frac{50\%}{100\%} \times \frac{105,2\%}{103,1\%} = 1398 \text{ руб. в месяц.}$$

*Стоимость потребительской корзины для основных социально-демографических групп населения*

12. Стоимость потребительской корзины для основных социально-демографических групп населения исчисляется как сумма стоимости продуктов питания, непродовольственных товаров и услуг.

13. Условный пример расчета стоимости потребительской корзины для трудоспособного населения:

стоимость продуктов питания

2741 руб. в месяц

стоимость непродовольственных товаров

1340 руб. в месяц

стоимость услуг

1398 руб. в месяц

стоимость потребительской корзины

5479 руб. в месяц

### **III. Расходы по обязательным платежам**

14. Расходы по обязательным платежам определяются только для трудоспособного населения.

15. Основой для исчисления расходов по обязательным платежам является стоимость потребительской корзины для трудоспособного населения, исчисленная в расчете на месяц.

16. В состав расходов по обязательным платежам включается налог на доходы физических лиц.

17. Величина налога на доходы физических лиц рассчитывается в соответствии с действующим законодательством о налогах и сборах.

18. Условный пример расчета расходов по обязательным платежам:

Стоимость потребительской корзины для трудоспособного населения, руб. в месяц	5479
Размер стандартного налогового вычета на ребенка, руб.	1400
Налоговая ставка	13% или 0,13
Численность населения трудоспособного возраста, чел.	88359659
Численность детей в возрасте 0–15 лет, чел.	22854394
Условная доля населения трудоспособного возраста, имеющего право на налоговый вычет на ребенка	$22854394 : 88359659 = 0,26$
Итого стандартный налоговый вычет на ребенка, руб.	$1400 \times 0,26 = 364$
Величина налога на доходы физических лиц, руб.	$(5479 - 364) \times 0,13 = 665$
Расходы по обязательным платежам, руб. в месяц	665

#### IV. Исчисление величины прожиточного минимума для основных социально-демографических групп населения и на душу населения

19. Величина прожиточного минимума для трудоспособного населения рассчитывается как сумма стоимости потребительской корзины для трудоспособного населения и расходов по обязательным платежам.

20. Условный пример расчета величины прожиточного минимума для трудоспособного населения:

Стоимость потребительской корзины	5479 руб. в месяц
<b>Расходы по обязательным платежам</b>	665 руб. в месяц
<b>Величина прожиточного минимума</b>	$5479 + 665 = 6144$ руб. в месяц

21. Величина прожиточного минимума для пенсионеров и детей равна стоимости соответствующей потребительской корзины, исчисленной в расчете на месяц.

22. Величина прожиточного минимума на душу населения рассчитывается исходя из величины прожиточного минимума для основных социально-демографических групп населения и долей численности населения трудоспособного возраста, старше трудоспособного возраста, детей в возрасте 0–15 лет в общей численности населения (установленных в размере 0,623, 0,216 и 0,161 соответственно).

23. Условный пример расчета величины прожиточного минимума на душу населения:

<b>Величина прожиточного минимума для трудоспособного населения</b>	6144 руб. в месяц
<b>Величина прожиточного минимума для пенсионеров</b>	4687 руб. в месяц
<b>Величина прожиточного минимума для детей</b>	5431 руб. в месяц
<b>Величина прожиточного минимума на душу населения</b>	
<b><math>6144 \times 0,623 + 4687 \times 0,216 + 5431 \times 0,161 = 5714</math> руб. в месяц</b>	

24. Величина прожиточного минимума на душу населения и по основным социально-демографическим группам населения за отчетный квартал рассчитывается на основании просуммированных величин прожиточного минимума для соответствующей социально-демографической группы населения за три месяца отчетного квартала и делением полученной суммы на 3.

25. Разработочные таблицы по расчету величины прожиточного минимума приведены в приложении 2 к настоящему Порядку.

## Приложение 1

к Порядку исчисления величины прожиточного минимума на душу населения и по основным социально-демографическим группам населения в целом по Российской Федерации

Таблица 1

Минимальный набор продуктов питания для основных социально-демографических групп населения в целом по Российской Федерации, кг в год

Наименование	Трудоспособное население женщины	Пенсионеры	Дети
<b>1. Хлебные продукты (хлеб и макаронные изделия в пересчете на муку, мука, крупы, бобовые) – всего</b>	126,5	98,2	77,6
бобовые	6,0	5,0	3,0
мука пшеничная	6,0	6,0	5,0
рис	3,0	3,0	4,0
другие крупы (кроме риса)	5,5	5,0	6,0
хлеб пшеничный	68,9	65,0	48,3
хлеб ржаной	68,9	35,0	25,2
макаронные изделия	9,0	8,0	7,0
<b>2. Картофель</b>	100,4	80,0	88,1
<b>3. Овощи и бахчевые</b>	114,6	98,0	112,5
капуста свежая и квашеная	43,5	36,0	35,2
огурцы и помидоры свежие и соленые	5,0	4,0	12,6
столовые корнеплоды	43,5	38,0	42,6
прочие овощи	22,6	20,0	22,1
<b>4. Фрукты свежие</b>	60,0	45,0	118,1
<b>5. Сахар и кондитерские изделия (в пересчете на сахар)</b>	23,8	21,2	21,8
сахар	22,6	20,0	18,7
конфеты	1,0	1,0	2,0
печенье	1,0	1,0	3,5
<b>6. Мясопродукты</b>	58,6	54,0	44,0
говядина	20,5	19,0	17,6
баранина	1,6	1,0	0,5
свинина	10,5	9,0	3,7
мясо птицы	26,0	25,0	22,2
<b>7. Рыбопродукты</b>	18,5	16,0	18,6
рыба свежая	17,5	15,0	17,6
сельдь	1,0	1,0	1,0
<b>8. Молоко и молокопродукты (в пересчете на молоко)</b>	290,0	257,8	360,7
молоко, кефир	120,0	105,0	137,4
сметана	2,0	2,0	3,0
масло животное	3,3	3,0	5,5
творог	14,0	12,0	14,0

сыр	4,5	4,0	4,5
9. Яйца (штук)	210	200	201
10. Масло растительное, маргарин и другие жиры	11,0	10,0	5,0
маргарин и другие жиры	1,5	2,0	0,5
масло растительное	9,5	8,0	4,5
11. Прочие продукты	4,9	4,2	3,5
соль	3,7	3,0	2,4
чай	0,5	0,5	0,4
специи	0,7	0,7	0,7

Таблица 2

Соотношения стоимости непродовольственных товаров и услуг со стоимостью минимального набора продуктов питания, в процентах

	Трудоспособное население	Пенсионеры	Дети
Стоимость минимального набора продуктов питания	100	100	100
Стоимость непродовольственных товаров	50	50	50
Стоимость услуг	50	50	50

### Приложение 2

к Порядку исчисления величины прожиточного минимума на душу населения и по основным социально-демографическим группам населения в целом по Российской Федерации

Разработочные таблицы по расчету величины прожиточного минимума

Таблица 1

Расчет стоимости потребительской корзины  
за \_\_\_\_\_ 20 \_\_\_\_ г.

(месяц отчетного квартала)

#### А. Для трудоспособного населения

№ п/п		Код продукта питания-представителя	Объем потребления (в среднем на одного человека трудоспособного возраста) в год	Средние потребительские цены за отчетный месяц, руб.	Стоимость, руб. в год
I	Стоимость продуктов питания				Σ стр. с 01 по 33
	Хлебные продукты, кг:				
1	бобовые	2306	6,0		
2	мука пшеничная	2101	6,0		
3	рис	2301	3,0		
4	другие крупы (кроме риса)	2303	5,5		
5	хлеб пшеничный	2203	68,9		
6	хлеб ржаной	2201	68,9		
7	макаронные изделия	2401	9,0		
8	Картофель, кг	2501	100,4		

№ п/п		Код продукта питания-представителя	Объем потребления (в среднем на одного человека трудоспособного возраста) в год	Средние потребительские цены за отчетный месяц, руб.	Стоимость, руб. в год
	<b>Овощи и бахчевые, кг:</b>				
9	капуста свежая и квашеная	2601	43,5		
10	огурцы и помидоры свежие и соленые	2621	5,0		
11	столовые корнеплоды	2605	43,5		
12	прочие овощи	2603	22,6		
13	Фрукты свежие, кг	2701	60,0		
	<b>Сахар и кондитерские изделия, кг:</b>				
14	сахар	1601	22,6		
15	конфеты	1711	1,0		
16	печенье	1701	1,0		
	<b>Мясо и мясопродукты, кг:</b>				
17	говядина	111	20,5		
18	баранина	116	1,6		
19	свинина	113	10,5		
20	мясо птицы	114	26,0		
	<b>Рыбопродукты, кг:</b>				
21	рыба свежая	411	17,5		
22	сельдь	501	1,0		
	<b>Молоко и молокопродукты, кг:</b>				
23	молоко, кефир	1111	120,0		
24	сметана	1102	2,0		
25	масло животное	701	3,3		
26	творог	1106	14,0		
27	сыр	1201	4,5		
28	Яйца, штук	1501	210		
	<b>Масло растительное, маргарин и другие жиры, кг:</b>				
29	маргарин и другие жиры	1001	1,5		
30	масло растительное	801	9,5		
	<b>Прочие продукты, кг:</b>				
31	соль	2002	3,7		
32	чай	1903	0,5		
33	специи	2004	0,7		
II.	<b>Стоимость непродовольственных товаров</b>	строка I гр.3 x 50%: 100%			
III.	<b>Стоимость услуг</b>	строка I гр.3 x 50%: 100%			

\*Стоимость непродовольственных товаров и стоимость услуг корректируются в соответствии с пунктами 10–12 настоящего Порядка.



## Б. Для пенсионеров

№ п/п		Код продукта питания-представителя	Объем потребления (в среднем на одного пенсионера) в год	Средние потребительские цены за отчетный месяц, руб.	Стоимость, руб. в год
	<b>Стоимость продуктов питания</b>				Σ стр. с 01 по 33
	<b>Хлебные продукты, кг:</b>				
1	бобовые	2306	5,0		
2	мука пшеничная	2101	6,0		
3	рис	2301	3,0		
4	другие крупы (кроме риса)	2303	5,0		
5	хлеб пшеничный	2203	65,0		
6	хлеб ржаной	2201	35,0		
7	макаронные изделия	2401	8,0		
8	Картофель, кг	2501	80,0		
	<b>Овощи и бахчевые, кг:</b>				
9	капуста свежая и квашеная	2601	36,0		
10	огурцы и помидоры свежие и соленые	2621	4,0		
11	столовые корнеплоды	2605	38,0		
12	прочие овощи	2603	20,0		
13	Фрукты свежие, кг	2701	45,0		
	<b>Сахар и кондитерские изделия, кг:</b>				
14	сахар	1601	20,0		
15	конфеты	1711	1,0		
16	печенье	1701	1,0		
	<b>Мясо и мясопродукты, кг:</b>				
17	говядина	111	19,0		
18	баранина	116	1,0		
19	свинина	113	9,0		
20	мясо птицы	114	25,0		
	<b>Рыбопродукты, кг:</b>				
21	рыба свежая	411	15,0		
22	сельдь	501	1,0		
	<b>Молоко и молокопродукты, кг:</b>				
23	молоко, кефир	1111	105,0		
24	сметана	1102	2,0		
25	масло животное	701	3,0		
26	творог	1106	12,0		
27	сыр	1201	4,0		
28	Яйца, штук	1501	200,0		
	<b>Масло растительное, маргарин и другие жиры, кг:</b>				
29	маргарин и другие жиры	1001	2,0		
30	масло растительное	801	8,0		
	<b>Прочие продукты, кг:</b>				
31	соль	2002	3,0		
32	чай	1903	0,5		

№ п/п		Код продукта питания-представителя	Объем потребления (в среднем на одного пенсионера) в год	Средние потребительские цены за отчетный месяц, руб.	Стоимость, руб. в год
33	специи	2004	0,7		
II.	Стоимость непродовольственных товаров	строка I гр.3 x 50%: 100%			
III.	Стоимость услуг	строка I гр.3 x 50%: 100%			

\*Стоимость непродовольственных товаров и стоимость услуг корректируются в соответствии с пунктами 10–12 настоящего Порядка.

#### В. Для детей

№ п/п		Код продукта питания-представителя	Объем потребления (в среднем на одного ребенка) в год	Средние потребительские цены за отчетный месяц, руб.	Стоимость, руб. в год
I.	Стоимость продуктов питания				Σ стр. с 01 по 33
	<b>Хлебные продукты, кг:</b>				
1	бобовые	2306	3,0		
2	мука пшеничная	2101	5,0		
3	рис	2301	4,0		
4	другие крупы (кроме риса)	2303	6,0		
5	хлеб пшеничный	2203	48,3		
6	хлеб ржаной	2201	25,2		
7	макаронные изделия	2401	7,0		
8	Картофель, кг	2501	88,1		
	<b>Овощи и бахчевые, кг:</b>				
9	капуста свежая и квашеная	2601	35,2		
10	огурцы и помидоры свежие и соленные	2621	12,6		
11	столовые корнеплоды	2605	42,6		
12	прочие овощи	2603	22,1		
13	Фрукты свежие, кг	2701	118,1		
	<b>Сахар и кондитерские изделия, кг:</b>				
14	сахар	1601	18,7		
15	конфеты	1711	2,0		
16	печенье	1701	3,5		
	<b>Мясо и мясопродукты, кг:</b>				
17	говядина	111	17,6		
18	баранина	116	0,5		
19	свинина	113	3,7		
20	мясо птицы	114	22,2		
	<b>Рыбопродукты, кг:</b>				
21	рыба свежая	411	17,6		
22	сельдь	501	1,0		
	<b>Молоко и молокопродукты, кг:</b>				
23	молоко, кефир	1111	137,4		
24	сметана	1102	3,0		

№ п/п		Код продукта питания-представителя	Объем потребления (в среднем на одного ребенка) в год	Средние потребительские цены за отчетный месяц, руб.	Стоимость, руб. в год
25	масло животное	701	5,5		
26	творог	1106	14,0		
27	сыр	1201	4,5		
28	Яйца, штуки	1501	201		
	Масло растительное, маргарин и другие жиры, кг:				
29	маргарин и другие жиры	1001	0,5		
30	масло растительное	801	4,5		
	Прочие продукты, кг:				
31	соль	2002	2,4		
32	чай	1903	0,4		
33	специи	2004	0,7		
II.	Стоимость непродовольственных товаров	строка I гр.3 x 50%: 100%			
III.	Стоимость услуг	строка I гр.3 x 50%: 100%			

\*Стоимость непродовольственных товаров и стоимость услуг корректируются в соответствии с пунктами 10–12 настоящего Порядка.

Таблица 2

### Расчет стоимости потребительской корзины

за \_\_\_\_\_ 20\_\_ г.

(месяц отчетного квартала)

	№ стр.	Трудоспособное население		Пенсионеры		Дети	
		руб. в год	руб. в месяц	руб. в год	руб. в месяц	руб. в год	руб. в месяц
Стоимость потребительской корзины	01	Σ строк с 02 по 04	Σ строк с 02 по 04	Σ строк с 02 по 04	Σ строк с 02 по 04	Σ строк с 02 по 04	Σ строк с 02 по 04
Стоимость продуктов питания	02	стр. I табл. 1 А	гр.1:12	стр. I табл. 1 Б	гр.3:12	стр. I табл. 1 В	гр.5:12
Стоимость непродовольственных товаров	03	стр. II табл. 1 А	гр.1:12	стр. II табл. 1 Б	гр.3:12	стр. II табл. 1 В	гр.5:12
Стоимость услуг	04	стр. III табл. 1 А	гр.1:12	стр. III табл. 1 Б	гр.3:12	стр. III табл. 1 В	гр.5:12

Таблица 3

### Расчет расходов по обязательным платежам

за \_\_\_\_\_ 20\_\_ г.

(месяц отчетного квартала)

1	Стоимость потребительской корзины для трудоспособного населения, руб.	стр. 01 гр.2 табл. 2
2	Размер стандартного налогового вычета на ребенка, руб.	действующая законодательная норма
3	Налоговая ставка	действующая законодательная норма
4	Численность населения трудоспособного возраста, чел.	88359659

5	Численность детей в возрасте 0–15 лет, чел.	22854394
6	Условная доля населения, имеющего право на налоговый вычет на ребенка	22854394: 88359659 = 0,26
7	Итого стандартный налоговый вычет на ребенка, руб.	стр. 2 x стр. 6
8	Величина налога на доходы физических лиц, руб.	(стр. 1 – стр. 7) x стр. 3
9	Расходы по обязательным платежам, руб. в месяц	=стр. 8

Таблица 4

## Расчет величины прожиточного минимума

А. Величина прожиточного минимума за \_\_\_\_\_ 20\_\_ г., рублей  
(месяц отчетного квартала)

	№ стр.	На душу населения	в том числе по социально-демографическим группам населения		
			трудоспособное население	пенсионеры	дети
<b>Величина прожиточного минимума</b>	01	0,623xгр.2+0,216x гр.3+0,161x гр.4	стр. 02 + стр. 06	= стр. 02	= стр. 02
<b>в том числе:</b>					
<b>стоимость потребительской корзины – всего</b>	02	Σ строк 03, 04, 05	стр. 01 гр.2 табл. 2	стр. 01 гр.4 табл. 2	стр. 01 гр.6 табл. 2
<b>в том числе:</b>					
<b>продукты питания</b>	03	0,623xгр.2+ 0,216xгр.3+ 0,161x гр.4	стр. 02 гр.2 табл. 2	стр. 02 гр.4 табл. 2	стр. 02 гр.6 табл. 2
<b>непродовольственные товары</b>	04	0,623xгр.2+ 0,216xгр.3+0,161x гр.4	стр. 03 гр.2 табл. 2	стр. 03 гр.4 табл. 2	стр. 03 гр.6 табл. 2
<b>услуги</b>	05	0,623xгр.2+ 0,216xгр.3+ 0,161x гр.4	стр. 04 гр.2 табл. 2	стр. 04 гр.4 табл. 2	стр. 04 гр.6 табл. 2
<b>расходы по обязательным платежам</b>	06	0,623x стр. 06 гр.2	стр. 9 табл. 3	-	-

Б. Величина прожиточного минимума за \_\_\_\_\_ 20\_\_ г., рублей  
(отчетный квартал)

	№ стр.	На душу населения	в том числе по социально-демографическим группам населения		
			трудоспособное население	пенсионеры	дети
<b>Величина прожиточного минимума</b>	01				
<b>в том числе:</b>					
<b>стоимость потребительской корзины – всего</b>	02				
<b>в том числе:</b>					
<b>продукты питания</b>	03				
<b>непродовольственные товары</b>	04				
<b>услуги</b>	05				
<b>расходы по обязательным платежам</b>	06				

## ОЦЕНКА ПРИВЛЕКАТЕЛЬНОСТИ ОТРАСЛЕЙ ЭКОНОМИКИ УДМУРТСКОЙ РЕСПУБЛИКИ ДЛЯ ТРУДОУСТРОЙСТВА МОЛОДЕЖИ ПО КРИТЕРИЮ ОПЛАТЫ ТРУДА

**Аношин А.В.**

В статье представлен комплексный анализ оплаты труда работников основных отраслей экономики Удмуртской Республики, дана сравнительная характеристика покупательной способности заработной платы и доходов работников, выявлены наиболее привлекательные для трудоустройства молодежи отрасли.

**Ключевые слова:** оплата труда, покупательная способность доходов работающего населения, социальные гарантии, трудоустройство молодежи, дефицит кадров.

В рыночной экономике, как известно, доходы от трудовой деятельности играют ключевую роль. От размера заработной платы зависит не только современный уровень материальной обеспеченности главной производительной силы общества – наемных работников, но и перспективы развития пенсионной системы, обязательного медицинского, социального страхования и других рыночных механизмов обеспечения уровня и качества жизни населения.

Таким образом, неудивительно, что подавляющее большинство молодых специалистов ставят в число главных приоритетов при выборе места работы достойную заработную плату. В этой связи представляет практический интерес оценка степени привлекательности отраслей экономики Удмуртской Республики для трудоустройства молодежи по критерию оплаты труда.

По данным Территориального органа федеральной службы государственной статистики по Удмуртской Республике, среднемесячная заработная плата за январь-март 2012 г. в целом по республике составила 16743 руб., по сравнению с соответствующим периодом прошлого года увеличилась на 17,7%. С учетом изменения индекса цен реальная заработная плата за этот период составила 101,2%.

В дополнение к наблюдениям статистических органов в Удмуртской Республике на основании распоряжения Правительства Удмуртской Республики № 1251-р от 31.12.2003 г. проводится ежеквартальный мониторинг социально-трудовой сферы и кадрового потенциала предприятий Удмуртской Республики. Результаты мониторинга характеризуют уровень современного состояния социально-трудовых процессов в регионе. Мониторинг осуществляется по комплексной системе показателей, разработанных совместно Министерством труда Удмуртской Республики и Территориальным органом федеральной служ-

бы государственной статистики по Удмуртской Республике.

Эмпирическую базу исследования составляют квартальные сведения о деятельности организаций в социально-трудовой сфере основных отраслей экономики. В качестве объектов мониторинга утверждены специально отобранные организации различных форм собственности и видов деятельности:

### 1. Промышленность

- 1.1. ОАО «Сарапульский электрогенераторный завод»
- 1.2. ФГУП «Ижевский механический завод»
- 1.3. ОАО «Буммаш»
- 1.4. ОАО «Чепецкий механический завод»
- 1.5. ОАО «Воткинский завод»
- 1.6. ОАО «Глазовский завод «Металлист»
- 1.7. ООО «Завод РТО» г. Воткинск
- 1.8. Филиал «Удмуртэнерго» ОАО «МРСК Центра и Приволжья»
- 1.9. ОАО «Удмуртторф»
- 1.10. Филиал ЗЯБ № 822 ФГУП ГУССТ № 8
- 1.11. ООО «Ува-молоко»
- 1.12. ОАО «Ижсталь»
- 1.13. ОАО «Ижевский мотозавод «Аксион-холдинг»
- 1.14. ОАО «ИЭМЗ «Купол»
- 1.15. ОАО «Редуктор»
- 1.16. ООО «Увадревлеспром»
- 1.17. ОАО «Глазовская мебельная фабрика»
- 1.18. ЗАО «МДНП «Красная звезда»
- 1.19. ОАО «Свет»
- 1.20. ОАО «Ижевский автомобильный завод»
- 1.21. ОАО «Ижнефтемаш»
- 1.22. ЗАО «Сактон»
- 1.23. ОАО «Элеконд»
- 1.24. ООО «Ижсталь-ТНП»
- 1.25. ООО «Редуктор»
- 1.26. ООО «Пастарель»
- 1.27. ООО «ПО-Ижмебель»

- 1.28. ОАО «Ижевский машиностроительный завод»
- 1.29. ООО «КОМОС ГРУПП»
- 1.30. ОАО «Гамбринус»
- 1.31. ООО «Объединенная Автомобильная Группа»

## 2. Строительство

- 2.1. ОСПАО «Чепецкое управление строительства»
  - 2.2. ОАО «Спецгидрострой» г. Ижевск
  - 2.3. ОАО «Чепца» г. Глазов
- ### 3. Транспорт
- 3.1. МУП «Ижгорэлектротранс»
  - 3.2. ОАО «Ижевское производственное объединение пассажирского автотранспорта»
  - 3.3. ОАО «Ижавиа»
  - 3.4. Ижевское отделение Горьковской железной дороги филиала ОАО «РЖД»

## 4. Сельское хозяйство

- 4.1. СПК-колхоз «Заря» Можгинского района
- 4.2. ЗАО «Ошмес» Шарканского района
- 4.3. СПК «Свобода» Увинского района
- 4.4. ООО «Первый май» Малопургинского района

## 5. Жилищно-коммунальное хозяйство

- 5.1. МУП «Ижводоканал»
- 5.2. МУП «Ремонтно-аварийная служба» г. Ижевск
- 5.3. ООО «ЖРП-Мастер»
- 5.4. МУП «Горкоммунтеплосеть» г. Ижевск
- 5.5. ООО «УК «ЖРП-Мастер»

## 6. Образование

- 6.1. МБОУ «Средняя школа № 40» г. Ижевск
- 6.2. МБОУ «Гимназия № 56»
- 6.3. БОУ НПО «Промышленно-финансовый лицей № 22»
- 6.4. АОУ СПО «Ижевский промышленно-экономический колледж»
- 6.5. АОУ СПО «Экономико-технологический колледж»

## 7. Здравоохранение

- 7.1. ГУЗ «Республиканский клинико-диагностический центр МЗ УР»
- 7.2. БУЗ УР «Городская больница № 3 МЗ УР»
- 7.3. БУЗ УР «Первая республиканская клиническая больница МЗ УР»
- 7.4. МБУЗ «Увинская центральная районная больница»
- 7.5. БУЗ УР «Городская клиническая больница № 2 МЗ УР»
- 7.6. МБУЗ «Сарапульская городская больница № 1»

- 7.7. БУЗ УР «Республиканская клиническая туберкулезная больница МЗ УР»

## 8. Культура и искусство

- 8.1. УДКС и МП Администрации МО «Малопургинский район»
- 8.2. БУК УР «Государственный театр оперы и балета УР»
- 8.3. МПУ Можгинского района «Центральная клубная система»
- 8.4. БУК УР «Удмуртский республиканский музей изобразительных искусств»
- 8.5. МБУК «Игринская централизованная библиотечная система»
- 8.6. Централизованная библиотечная система УДКС и МП

## 9. Торговля

- 9.1. ОАО «Айкай»

Сравнительные данные, полученные в ходе проведения мониторинга, за I кв. 2012 г. и I кв. 2011 г. о среднемесячной начисленной заработной плате работников предприятий и организаций обследуемых отраслей экономики республики представлены в таблице 1.

Среднемесячная заработная плата в организациях-объектах мониторинга в I кв. 2012 г. составила 21937 руб., темп роста к I кв. 2011 г. составил 130,2%.

В I кв. 2012 г. максимальный уровень заработной платы среди обследуемых отраслей был зафиксирован в промышленности, транспортной отрасли, образовании и жилищно-коммунальном хозяйстве.

Самый низкий размер заработной платы среди обследуемых организаций наблюдается в отрасли сельское хозяйство – 7017 руб., что в 3 раза меньше, чем в среднем по обследуемым отраслям, а по отношению к оплате труда в промышленности это всего 24,3%.

Как свидетельствуют данные мониторинга, межотраслевая дифференциация в оплате труда в I кв. 2012 г. увеличилась и составила 3,5 раза, в то время как в I кв. 2011 г. дифференциация составляла 2,4 раза.

Анализ структуры оплаты труда показывает, что в I кв. 2012 г. по сравнению с I кв. 2011 г. значимых изменений не произошло. Несколько снизилась доля тарифной части в заработной плате на 7%, при этом выросла доля премий на 12,6%, доля доплат на 3,4% и доля других выплат на 1,1% (таблица 2).

Таблица 1

**Динамика среднемесячной начисленной заработной платы работников обследуемых отраслей экономики Удмуртской Республики**

Наименование отрасли	I кв. 2011 г., руб.	I кв. 2012 г., руб.	Темп роста (снижения),%
<b>Всего</b>	16 848	21 937	130,2
<b>Промышленность</b>	17 974	24 300	135,2
<b>Строительство</b>	8 999	10 496	116,6
<b>Торговля</b>	10 566	11 400	107,9
<b>Транспорт</b>	16 708	19 115	114,4
<b>ЖКХ</b>	13 935	15 759	113,1
<b>Здравоохранение</b>	11 909	13 580	114,0
<b>Образование</b>	15 164	17 756	117,1
<b>Культура и искусство</b>	9 110	11 388	125,0
<b>Сельское хозяйство</b>	7 642	7 017	91,8

Наиболее высокая доля премий сложилась в торговле – 37,9%.

Доля доплат в I кв. 2012 г. выше всего в отраслях: здравоохранение – 50,9%, культура и искусство – 43,9%, образование – 34,3%.

Таким образом, гарантированная часть заработной платы – оплата по тарифным ставкам (окладам), сдельным расценкам – составляет от 29,4% в здравоохранении до 65,5% в сельском хозяйстве. При этом во многих сферах деятельности: в промышленности, на транспорте, в строительстве, в сфере образования, в организациях культуры и искусства эта часть оплаты труда уменьшилась по сравнению с 2011 г.

Весьма показательным для оценки привлекательности отраслей экономики для трудоустройства молодежи являются данные о распределении численности работников предприятий и организаций по размерам начисленной заработной платы (таблица 3).

Особое значение имеет то факт, что во всех отраслях экономики республики имеются работники, заработная плата которых ниже уровня прожиточного минимума. Так, в I кв. 2012 г. прожиточный минимум трудоспособного работника в Удмуртской Республике составил 5767 руб. Судя по приведенным в таблице 3 данным, в целом по Удмуртской Республике около 3% работников имели начисленную заработную плату ниже этого уровня. Самый высокий удельный вес таких работников в сельском хозяйстве – 45% от общего количества работающих в данной отрасли. Практически отсутствуют работники с начисленной заработной платой ниже уровня прожиточного минимума

в жилищно-коммунальном хозяйстве – всего 0,2%, тогда как в промышленности такие работники составляют 1,2%.

Анализ данных таблицы 3 показывает, что 14,06% занятых в обследованных организациях в I кв. 2012 г. была начислена заработная плата в интервале 5600,1 руб. до 10600 руб. Наиболее насыщенным по численности работников этот интервал оказался для следующих отраслей: культура и искусство – 47,7%; строительство – 45,42%, здравоохранение – 42,56%, сельское хозяйство – 40,2%, образование – 29,6% и торговля – 24,64%.

Заработную плату в интервале 10600,1 руб. до 15400,0 руб. получали 24,11% работников всех обследуемых отраслей. В этом интервале наиболее высокая доля работников торговли – 46,33%, образования – 29,23%, жилищно-коммунального хозяйства – 28,89%, строительства – 28,36%, культура и искусство – 25,78%, здравоохранения – 25,02%, транспорта – 24,08%, промышленности – 23,31%.

Доля работников с заработной платой в интервале от 15400,1 руб. до 50000,0 руб. наиболее высокая в таких отраслях, как промышленность – 61,92%, транспорт – 60,99%, жилищно-коммунальное хозяйство – 47,74%, образование – 29,78%, торговля – 25,44%, здравоохранение – 25,06%.

В среднем 56,1% занятых в обследованных предприятиях и организациях в I кв. 2012 г. была начислена заработная плата в интервале 15400,1 руб. до 50000,0 руб. Заработную плату свыше 50000 рублей получали 3,01% работников – руководителей крупных организаций.

Изменение абсолютного и относительного размеров оплаты труда самым непосредственным об-

Таблица 2

Структура оплаты труда в отраслях экономики Удмуртской Республики (в процентах)

	Тарифная ставка (оклад), сдельные расценки		Премии		Доплаты		Другие выплаты	
	I кв. 2012 г.	I кв. 2011 г.	I кв. 2012 г.	I кв. 2011 г.	I кв. 2012 г.	I кв. 2011 г.	I кв. 2012 г.	I кв. 2011 г.
Промышленность	42,5	46,4	22,1	19,1	17,0	16,4	18,4	18,1
Сельское хозяйство	65,5	63,0	2,7	4,4	16,4	19,2	15,4	13,5
Транспорт	43,2	46,0	17,8	16,2	18,3	18,0	20,6	19,8
Строительство	58,8	60,4	13,4	11,5	7,1	6,9	20,6	21,2
Торговля	42,4	43,4	37,9	36,7	0,0	0,0	19,7	20,0
ЖКХ	53,8	37,5	12,0	28,3	8,4	9,4	25,7	24,8
Здравоохранение	29,4	28,8	1,3	0,8	50,9	49,6	18,4	20,9
Образование	34,3	36,2	3,3	4,6	34,3	33,0	28,1	26,2
Культура и искусство	30,0	33,2	9,6	7,8	43,9	40,4	16,5	18,6
В среднем по обследуемым отраслям	42,3	45,5	20,6	18,3	18,3	17,7	18,8	18,6

Таблица 3

Распределение численности работников предприятий и организаций по размерам начисленной среднемесячной заработной платы за I кв. 2012 г. (%)

Размер начисленной заработной платы (руб.)	Промышленность	Сельское хозяйство	Транспорт	Строительство	Торговля	Жил.-ком. хозяйство	Здравоохранение	Образование	Культура и искусство	Всего
до 4600	0,43	10,7	2,97	5,1	0,00	0,00	0,14	2,76	0,55	0,84
4600,1–4800	0,31	17,20	0,28	0,94	0,95	0,12	1,52	0,00	0,18	0,63
4800,1–5200	0,25	10,60	0,37	2,57	0,83	0,00	2,62	5,70	6,81	0,69
5200,1–5600	0,21	6,50	0,26	2,83	1,01	0,12	2,30	2,21	7,18	0,56
5600,1–6000	0,31	5,50	0,54	2,74	1,66	0,12	2,64	2,94	3,87	0,67
6000,1–6400	0,56	4,60	0,22	3,17	1,48	0,49	3,20	3,68	3,87	0,87
6400,1–6800	0,38	3,80	0,22	3,77	1,30	0,86	3,62	2,39	5,16	0,76
6800,1–7200	0,55	4,40	0,43	3,51	1,66	1,71	4,22	1,65	2,76	0,96
7200,1–7400	0,31	2,70	0,15	1,54	0,71	0,92	3,42	0,92	2,76	0,60
7400,1–8200	1,41	7,10	1,61	7,88	3,26	4,90	5,78	3,86	2,95	2,05
8200,1–9000	1,68	5,50	1,75	7,03	2,49	3,73	6,08	8,09	9,39	2,28
9000,1–9800	2,14	3,60	1,47	7,97	5,15	4,65	7,32	2,76	8,66	2,71
9800,1–10600	2,68	3,00	2,04	7,80	6,93	5,26	6,28	3,31	8,29	3,15
10600,1–12200	6,57	5,70	6,58	11,14	17,18	9,61	10,26	7,54	14,18	7,25
12200,1–13800	8,49	3,50	8,23	9,94	15,34	9,61	7,90	11,95	6,45	8,57
13800,1–15400	8,25	1,50	9,27	7,28	13,80	9,67	6,86	9,74	5,16	8,28
15400,1–18600	15,28	2,10	19,62	7,28	14,22	14,87	8,54	9,19	5,34	14,75
18600,1–21800	13,17	1,00	14,41	3,60	4,38	14,32	5,48	10,48	2,39	12,17
21800,1–26000	13,45	0,30	14,3	1,80	3,50	10,16	4,86	6,99	1,84	12,16
26000,1–50000	20,03	0,70	12,71	1,37	3,32	8,38	6,18	3,13	1,84	17,02
свыше 50000,0	3,53	0,00	2,62	0,69	0,83	0,49	0,78	0,74	0,37	3,01



Таблица 4

**Динамика покупательной способности среднего денежного дохода по обследованным отраслям Удмуртской Республики**

Наименование отрасли	Количество прожиточных минимумов в среднем доходе		Темп роста (снижения),%
	I кв. 2011 г.	I кв. 2012 г.	
<b>По обследованным отраслям Удмуртской Республики</b>	2,91	3,69	126,8
<b>Промышленность</b>	3,07	3,95	128,7
<b>Сельское хозяйство</b>	1,57	1,31	83,3
<b>Транспорт</b>	3,02	3,61	119,6
<b>Строительство</b>	1,61	1,97	122,3
<b>Торговля</b>	1,89	2,13	112,7
<b>Жилищно-коммунальное хозяйство</b>	2,55	2,99	117,2
<b>Здравоохранение</b>	2,15	2,55	118,6
<b>Образование</b>	2,72	3,34	122,9
<b>Культура и искусство</b>	1,63	2,12	130,5

разом влияет на динамику покупательной способности средних денежных доходов работников, представленную данными таблицы 4.

В обследованных отраслях экономики Удмуртской Республики уровень увеличился с 2,91 в I кв. 2011 г. до 3,69 прожиточных минимумов в среднем в I кв. 2012 г., или на 26,8%.

По обследованным отраслям Удмуртской Республики покупательная способность денежных доходов работников выше среднего уровня за I кв. 2012 г. достигнута только в отрасли «Промышленность» (на 7,0%), в остальных отраслях она была ниже среднего уровня, при этом наименьшее значение отмечалось в следующих отраслях: «Сельское хозяйство» (в 2,82 раза), «Строительство» (в 1,87 раза), «Культура и искусство» (в 1,74 раза).

Снижение покупательной способности по отношению к I кв. 2011 г. отмечено только в отрасли «Сельское хозяйство» – на 16,7%. В остальных отраслях наблюдается увеличение покупательной способности. Наиболее существенное изменение произошло в отрасли «Культура и искусство» – на 30,5%, «Промышленность» – на 28,7%, «Образование» – на 22,9%, «Строительство» – 22,3%.

Наиболее низкая покупательная способность денежных доходов по-прежнему остается в отрасли «Сельское хозяйство». В I кв. 2012 г. она составила 1,31 набора прожиточного минимума, что в 3,01 раза ниже, чем в отрасли «Промышленность» и в 2,82 раза ниже среднего уровня обследованных отраслей Удмуртии.

В таблице 5 приведена информация о доле работников с доходами ниже прожиточного мини-

мума в общей численности занятых, в отраслях экономики по предприятиям – объектам мониторинга.

Анализ данных показывает, что в I кв. 2012 г. в 5 из 9 обследованных отраслей экономики присутствовала доля работников, среднедушевой денежный доход которых был ниже установленной величины прожиточного минимума. Наиболее существенное увеличение данного показателя произошло в отрасли «Образование» – на 4,68%.

В отраслях «Культура и искусство», «Здравоохранение», «Жилищно-коммунальное хозяйство» отмечено его снижение на 5,29%, 1,67% и 0,15% соответственно.

Наличие работников с доходом ниже прожиточного минимума обусловлено тем, что в ряде предприятий имеются работники, работающие по совместительству.

На основе проведенного анализа может быть составлен своеобразный рейтинг отраслей экономики Удмуртской Республики с точки зрения привлекательности для трудоустройства молодежи по критерию оплаты труда.

Первое место в этом рейтинге по праву принадлежит промышленному производству. Достаточно сильные позиции занимают транспорт и жилищно-коммунальное хозяйство. В последние годы существенно вырос рейтинг образования и здравоохранения.

Вместе с тем, следует отметить, что и в этих отраслях ситуацию в области оплаты труда нельзя назвать вполне благополучной, о чем свидетельствует значительное количество низкооплачива-

Таблица 5

## Доля работников с душевыми доходами ниже прожиточного минимума

Наименование отрасли	Доля работников с доходом ниже ПМ, %		Рост (снижение), п. п.
	I кв. 2011 г.	I кв. 2012 г.	
По обследованным отраслям Удмуртской Республики	0,41	0,30	-0,11
Промышленность	0,00	0,00	0,00
Сельское хозяйство	0,00	0,25	0,25
Транспорт	0,00	0,00	0,00
Строительство	0,45	0,65	0,20
Торговля	0,00	0,00	0,00
Жилищно-коммунальное хозяйство	0,15	0,00	-0,15
Здравоохранение	4,53	2,86	-1,67
Образование	0,21	4,89	4,68
Культура и искусство	14,36	9,07	-5,29

емых работников, невысокая доля гарантированной части в структуре оплаты труда, относительно низкая покупательная способность заработной платы и доходов работников. Эти факторы снижают привлекательность отраслей экономики Удмуртской Республики для трудоустройства моло-

дежи и в определенной степени обуславливают миграцию молодых специалистов в другие регионы, что имеет серьезные социально-экономические последствия, связанные с текучестью кадров, дефицитом квалифицированных специалистов, нарушением баланса трудовых ресурсов и т. п.

\*\*\*\*\*

1. Постановление Правительства Удмуртской Республики от 02.05.2012 г. № 180, от 30.07.2012 г. № 329.

2. Денежные доходы и расходы населения Удмуртии в 2011 г. Стат. сб./Удмуртстат. – Ижевск, 2012.

3. Мониторинг социально-трудовой сферы и кадрового потенциала предприятий Удмуртской Республики. I кв. 2012 г. (январь–март). – Ижевск: Министерство труда Удмуртской Республики, 2012.

## ПЕРСОНАЛИСТСКИЕ ПОДХОДЫ К ПРИНЯТИЮ РЕШЕНИЙ

Арзамасцев А.А., Тарасова Е.А.

Классические подходы к принятию решений уже не отражают сути происходящих событий и направлений в социальной и экономической сфере. В статье рассматриваются новые подходы к принятию решений, отражающие новый тренд – персоналистские технологии развития человеческих ресурсов.

**Ключевые слова:** решения, персоналистика, менеджмент, клиринг, эффективность.

Уже в этом десятилетии пришло устойчивое признание факта, что привычные схемы бизнеса и принятия предпринимательских решений не работают.

«Модель бизнеса, которая была нам опорой многие десятилетия, больше не соответствует окружающей действительности и не в состоянии приносить доход» (из послания Ford Motors своим служащим).

В большинстве своем управляющие не представляют, какой должна быть новая модель принятия управленческих решений. Сегодняшний экономсоциум представляет гигантский водоворот, в котором вращаются рынки, технологии, инвестиции, человеческие ресурсы. Менеджмент зачастую не улавливает изменений, принимает эклектичные решения. Резко ослабевает глобаль-

ный менеджмент. Многие организации предполагают тактическое управление в условиях хаоса. И здесь на авансцену должны выходить новое мышление, новые парадигмы максимальной долговременности (тренд сокращения деятельности функционирования управленческих решений налицо).

В быстро меняющемся информационном мире и техносфере неизменным и неисчерпаемым остается единственный ресурс – человеческий. От его сохранности, развития и качества зависят парадигмы тактических и стратегических решений. Все решения в условиях хаоса связаны не с поисками новых структур и моделей управления, а с эффективным развитием человеческого ресурса с превращением его в высочайший персоналистский капитал.

В системе менеджмента места принятия решений, как правило, находятся на ключевых или завершающих фазах управленческого процесса. Этим решениям может быть великое множество, и подогнать этот процесс под какие-то стандарты невозможно, тем более что многие специалисты вообще считают, что обучить управлению практически нельзя по каким-то писанным правилам, мол, процессы принятия решений, а значит и самоуправления, подвержены неписаным законам, на острие которых находятся интуиция, опыт и мастерство управляющих. Тем не менее, все явления, действия и теории могут быть классифицированы, то есть научны, и чем больше будет даже гипотетических подходов, тем ближе возможности классификации их.

Данная статья посвящена, на наш взгляд, одному из перспективнейших подходов к принятию решений – персоналистским аспектам. В «классических» подходах принятия решений рассматривались в зависимости от отраслей, в которых они принимались, а также экономических, иногда социальных явлений и законов. Но решения принимает человек или человеческое сообщество, а значит, они являются субъектом решений. И, несмотря на то, что субъекты зачастую принимают решения с учетом всестороннего анализа и изучения объек-

тов, тем не менее, они всегда являются субъективными и это есть самая значимая атрибутивная сторона принятия решений.

Нетрудно себе представить, какие последствия могут быть от неправильных решений, и чем значимей и грандиознее объекты, тем эти последствия сокрушительней и катастрофичней. Экономические потери тогда просто не восстановимы. Особенно они видны в политической сфере, когда неправильные решения (как и правильные) касаются и отражаются на экономике, социальной сфере, на миллионах людей и их существовании. За примерами далеко ходить не надо – Россия последних десятилетий – плод принятия неправильных решений. Об этом можно говорить с уверенностью, поскольку, если из-за решений гибнут и умирают люди – эти решения правильными быть не могут. Это говорит о грандиозной роли субъектов решения – людей управления. Здесь надо помнить главное – люди все разные. Нет одинаковых людей, в том числе и близнецов, по количеству микробов в них и, естественно, по мозгам. Принятие решений полностью зависит от индивидуального характера, от степени развития личности, степени ее реализации, опыта, профессионализма, образования, социальных установок, здоровья. Такие решения имеют место, прежде всего, в предпринимательстве, так как решения здесь практически всегда инновационны, не основаны на прежнем опыте и принимаются исключительно за счет персональных качеств личности, которые становятся определяющим брендом в различных науках.

Но способности надо сначала узнать и, прежде всего, наиболее значимые в профессиональной, физиологической и социальной сфере. Процесс определения таких значимых способностей и качеств называется **персонафикацией** (рис. 1).

Процесс реализации выявленных способностей называется **персонализацией** личности, которая предполагает ее благополучие, которое, в свою очередь, является детерминантом благополучия общества. Практические технологии воплощения процессов персонализации человека и общества – есть **персоналистика**. Цель персо-

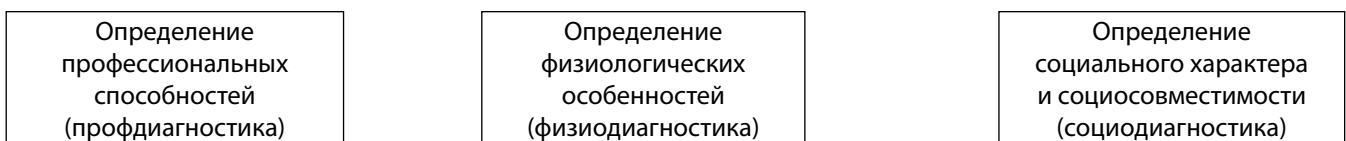


Рис. 1. Персонафикация личности

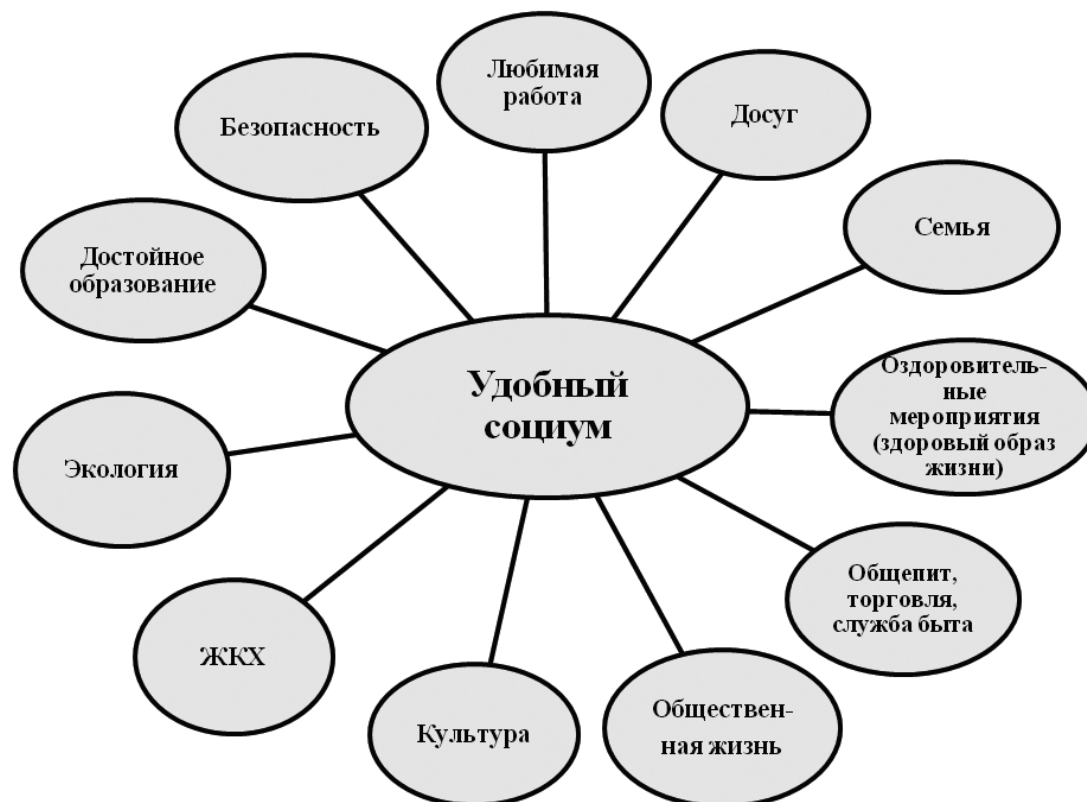


Рис. 2. Удобный социум

налистики – создание практических процессов, систем и структур достижения персонального благополучия и благополучного социума.

В основе персоналистики лежит принцип клиринга<sup>1</sup> – наиболее полного соотношения и соответствия субъектов и объектов, действий, функций.

Психологи выделяют, как правило, среди многих составляющих благополучия следующие: счастье, семья, здоровье, карьера в их различных интерпретациях.

Эти положения кажутся аксиоматичными, но это лишь на первый взгляд. Достаточно примерить эти положения к разным национальным группам и увидеть разницу. Для России, например, этот «набор» в случае придания ему детерминированного варианта (любимая работа → хорошее здоровье → крепкая семья (удобный социум)) (рис. 2) становится в вышеозначенный ряд с вполне приемлемой персоналистской моделью (рис. 3)

Такая система основывается на клиринговых уравнениях. Профессиональный клиринг – это вид рациональной занятости в соответствии с психофизиологическими способностями, профессио-

нальным образованием (понятие очень близкое к понятию «любимая работа»). Физический клиринг – хорошее здоровье, здоровый образ жизни на основе генетико-физических качеств. Социальный клиринг – удобное существование в социуме, семейная совместимость, соответствующий статус.

Вся клиринговая парадигма основывается на индивидуальном характере. Но ведь характер есть не только у человека, он есть у семьи, общности, поселения, территории, народа, страны. И строить как персональный клиринг, так и территориальный, и государственный следует на основе адекватного характера, способностей, особенностей, качеств.

Если же профессиональный клиринг будет началом других клирингов, то будет иметь место своеобразная цепная «социальная реакция», которая при должной инфраструктуре и социальном направленном действии будет приносить качественно несравнимо эффективные результаты. Такое явление можно назвать закономерным и выраженным в законе субъектного и объектного соответствия (СОС): «Если качества субъекта совпадают с качествами объекта, то совпадают и остальные

<sup>1</sup> Интерпретация термина Г.Н. Воробьева

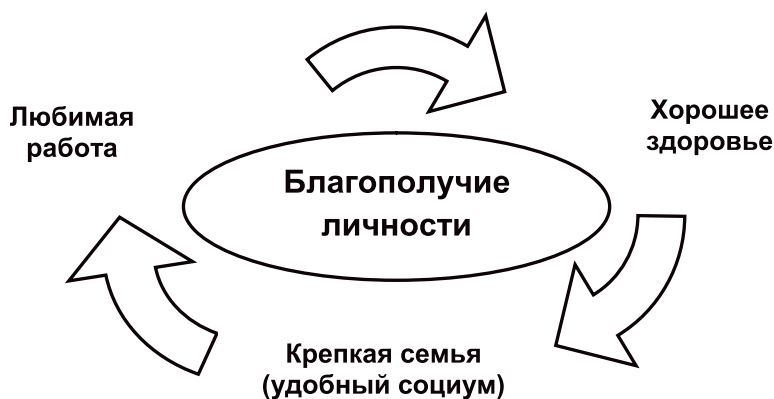


Рис. 3. Благополучие личности

составляющие системы, которые во взаимодействии дают максимальную социально-экономическую эффективность».

Закон СОС во многих отношениях имеет аксиоматическую доказательность, но, являясь в теории мощным социально-экономическим указателем, на практике редко применим. А ведь спектр его применения очень широк: от индивидуума до социума. И, самое главное, он устанавливает равные взаимоотношения, причем детерминированные, где изначально присутствует приоритет у персоны. От персонального клиринга выигрывает как сама персона, так и общество.

Наиболее эффективны решения от профессионального и персонального клиринга – в той области, где адекватен профессиональный субъект решения. Поэтому развитие человеческих ресурсов по-настоящему может быть эффективно, если оно будет иметь основу персонализации личности, ее значимые способности и качества.

Приоритетность персоны наиболее ярко видна в значимости его профессиональной реализации.

Какой гражданин в социально-экономическом плане наиболее «выгоден» государству как некая индивидуальная составляющая? Ответ на этот вопрос можно представить в виде пирамиды (рис. 4). На вершине виртуальной пирамиды – профессионал суперкласса, патриот своей Родины, обладающий хорошим здоровьем (здоровый профессионал-патриот), чуть ниже расположится профессионал высокого класса – этатист (признающий роль государства). Далее будут следовать профессионалы-номиналы, а в основании найдутся квалифицированные и малоквалифицированные работники.

Естественно, достижение уровня «персоны» является наиболее фундаментальной основой принятия правильных решений. Высочайший профессионализм работников и общества и высокая степень самореализации – залог высочайшей эф-

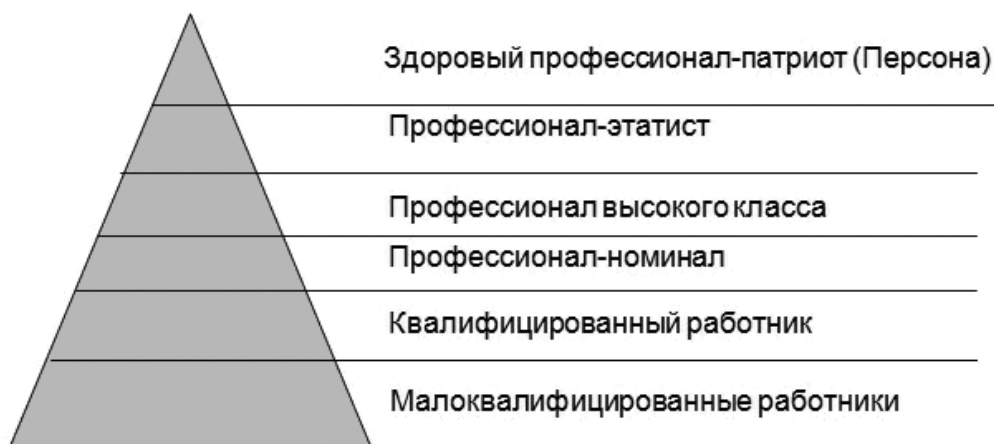


Рис. 4. Приоритеты в развитии человека как ресурса

фективности социально-экономических процессов и структур.

Персоналистское решение (ПР) – это высоко-профессиональное, уравновешенное, высокоэффективное решение как результат клиринговой среды субъекта и объекта.

ПР – экономичное решение как по времени, так и по ресурсам.

ПР – качественное решение с высокими потребительскими последствиями.

ПР – высококапитальное решение, привлекающее инвестиции.

ПР – малорисковое решение, так как оно вариативно.

ПР – это системное решение как на выходе, так и на входе (рассмотрение объектов как системы).

### **Эффективность персоналистских решений**

Основная цель персоналистики – создание практической системы достижения взаимоблагополучия личности и общества. Общество дает соответствующие устойчивые социальные установки для благополучия личности, которая, в свою очередь, является эффективной социально-экономической категорией для общества, ресурсом развития и благоденствия социума. Такие ресурсы становятся персоналистскими (HRP – Human Resources Personalistics), а реализованные персонресурсы являются персоналистским капиталом.

Персоналистский ресурс как более высокий уровень также может иметь капитализацию.

### **Капитализация персоналистского ресурса**

1. Высокий профессиональный и компетентный уровень, позволяющий достигать наивысшую производительность труда.

2. Здоровье, позволяющее постоянно и продуктивно трудиться, с желанием.

3. Удобное социальное положение (семья, удобный социум), позволяющее с желанием (не отвлекающее) продуктивно трудиться.

4. Высокий образовательный уровень как источник компетентности.

5. Высокий нравственный и коммуникативный уровень, позволяющий приносить обществу социально-экономическую пользу.

6. Перманентные инвестиции в персоналистские ресурсы – в профессиональное образование, здоровый образ жизни, социальную инфраструктуру, особенно в молодые семьи.

7. Патронаж профессионализации общества, выявление и продвижение талантов, персонмониторинг.

Персоналистское управление осуществляется для обеспечения цели предприятия – получения прибыли и наивысшей социально-экономической эффективности. Экономическая эффективность является характеристикой текущей деятельности и отражает влияние прошлых событий на деятельность организации.

Показатели социальной эффективности персоналистских процессов являются одновременно и характеристикой прошлых событий, и залогом будущей деятельности и результативности компании. Поскольку даже если экономические показатели имеют положительную динамику, а социальные – отрицательную, то в скором времени и динамика экономических показателей сменится на отрицательную.

Таким образом, сегодня работодателю уже недостаточно просто высокопрофессиональной рабочей силы, ему нужен благополучный, физически здоровый и социально лояльный работник. Но чтобы иметь такого работника, надо создавать целостную систему его «выращивания». Предлагаемые персоналистские структуры и процессы являются новыми и требуют новых решений, условий и социально-экономической эффективности. Персоналистика как наука и как система представляет собой целостный процесс, который начинается, когда будущие персоны еще только пытаются проявлять те или иные данные им при рождении качества, предрасположенности к тому или иному роду занятий, будущей профессии. И продолжается после того, как персона нашла рациональную собственную реализацию, позволяющую принимать эффективные решения.

Итак, персоналистика как эффективный механизм строится на клиринговой основе, субъектно-объектных соответствиях и соотношениях (табл. 1).

Во взаимодействии возникает синергический (сверхаддитивный) эффект – положение вещей, где «целое больше суммы отдельных частей ( $1+1 = 2x$ , где  $x > 1$ ). «Целое больше простой суммы своих частей» (Аристотель).

Считать что-то «целым» во взаимодействии с приставным «супер» можно только при полном персоналистском соответствии. Тогда эффективной такую модель можно представить при минимальном варианте ( $1+1 = 2x$ , где  $x > 1$ )  $\times 1,3$  (эмпирический минимальный показатель повышения

производительности труда только при профклиринге = 130% от номинала).

В части результативности закона субъектно-объектных соответствий (СОС) можно выдвинуть ряд гипотетических положений:

- при наличии персоналистских соответствий все остальные, имеющие место соответствия, становятся всеобъемлющими – **тотальными**;
- соответствия становятся цепочными, активными, динамичными;
- персоналистский клиринг ведет к повышению уровня жизни и достижению личного и общественного благополучия;
- соответствия не только тотальные, но и локальные – в составляющих системных персоналистских процессах и структурах;
- персоналистские соответствия имеют наивысшую социально-экономическую эффективность.

Таким образом, закон СОС можно резюмировать так: если в одном измерении качества субъекта соответствуют качествам объекта, то все остальные составляющие системы соответствуют и взаимодействуют с максимальной эффективностью. Тогда и другие отношения: в семье, работе, здоровье, – приходят в соответствие и близки к идеальным.

Общая *персоналистская экономическая эффективность* может определяться по показателям:

1. Эффективность от повышения производительности труда.
2. Эффективность от высокого профессионализма.
3. Экономия рабочего времени.
4. Эффективность от закрепляемости на предприятии, снижения текучести кадров.
5. Эффективность от сокращения травматизма и временной нетрудоспособности.

Таблица 1

Таблица субъектно-объектных соответствий

Качества субъекта	Качества объекта	Результат
<b>А. Субъект – объект</b>		
<b>Психологические профессиональные способности</b>	Профессиональные компетенции (профессия, рабочее место)	Профессиональный клиринг Производительность труда выше номинала не менее 30%
<b>Физиогенетические особенности</b>	Профессиональная среда обитания Продукты питания Физические нагрузки	Хорошее здоровье Физиоклиринг Профессиональное здоровье 95–97%
<b>Психосоциальные характеристики</b>	Трудовой коллектив Социальная среда Семья	Удобный социум Крепкая семья Закрепляемость на производстве 93% Производительность труда от трехкратной до взрывной
<b>Б. Субъект – субъект</b>		
<b>Физическое и психологическое влечение</b>	Физическое и психологическое влечение	Любовь
<b>Профессиональное мастерство</b>	Профессиональное мастерство	Высокая производительность труда Коллектив Творчество
<b>Социально-психологическая совместимость</b>	Социально-психологическая совместимость	Крепкая семья Творчество Соратники
<b>В. Объект – объект</b>		
<b>Производство</b>	Территориальное (ландшафт) Природные ресурсы	Производственно-территориальный клиринг
<b>Профессиональная рабочая сила</b>	Соответствующее производство	Рациональная и персональная занятость
<b>Поселение</b>	Социальная инфраструктура	Удобный социум

6. Эффективность от сокращения брака, поломки оборудования, безаварийности.
7. Эффективность от сокращения сроков поиска работы.
8. Эффективность от профессионального долгожительства.
9. Экономия от отсутствия переобучения.
10. Снижение затрат на профессиональную подготовку при персональном обучении.
11. Быстрый рост квалификации.
12. Сохранность инструментария.
13. Рационализация и изобретательство.
14. Эргономичность рабочего места.
15. Эффективность от поступления в учебные заведения для получения квалификации (увеличение объема квалификации).
16. Эффективность от летнего трудоустройства учащихся и студентов.

#### **Социальная эффективность персоналистских решений**

1. Общество получает творчески активного члена, ориентированного на решение в равной степени как личных, так и общественных проблем. Создаются психологические условия для наиболее полного развития творческих способностей, познавательной, нравственной, мотивационной сфер личности.
  2. Снижение преступности, беспризорности.
  3. Увеличивается как физическая, так и профессиональная жизнь.
  4. Уменьшаются случаи суицида.
  5. Укрепляется семья, улучшается воспитание детей.
  6. Улучшается физическое здоровье.
  7. Уменьшается увлечение алкоголем, наркотиками.
  8. Увеличивается свободное для увлечений и отдыха время.
  9. Увеличивается тяга к дальнейшему образованию. Внедряются достижения психологии в практику образовательно-воспитательного процесса, что в дальнейшем помогает в саморазвитии и гармонизации личностных отношений в обществе, в семье, на работе.
  10. Уменьшается безработица, увеличивается рациональная занятость.
  11. Увеличивается мотивация труда.
  12. Повышаются требования к уровню преподавательской деятельности и, как следствие, повышается образовательный уровень населения.
- Системная квалифицированная и комплексная профориентационная работа оказывает помощь педагогическим коллективам и родителям в преодолении отклонений в интеллектуальном развитии учащихся, в разрешении конфликтных ситуаций.
13. Возрастают потребности, и это оказывает положительное влияние на соответствующие сферы потребления и покупательную способность.
  14. Увеличивается степень свободы личности и, как следствие, ее отдача обществу.
  15. Улучшается уровень управления обществом, повышается профессиональная компетентность; общество становится более зрелым и цивилизованным.
  16. Улучшается интеллектуальный уровень общества.
  17. У учащихся общеобразовательных учреждений формируется сознательный подход к выбору профессии в соответствии с интересами, состоянием.
  18. Высокий уровень персонализации «притягивает» к себе высоконравственные начала и, прежде всего, патриотизм.
  19. Профессиональный клиринг – основа и детерминант персонального клиринга, путь к достижению личного и общественного благополучия, счастья.
  20. Стабилизация трудовых коллективов, укрепление дисциплины.
- Наибольшая эффективность – от практического воплощения системы взаимодействия и функционирования как единого целого персоналистских потенциалов и решений.
- Согласно «парадоксу Ферми» (тенденция технических цивилизаций к самоуничтожению), нужна другая мировая парадигма – гуманистическая, персоналистская доминанта, которая вообще исключает уничтожительные параграфы и делает их рецессивными, то есть блокируемыми.
- Верен или неверен этот «парадокс», но такой цивилизации или общественно-экономической формации, которые бы во главу угла ставили личность, пока в истории человечества не было.
- Сегодня персонализм рассматривается уже не только как религиозно-философское учение, а как светская социально-экономическая эффективная прикладная парадигма достижения синергетического взаимоблагополучного социума и личности. Персонализм – форма социального устройства, при которой в центре общественно-



го внимания и действия – человек как личность. Персонализм – общество благополучных персон. Не «Мы» и не «Я», а «Я» и «Мы» в равной системе.

Интеллектуальная революция, общество знаний, кроме нематериальных активов, требуют ресурсов совершенно другого уровня – суперпрофессионализма, суперфизического здоровья, крепкого и удобного социального окружения. И не только технологии достижения, но и технологии длительного поддержания этого состояния,

с технологиями антивыворания – все это подвластно, прежде всего, персоналистским процессам и структурам.

Остается дело за «малым» (!). Чтобы в стране началась персоналистская работа, надо, чтобы все – от работника до работодателя, от менеджера до чиновника – создавали нормативную деятельность, где во всех действиях доминировали бы решения «в пользу личности – на радость обществу».

\*\*\*\*\*

1. Арзамасцев А.А. Персоналистика. – М.: Остеон-фонд, 2011.

2. Арзамасцев А.А. Персоналистика. Теоретические разработки основ новой прикладной науки. – М.: LAP LAMBERT Academic Publishing, 2012.

3. Колвин Дж. Управление хаосом // Большой бизнес. – 2006. – № 11.

## **Г**ОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОЕ ПАРТНЕРСТВО В СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЕ РОССИИ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

**Песковский А.С.**

Автор статьи отмечает, что, несмотря на действие приоритетных национальных проектов в социальных сферах, тенденция снижения качества жизни населения РФ продолжает оставаться устойчивой. Проблему слабого взаимодействия государства и бизнеса призваны решить социальные проекты на основе государственно-частного партнерства.

**Ключевые слова:** государственно-частное партнерство, социальная сфера, образование, здравоохранение, жилищно-коммунальное хозяйство.

В настоящее время Правительство РФ в качестве приоритетных для государственно-частных проектов (ГЧП) рассматривает не только производство, но и отдельные области социальной сферы.

В этой связи в рамках реализации соответствующих норм регулирования концессионных отношений в РФ (гражданское законодательство и, в частности, федеральный закон [9], который, по мнению ряда авторов, «в основном носит рамочный характер и требует доработки» [1, с. 5]) были приняты типовые положения для различных социально значимых сфер: объекты образования (2006), системы коммунальной инфраструктуры и иные объекты коммунального хозяйства (2006), объекты социально-культурного назначения (2007), здравоохранение (2009).

При очевидной недостаточности существующих типовых положений общая «главная проблема нынешних российских концессий в том, что принят только федеральный концессионный закон, но отсутствуют региональные законы, подзаконная нормативная база (положения, инструкции, методики

и т. п.) и регламент действий, нет стройной системы управления и регулирования» [7, с. 1].

Рассмотрим практику государственно-частного партнерства в различных областях социальной сферы РФ, где нередко речь идет о социальном партнерстве [6, с. 120], а не о ГЧП.

Различные формы партнерства в образовательной сфере хорошо известны и активно эксплуатируются. При этом некоторые изменения федеральной нормативно-правовой базы ГЧП в области образования (ФЗ–307 от 01.12.2007 г. «О праве объединений работодателей участвовать в разработке и реализации государственной политики в области профессионального образования») демонстрируют направленность государственной политики на развитие механизмов государственно-частного партнерства в сфере образования, и особенно профессионального.

Среди механизмов ГЧП, реализуемых в образовании:

1) стажировки, практики обучения у партнеров – субъектов предпринимательства;

2) передача части коммерческих функций – управление имуществом, аутсорсинг маркетинга, страхование и пр.

Примечательно, что в ряде стран ГЧП в сфере образования включает активное участие торгово-промышленных палат, ассоциаций выпускников, эндаумент-фондов.

Несмотря на то, что благодаря реализации национального проекта «Здравоохранение» некоторые изменения в здравоохранении все же произошли, ее общее структурное ослабление продолжает оказывать негативное влияние. При этом охрана здоровья в России как услуга, оказываемая государством в соответствии с Конституцией практически всем гражданам, должна рассматриваться как общественное благо [5, с. 88].

В этой связи в форме партнерства, кроме приоритетного национального проекта «Здоровье» и иных видов сотрудничества [3, с. 64], возрастает роль ГЧП. Среди примеров положительного применения ГЧП в здравоохранении: за рубежом – проект модернизации госпиталя в г. Джундалап в Западной Австралии в 1996 г. в рамках соглашения между Департаментом здравоохранения штата Западная Австралия и компанией Health Care of Australia; в России – проект по выполнению комплекса работ и реконструкции здания в СПб ГУЗ «Городская больница № 14» и реконструкция здания СПб ГУЗ «Городской гериатрический медико-социальный центр».

Что касается жилищно-коммунального хозяйства, то как отмечает В.В. Касаева [2, с. 3], именно жилищные условия являются ключевым элементом сложной системы показателей условий жизни, поскольку в них тесно переплетаются экономические возможности и социальные приоритеты, личное благосостояние и бюджетные ограничения, индивидуальные предпочтения и государственные стратегии, частные и общественные интересы.

Для решения проблем ЖКХ на государственном уровне были созданы многочисленные целевые программы, направленные на улучшение качества жизни человека и гражданина. Среди них проект «Доступное и комфортное жилье – гражданам России» является приоритетным из национальных проектов, в соответствии с которым право на жилье понимается как гарантированная государством возможность получения жилья.

Кроме того, на федеральном уровне приняты многочисленные подпрограммы, позволяющие структурировать и детализировать исполнение

возложенных на государство конституционных обязанностей по обеспечению реализации гражданами права на жилище.

Рассматривая современное состояние развития государственно-частного партнерства в социальной сфере РФ, нельзя не отметить особенности привлечения инвестиций в социальные проекты на основе этой формы партнерства.

Следует понимать, что возникновение института ГЧП как экономического института объясняется недостатком бюджетных средств на развитие ряда социально значимых сфер экономики, трудностями с пополнением бюджета и ростом недовольства населения качеством предоставляемых государством услуг. ГЧП позволяет получить более высокую отдачу от использования капитала как государству, так и частному сектору. Более того, речь идет о государственных ресурсах, оказавшихся недостаточными для решения социально-экономических задач, но, тем не менее, не подлежащих приватизации. Следовательно, рассматривая особенности привлечения инвестиций в социальные проекты на основе ГЧП, сущность этой формы сотрудничества нельзя свести только к формализованной кооперации государственных и частных структур (капиталов) для достижения тех или иных целей, опирающейся на соответствующие договоренности сторон. Речь идет о формировании нового качества экономических отношений на основе изменения системы отношений собственности и формировании общего экономического интереса не только для государства и бизнеса, но и всех граждан страны.

В литературе указывается на финансовые особенности реализации ГЧП в различных сферах, [8, с. 67] в том числе, на примере автодорожной отрасли [8, с. 83]. Действительно, ГЧП представляет собой не простое объединение ресурсов государства и бизнеса, а новую экономическую форму взаимодействия государства и бизнеса с целью достижения наиболее эффективных для общества результатов.

Сложность вопроса финансового обеспечения ГЧП предопределяет уровень его инвестиционного потенциала и экономическую эффективность. В связи с тем, что любое вложение капитала предполагает его рациональное, экономически выгодное (прибыльное) инвестиционное размещение, одним из важнейших организационно-управленческих вопросов ГЧП является поиск компромиссных решений, обеспечивающих, с одной стороны,

достаточную для бизнеса доходность вложенного капитала при разумном распределении рисков, с другой стороны, максимально быстрое и качественное решение актуальных социальных проблем и эффективное управление объектами государственной собственности.

Имеющаяся мировая практика применения механизма государственно-частного партнерства свидетельствует, что для успешной реализации социальных проектов с применением механизмов ГЧП необходимо прежде всего наличие специальной законодательной базы. Ее формирование на основе принципов национального и международного права может стать условием для стабильного развития ГЧП в социальном секторе с привлечением не только отечественного, но и иностранного капитала.

Создание стимулов к инвестиционной деятельности должно выражаться и в создании соответствующей экономической базы – формировании условий и возможностей для достижения максимальной и оправданной рентабельности при реализации социальных проектов. Для привлечения инвесторов, по нашему мнению, необходимо шире использовать предоставление не временных, а долгосрочных льгот с соответствующими государственными гарантиями, обеспечение рентабельности проекта (востребованности продукции или услуг) и возврата вложенного капитала. В обмен на государственные гарантии экономического успеха исполнительная власть вправе при этом потребовать от частного сектора более широкие полномочия контроля и участия в управлении проектом.

Очевидно, что в сегодняшнем режиме развития национальной экономики конкретные перспективы развития существующих механизмов регулирования социальных сфер в предпринимательской деятельности могут успешно реализовываться при гарантиях государства (или муниципальных образований).

В целом налицо тесная связь участников ГЧП, объединенных не только целями проекта, но и его финансовой составляющей. Можно обозначить следующие направления, обеспечивающие финансовое развитие ГЧП в социальной сфере России:

- субсидирование части затрат предпринимательских структур на социальные проекты в рамках проекта за счет бюджетов всех уровней;
- передача государству созданных на основе социального проекта объектов социальной ин-

фраструктуры в счет погашения долговых обязательств субъектов предпринимательства.

В связи с этим для определения финансовой эффективности социального проекта, реализуемого с использованием ГЧП, использования и погашения кредитов, предоставляемых для нужд проекта, целесообразны следующие направления совершенствования уровней социальных проектов ГЧП:

1) на стадии подготовки социальных проектов ГЧП, финансируемых с привлечением заемных средств, необходимо уточнять размер и потребность в инвестициях и/или гарантиях по привлекаемым финансовым ресурсам с выделением конкретных направлений их использования в финансовом механизме ГЧП;

2) ввести специальную систему показателей эффективности реализации социальных проектов, включающую показатели экономической, экологической и социальной эффективности проекта;

3) ввести особую процедуру ведения учета, составления отчетности и проведения контроля (аудита) социального проекта ГЧП, основанную на требованиях, изложенных в нормативно-правовых актах и внутрифирменных стандартах, соглашениях (контракте, договоре) между партнерами с обязательной стоимостной оценкой объектов собственности и их учете на балансе органа, ответственного за реализацию проекта.

Отметим, что роль государства в финансировании проектов ГЧП проявляется не только в осуществлении инвестиций в социальную сферу непосредственно из бюджета, но и в стимулировании инвестиций из иных источников. Для этого применяются различные методы.

В зарубежных странах с развитой рыночной экономикой широко распространено привлечение различных финансовых институтов для предоставления кредитных средств на реализацию проектов ГЧП. Наиболее эффективным источником привлечения средств для их дальнейшего инвестирования в проекты ГЧП являются фонды постприватизационной поддержки, основная особенность которых заключается в гибридном механизме финансирования (за счет средств бизнеса, бюджета, заемных средств, средств некоммерческих структур, спонсоров и т.д.).

Используемые при этом различные гибридные разновидности схем финансирования зависят от структуры и схемы реализации проектов ГЧП, объема финансирования со стороны государства. В зарубежной практике к подобным контрактным

формам поддержки относится обширный комплекс разновидностей ГЧП, рассмотренный ранее в работе.

При использовании данного механизма финансирования для реализации проектов ГЧП важно четко руководствоваться методологическими основами проведения приватизации/реприватизации и регулирования связанных с этим процессов для повышения результативности деятельности субъектов предпринимательства, являющихся участниками партнерства.

Вследствие проведенной поспешной приватизации в российской экономике у нынешних владельцев приватизированной социальной инфраструктуры, предназначенной для оказания общественных услуг населению, финансовые ресурсы для инвестирования в ее модернизацию в достаточном объеме отсутствуют. Именно поэтому для реализации крупных инвестиционных социальных проектов в регионах возникает необходимость в привлечении средств крупных отечественных и иностранных корпораций и банков, заемных средств под гарантии государства или крупных бизнес-структур и лишь изредка собственных средств отечественных предпринимательских структур.

В целях укрепления партнерства государства и предпринимательских структур и получения дополнительных источников финансовых ресурсов для фондов постприватизационной поддержки целесообразно:

- разработать и утвердить методику расчета постприватизационных потерь субъектов предпринимательства;
- учредить специальный федеральный инвестиционный фонд постприватизационной поддержки, где аккумулированы бюджетные средства на поддержку развития, а также кредиты коммерческих отечественных и иностранных структур, привлекаемых под гарантии государства;
- сформировать законодательную основу для использования комплекса финансовых источников компенсации потерь субъектов экономики;
- создать специальное подразделение в органах исполнительной власти по вопросам ГЧП, занятые, в том числе, и вопросами финансирования;
- четко определить функции ныне действующего Банка развития страны как банка-агента по содействию в оказании постприватизационной помощи субъектам хозяйствования.

В результате выполнения данных положений может быть сформирована такая форма ГЧП, как кон-

тракт постприватизационной поддержки предприятий (для реализации этой формы, как отмечалось, нормативно-правовой базы в России еще нет).

Исходя из опыта постсоциалистических стран Восточной Европы и с учетом того, что в России в настоящее время фактически готовится вторая волна приватизации государственной собственности, такая форма ГЧП могла бы способствовать финансовому равновесию различных предприятий, а также позволить бывшим государственным предприятиям быстро и эффективно войти в рыночную экономику. Определенный отечественный опыт в этом плане уже имеется.

Однако без решения вопросов поддержки со стороны государства не смогут появиться реальные инициаторы ГЧП со стороны бизнес-структур. В этой связи, как представляется, необходимо начать реализовывать соответствующие процедуры поддержки градообразующих и значимых для социальной сферы территории предприятий.

Кроме того, отдельно встает вопрос о стабильном финансировании социального проекта в форме ГЧП. Известны схемы финансирования социальных проектов ГЧП посредством использования долговых инструментов, что, правда, влечет за собой сложности во взаимоотношениях участников ГЧП. В литературе анализ «плохой» кредиторской задолженности свидетельствует о том, что почти каждая пятая в ней представляет собой несостоявшийся проект ГЧП [4, с. 57]. Подобные схемы финансового обеспечения ГЧП должны быть признаны неэффективными.

В этой связи целесообразно правовое закрепление принципов инвестиционного управления источниками финансирования субъектов ГЧП в социальной сфере посредством привлечения заемных средств, включаемых в состав государственного (муниципального) долга и предоставляемых предпринимательским структурам на возвратной основе.

Для дальнейшего развития финансовой основы партнерства государства и частного капитала, повышения его экономической эффективности и прозрачности необходимо создание рынка социальных проектов ГЧП и организации федеральной контрактной системы проектов ГЧП, что позволит существенно укрепить основу инновационного потенциала не только инфраструктурных проектов, но и иных социальных проектов.

Развитие рынка социальных проектов ГЧП – достаточно тонкий механизм, предполагающий существенное повышение эффективности дея-

тельности органов региональной власти и включающий в себя определение спроса на планируемые проекты ГЧП, определение и формирование спроса на услуги социальных проектов ГЧП, трансформацию этого в контракты на развитие инфраструктуры, регулирование хода выполнения этих контрактов, бюджетные субсидии. При этом целесообразно разработать систему критериев формирования и отбора пакета проектов ГЧП, показателей бюджетно-проектной эффективности инвестиционного проекта, демонстрирующих приемлемую для государства эффективность дея-

тельности частного сектора по реализации социального проекта ГЧП.

Итак, механизм ГЧП является базовой конструкцией привлечения внебюджетных инвестиций в развитие социальной инфраструктуры. Однако в силу своей слабой компетентности и низкой готовности органы государственного муниципального управления крайне мало используют механизм ГЧП и по-прежнему опираются на традиционные методы бюджетного финансирования капитальных вложений в объекты общественной инфраструктуры.

\*\*\*\*\*

1. Багдасарова А.В. Концессионное соглашение в конституционном праве России и зарубежных стран: Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук: 12.00.03/А.В. Багдасарова (место защиты: Моск. гос. ин-т междунар. Отношений) – М., 2009.

2. Касаева В.В. Государственное стимулирование инвестиционно-строительной деятельности в жилищной сфере//Финансово-инвестиционные механизмы посткризисного развития экономик/Общ. ред. А.М. Марголин, Б.Е. Пеньков – М.: Изд.-во РАГС, 2010.

3. Коваленчик А.Д. Организационные основы модели корпоративного партнерства частной медицинской организации и муниципального учреждения здравоохранения: диссертация на соискание ученой степени кандидата медицинских наук: 14.00.33/А.Д. Коваленчик (место защиты: ФГУ «Ивановский научно-исследовательский институт материнства и детства»). – Иваново, 2006.

4. Петрова М.С. Ипотечное жилищное кредитование с использованием государственно-частного партнерства: Диссертация на соискание ученой степени кандидата экономических наук: 08.00.10/М.С. Петрова (место

защиты: Санкт-Петербургский государственный университет экономики и финансов) – Тюмень, 2010.

5. Пиддэ А.Л. Организационно-экономическое обеспечение функционирования и развития инфраструктуры здравоохранения в современной России//Здравоохранение сегодня. Т. 1–2010.

6. Социальное партнерство: международный и российский опыт, перспективы развития. Коллективная монография/Под общ. ред. В. Егорова, И. Фулц, Р. Крумма, Н. Волгина – М.: Полиграф сервис, 2008. – 388 с.

7. Субботин М. Частный капитал приглашают поучаствовать в решении энергетических проблем России// Российская бизнес-газета – 28.11.2006, № 582.

8. Трачук С.С. Совершенствование финансирования проектов государственно-частного партнерства: Диссертация на соискание ученой степени кандидата экономических наук: 08.00.10/С.С. Трачук (место защиты: Ростовский государственный экономический университет «РИНХ») – Ростов-на-Дону, 2009.

9. Федеральный закон Российской Федерации от 21 июля 2005 № 115-ФЗ (ред. от 19.07.2011) «О концессионных соглашениях»//Собрание законодательства РФ. 25.07.2005. № 30 (ч. II). Ст. 3126.

## **УПРАВЛЕНИЕ ДЕМОГРАФИЧЕСКИМИ ПРОЦЕССАМИ В РЕГИОНЕ: ОПЫТ РЕАЛИЗАЦИИ ДЕМОГРАФИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ В РЕСПУБЛИКЕ АЛТАЙ**

**Яйтакова А.В.**

Анализируется механизм и эффективность реализации демографической политики на уровне региона через соотнесение особенностей региональной демографической ситуации с комплексом мероприятий в рамках регионального демографического законодательства. Выделены особенности демографической ситуации региона, проанализирована эффективность реализации республиканской целевой программы по демографическому развитию, предложены пути оптимизации реализуемой политики.

**Ключевые слова:** демографическая политика, качество населения, эффективность управления, концепция демографического развития, региональная программа демографического развития, демографическая ситуация.

Вопросам регионального управления социально-экономическими процессами в последние годы в российском научном сообществе уделяется осо-

бое внимание. Прежде всего, актуальность изучения управленческих процессов на уровне региона, их механизмов, инструментария, эффективности,

обусловлена административными реформами начала 2000-х гг., когда в основу структурных изменений правительственных ведомств были положены принципы «вертикального управления», «централизации», а также в связи с принятиями Федерального закона от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации», которым утверждается перечень полномочий указанных ветвей власти.

Актуальность изучения управления демографическими процессами в регионе возросла и в связи с признанием на уровне Правительства РФ демографической проблемы как кризисной, появлением ряда поручений Президента РФ руководителям субъектов РФ по улучшению демографической ситуации. Безусловно, управление демографическими процессами на уровне региона приобретает особую важность, поскольку человеческий потенциал является одним из важнейших условий устойчивого развития экономики, социальной сферы, культуры и других секторов общества не только отдельного региона, но и всей страны. В этой связи становится очевидным развитие и управление демографическим потенциалом населения, как страны, так и ее регионов.

Региональный аспект проблемы управления демографическими процессами состоит в том, что они характеризуются большими региональными различиями в течении и результатах [1, с. 8]. Существующее объективное неравенство субъектов страны: уровень социально-экономического развития, этнический состав, доля городского и сельского населения, сложившаяся модель семьи на основе обычаев, традиций и т.д. определяют специфику регулирования демографических процессов. Именно учет такой особенности демографических процессов как территориальная дифференциация и обуславливает необходимость дифференцированного подхода в управлении процессами воспроизводства населения региона.

Республика Алтай в числе других регионов Российской Федерации относится к числу депрессивных регионов с низким уровнем экономического развития. С точки зрения демографического развития, Республика Алтай относится к типу регионов с относительно высоким демографическим потенциалом, для которого характерен общий прирост населения, определенный как положительным естественным, так и миграционным приростом

[2, с. 448]. В Республике Алтай показатели уровня рождаемости превышают показатели уровня общей смертности, естественный прирост населения с 2,8‰ в 2006 г. вырос до 8,3‰ в 2010 г. [3, с. 62]. Рост рождаемости происходит преимущественно за счет сельского населения (на 01.01.2011 г. – 72,3% [3, с. 51]). В 2010 г. по общему коэффициенту рождаемости регион занимает 4-е место в РФ (20,5‰) [4, с. 63].

Однако, несмотря на положительный прирост населения в регионе, отмечается и ряд отрицательных тенденций демографического развития. Выделим наиболее острые и специфические проблемы. В первую очередь, тревожным является высокий показатель общего коэффициента смертности: в 2010 г. регион занимает 16-е место в РФ (12,2‰) [4, с. 65]. Основными причинами смертности являются болезни системы кровообращения (546,6‰) и внешние причины (264,1‰), в числе которых наряду с другими причинами (88,5‰) лидируют самоубийства (65,6‰) и отравления алкоголем (42,8‰) [3, с. 66, 67]. Надо сказать, что эти показатели свидетельствуют не только об отрицательных тенденциях в демографическом развитии региона, но и о проблемах социального характера: рост деградирующей части населения вследствие алкогольной зависимости – показатель заболеваемости хроническим алкоголизмом населения республики превышает показатель РФ в 1,2 раза [5]. Кроме того, высокая доля людей с психическими отклонениями, заканчивающих жизнь самоубийством, по данным Всемирной организации здравоохранения, критический показатель уровня суицидов – 20 случаев на 100 тыс. человек, в республике он на много превышает. Высокая смертность трудоспособного населения региона предопределяет низкую ожидаемую продолжительность жизни населения республики. Так, по показателю ожидаемой продолжительности жизни, регион занимает 68-е место в РФ и на 2009 г. он равен 65,82 года, что на 2,85 года меньше, чем в РФ [6, с. 85].

Перечисленные выше отрицательные тенденции демографического развития региона негативно влияют не только на общероссийские показатели демографического развития, но и являются факторами сокращения численности титульной нации региона. Ученые отмечают, что на всем протяжении XX в. и начала XXI в. наблюдается процесс снижения численности алтайского населения. По итогам переписи 2002 г. доля алтайцев в об-

щей численности населения за период с 1926 г. по 2002 г. сократилась с 42,4% до 33,5% [7, с. 3].

В этой связи для коррекции региональной демографической ситуации, ее улучшения, необходима грамотная демографическая политика с тщательно разработанным механизмом ее реализации. Демографическая политика определяется как система общепринятых на уровне властных структур идей и концептуально объединенных средств, с помощью которых, прежде всего, государство, а также другие общественные институты, соблюдая определенные принципы, предполагают достижение поставленных целей в демографическом развитии страны [8, с. 47]. Под управлением демографическими процессами в регионе будем понимать специфический вид управленческой деятельности, направленный на улучшение основных демографических показателей и качества жизни населения региона, осуществляемый государственными органами исполнительной власти субъекта РФ с привлечением общественности, СМИ, бизнес структур, осуществляемый согласно нормативно-правовых актов федерального и регионального значения.

Исходя из определения, к субъектам управления демографическими процессами в регионе относятся: уполномоченные органы исполнительной власти субъекта РФ, общественные организации, СМИ, чья деятельность направлена на пропаганду семьи, семейных ценностей, ответственного родительства, здорового образа жизни и т.д., а также социально ориентированные бизнес структуры.

К объекту регионального управления относятся все население региона. Внутри данного объекта возможно деление по различным основаниям, к примеру, по месту проживания, по национальности, по возрасту, по полу и т.д. Также в качестве объекта могут выступать отдельные семьи (все ее типы), «поскольку основные демографические процессы (заключение браков, разводы, рождаемость и т.п.) замыкаются на семье» [1, с. 13].

Демографическая политика, наряду с другими направлениями государственной политики, имеет ряд своих специфических особенностей. Одной из особенностей является многоаспектность демографической политики, обусловленная тесным переплетением демографических процессов с другими процессами общества: социально-экономическими, природно-климатическими, этническими и т.д. Сложный и системный характер объекта демографической политики предопределяет

другую ее особенность такую, как долгосрочность ожидаемых результатов. Результаты практически от всех мероприятий в рамках данной политики можно оценить лишь по истечении определенного времени, тем самым меры демографической политики носят средне- и долгосрочный характер.

Учет этих особенностей необходим, в первую очередь, при анализе деятельности субъектов демографической политики в лице органов исполнительной власти региона, в оценке их результативности и эффективности. В настоящее время федеральным центром в методiku оценки эффективности региональных органов исполнительной власти в числе других социально-экономических показателей включены такие, как показатель смертности населения по всем возрастам, материнская смертность, смертность по основным причинам и другие показатели. С одной стороны, включение данных показателей демографического развития региона является дополнительным контрольным механизмом в реализации региональной демографической политики, а с другой стороны, эти показатели наряду с показателем объема валового регионального продукта, с количеством коек в государственных учреждениях здравоохранения являются наименее зависящими от деятельности региональных органов власти. Показатели естественного движения населения являются производными по отношению к экономическим, социальным и др. показателям. К примеру, такой экономический показатель, как доля граждан, получающих доходы ниже величины прожиточного минимума, установленного в регионе, может определять показатель уровня рождаемости за исследуемый промежуток времени.

В рамках настоящей статьи исследование управления демографическими процессами в регионе проведено с помощью анализа деятельности органов государственной власти субъекта по ее организации и методологического анализа региональной программы по демографическому развитию исследуемого региона. Кроме анализа статистических данных по населению, исследование управления демографическими процессами в Республике Алтай, механизма реализации региональной демографической политики в рамках настоящей статьи произведено на материалах, полученных в ходе проведенного автором в 2011 г. полуформализованного интервью с экспертами (16 чел.), представляющими различные сектора общества. В исследовании принимали участие как

депутаты Государственного Собрания – Эл Курултай Республики Алтай, руководители, специалисты министерств, уполномоченных в реализации демографической политики в регионе, так и председатели общественных организаций, занимающиеся вопросами семьи и детей, предприниматели, активно, занимающиеся благотворительной деятельностью, ученые.

В настоящее время доминирующий подход государственного управления является программный (проектный). Основным механизмом реализации управления – программа (план мероприятий). На практике применение механизма проектного управления тесно переплетается с механизмом БОР – «бюджетирование, ориентированное на результат», что позволяет осуществлять контроль как на стадии принятия решений, так и на стадии их исполнения [9, с. 51]. Следовательно, без принятия программы затруднительно достижение заявленных результатов по направлениям деятельности. Но главное – ее отсутствие указывает на отсутствие стратегии государственной политики на региональном уровне.

В программе должны быть отражены основные направления демографической политики региона и соответствующий комплекс мероприятий, исходя из реально сложившейся демографической ситуации в субъекте РФ, а не из сложившейся ситуации на уровне Федерации.

Единым для всех субъектов ориентирующим документом в области демографической модернизации является Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 г. и План по ее реализации. В соответствии с данной концепцией во всех регионах страны разработаны и утверждены программы демографического развития.

С 2008 г. на территории Республики Алтай были приняты две республиканские целевые программы по демографическому развитию: первая – в 2008 г. на 2008–2010 гг., утвержденная Законом Республики Алтай от 3 марта 2008 г. № 7–РЗ, вторая – в 2010 г. на 2010–2015 гг., утвержденная Постановлением Правительства Республики Алтай от 18 февраля 2010 г. № 21. В рамках данной статьи речь будет идти о последней республиканской целевой программе на 2010–2015 гг. Следует сказать, что указанная программа является комплексной и включает в себя широкий спектр мероприятий из разных сфер жизни общества: здравоохранение, социальная сфера, дошколь-

ное образование, региональное развитие, спорт, культура.

Исходя из реализуемых мероприятий, большинство экспертов считают, что на данный момент больше внимание уделяется области здравоохранения, что связано с реализацией Приоритетного национального проекта «Здоровье», преимущественное направление которого в настоящее время материально-техническое оснащение лечебно-профилактических учреждений, кадровое обеспечение. На втором месте, как считают эксперты, развивается социальный сектор: обеспечение населения объектами инфраструктуры (детские сады, школы), их строительство, капремонты. На третьем месте, по мнению экспертов, – экономический сектор: введение различных денежных выплат, увеличение размера пособий, пенсий, выплата которых производится из федерального бюджета. На уровне республики с 1 января 2011 г. введена дополнительно к федеральной мере, выплата республиканского материнского (семейного) капитала при рождении четвертого или последующих детей в размере 50 тыс. руб. Тем самым, реализуемый в настоящее время комплекс мер в рамках демографической политики региона, с одной стороны, оправдан тем, что, действительно, для населения региона необходимы как новые школы, детские сады, фельдшерско-акушерские пункты, так и дополнительная экономическая помощь в виде повышения пособий, материнского (семейного) капитала, что повышает качество жизни населения. Тем более, что одним из основных методов осуществления демографической политики является реализация системы мероприятий, ориентированных на неуклонное повышение благосостояния населения [1, с. 33]. Но, в то же время, все эти меры, думается, недостаточны в преломлении выделенных нами выше специфических отрицательных тенденций в демографическом развитии региона.

Помимо реализации медицинских, экономических, социальных мер в решении имеющихся демографических проблем, необходимо формирование и усиление комплекса мер воспитательно-образовательного характера. К примеру, в решении проблем суицида и алкогольной зависимости, один из наших экспертов отметил: «То, что касается неких вещей, связанных с суицидом, я считаю, что этот процесс может регулировать только институт семьи, ну и, соответственно, возможно, образовательные учреждения, где этот человек на-



ходится». Действительно, эти проблемы являются очень острыми для региона, однако, в числе мер в рамках республиканской целевой программы нет ни одной меры непосредственно направленной на ее решение. Решение этих проблем можно отнести к решению задачи распространения здорового образа жизни, однако в системе программных мероприятий на ее решение направлено лишь мероприятие под пунктом 3.65. Изготовление печатной продукции (методические рекомендации, буклеты, информационные бюллетени, листовки) о вреде курения, наркомании и алкоголизма. Разумеется, невозможно решить такую острую проблему, как рост числа граждан, зависимых от алкоголя только за счет изданий просветительских буклетов. Однако положительно то, что сами субъекты демографической политики отмечают необходимость и важность мер воспитательного плана: «Что касается воспитательных мер или их пропаганды, то в этом направлении нам еще предстоит работать. В демографической политике не хватает мер пропагандистского, воспитательного характера. Они должны закладываться еще с детства, начиная с института семьи, в школе и так далее». Возможно, с учетом рекомендаций данной статьи, пониманием самими субъектами управления важности решения этих проблем на следующих стадиях реализации республиканской программы будут внесены дополнительные меры, направленные на решение специфических проблем демографического развития региона.

Основной отличительной чертой Республики Алтай является его этнический характер. Исследование, проведенное нами по изучению репродуктивных установок, типов репродуктивного поведения населения Республики Алтай и факторов их определяющих, выявило наличие положительной корреляции уровня рождаемости и этнической принадлежности. Посредством исследования была выявлена, хотя и незначительная, но выраженная дифференциация типа репродуктивного поведения и репродуктивных установок респондентов по идеальному, желаемому и планируемому числу детей в зависимости от этнической принадлежности: алтайцы и казахи больше, чем русские желают и планируют иметь детей. В этой связи становится очевидным, что одним из направлений региональной демографической политики должно быть развитие и укрепление этнокультурных традиций как титульной нации Республики Алтай, так и заселившихся на ее территории народов,

поскольку этническая культура является способом адаптации к изменяющимся условиям жизни, предотвращая деградацию этнической популяции. Однако опять же комплекса мер, направленного на укрепление данной составляющей населения региона в рамках республиканской целевой программы не отмечено.

В целом анализ республиканской целевой программы с методологической точки зрения выявляет ряд недочетов, характеризующих ее несостоятельность. Основные методологические, системообразующие пункты практически механически перенесены с федерального документа: цели, задачи, ожидаемые результаты, план мероприятий, тем самым отмечается формальный подход разработки программы. К примеру, в исследуемой республиканской целевой программе полностью отражены федеральные задачи, за исключением некоторых изменений. В частности, к уже имеющимся задачам: сокращение уровня смертности от внешних причин, прежде всего в трудоспособном возрасте; всемерное укрепление семьи, распространение системы семейных ценностей, здорового образа жизни, добавлены следующие: улучшение репродуктивного здоровья населения; улучшение качества жизни пожилых людей; содействие формированию социальной ответственности в вопросах семьи и брака; государственная поддержка детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей; реализация комплекса мер по развитию дошкольного образования; профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних. Разработанные регионом задачи носят декларативный характер, не отражая специфических особенностей региона. Так, анализ комплекса мероприятий не выявил ни одного, непосредственно направленного на улучшение репродуктивного здоровья населения. В перечне мер более или менее можно отнести систему мероприятий, прописанных под пунктом 3.11. Мероприятия в области демографического развития на базе государственного учреждения здравоохранения «Республиканский кожно-венерологический диспансер», однако здесь целевым индикатором является снижение заболеваемости населения венерическими инфекциями на 10%. Также можно отнести и систему мероприятий под пунктом 3.9. Мероприятия в области демографического развития на базе государственного учреждения здравоохранения «Республиканский перинатальный центр», в качестве целевого индикатора здесь выступает сниже-

ние младенческой смертности на 3%, что только косвенно указывает на улучшение репродуктивного здоровья граждан.

Также можно привести пример по задаче – содействие формированию социальной ответственности в вопросах семьи и брака. Решение данной задачи предполагается через создание теле- и радиопередач, публикаций, посвященных проблемам современной семьи, воспитанию нравственных основ семейной жизни, выпуск методических рекомендаций по вопросам воспитания детей (пункт 3.21). На наш взгляд, мероприятия такого плана не в состоянии воспитать в молодом поколении основы семейных ценностей. Эти меры являются краткосрочными. Учитывая этапность проведения демографической политики, ограниченность финансирования, издания буклетов, выпуск теле-, радиопередач могут прекратиться в любой момент с сокращением финансирования программы. Также эти меры носят эпизодический характер: не все люди могут смотреть эти передачи, читать именно те буклеты, в которых освещаются данные вопросы. Необходимы меры, рассчитанные на долгие годы, охватывающие не одно поколение людей, к примеру, введение урока по основам семейной жизни в старших классах школ, либо в учреждениях высшего или средне специального образования.

Другим недочетом реализуемой программы является использование мер, реализуемых в уже существующих законах и программах как федерального, так и регионального уровня. Некоторые мероприятия уже предусмотрены в рамках Приоритетного национального проекта «Здоровье», Республиканской целевой программы «Старшее поколение в Республике Алтай на 2011–2015 гг.» и др. Данный недостаток является распространенной ошибкой многих регионов. Ведущие демографы страны в данном случае рекомендуют просто указывать на наличие таких нормативно-правовых актов, а в программу включать мероприятия, дополнительные к уже реализующимся [10, с. 286].

Наличие методологических недоработок, на наш взгляд, обусловлено, с одной стороны, неподготовленностью кадров в области демографического управления, и, с другой стороны, возможно высокой дотационностью регионального бюджета, что безусловно предполагает копирование федеральной модели демографической политики, поскольку разработка новых мер по улучшению демографической ситуации неизбежно

влечет увеличение финансовых расходов на них. Более того, ограниченность бюджета не позволяет создание в регионе отдельного ведомства, в компетенцию которого входила бы реализация демографической политики в регионе, как одного из стратегических направлений государственной политики. В настоящее время уполномоченным органом по реализации демографической политики является Министерство труда и социального развития Республики Алтай, основная деятельность которого – социальная защита населения и регулирование вопросов в сфере труда.

Экспертный опрос с представителями ведомств, непосредственно курирующих вопросы демографического развития региона, выявил ряд проблем, противоречий организационного плана в реализации демографической политики региона. К их числу относятся: ограниченность финансирования; межведомственный подход: «когда много участников, это приводит к трудностям в процессе реализации»; малочисленность отдела и нехватка специалистов-демографов: «мы и управленческий аппарат не можем раздуть, расширять в силу того, что мы маленькая республика, а вопросов-то много, специалистов нет»; излишнее количество контролирующих органов и отчетности: «наличие часто дублирующих друг друга отчетов, излишняя контрольность со стороны вышестоящих структур, независимо имеют они отношение к реализации программы или нет».

Таким образом, исходя из выше изложенного, сделаем следующие выводы. Существующий механизм управления демографическими процессами в Республике Алтай, являясь моделью современной системы управления, характеризуется многоаспектностью и комплексным характером разработанных мер. Однако с методологической точки зрения реализуемая республиканская целевая программа является недостаточной для преломления отрицательных тенденций и улучшения демографической ситуации региона. Несостоятельность действующей республиканской целевой программы связана, прежде всего, с некорректным составлением самой программы, а также обусловлена высокой дотационностью регионального бюджета, что не позволяет в полной мере осуществлять управление демографическими процессами. Выход из положения видится в активном поиске дополнительных источников финансирования, развития регионального сырьевого потенциала, а также в пересмотре расходов регионального бюджета.

Однако несостоятельность, а значит, и неэффективность системы управления демографическими процессами в регионе вызвана не только внутрирегиональными проблемами: ограниченность финансирования, неподготовленность уполномоченных специалистов, но и общефедеральной несостоятельностью системы государственного управления страной. Становится очевидным, что необходимо внесение коррективов в общую модель государственного управления, где более отчетливо и прозрачно были бы прописаны механизмы реализации финансово-экономических инструментов, обеспечивающих реальное достижение целей и выполнение поставленных задач [9,

с. 56]. Внесение коррективов в итоге позволит внедрить в полной мере принцип дифференцированного подхода в управленческой деятельности.

Непосредственными рекомендациями по корректировке действующей республиканской программы по демографическому развитию является учет специфических особенностей региона на стадии разработки комплекса мер по улучшению демографической ситуации региона. Также наряду со всеми реализующимися социально-экономическими, медицинскими мерами, необходимо формирование комплекса мер воспитательного характера и укрепления этнокультурных традиций населения региона, ориентированных на долгосрочную перспективу.

\*\*\*\*\*

1. Механизм управления воспроизводством населения и трудовых ресурсов: региональный аспект/под ред. Г.М. Романенковой. – Ленинград: Наука, 1990.

2. Демографический потенциал регионов России и анализ региональной демографической политики (на примере Приволжского Федерального округа)/З.А. Трифонова, И.П. Данилов, Т.А. Давыдова, М.М. Ростовцева//Вестник Чувашского университета. – 2010, № 4.

3. Статистический ежегодник Республики Алтай. 2011: Стат.сб./Алтайстат. – Горно-Алтайск, 2011.

4. Регионы России. Социально-экономические показатели. 2011: Стат.сб./Росстат. – М., 2011.

5. Управление Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека в Республике Алтай [Электронный ресурс]: Официальный сайт Управления Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия

по Республике Алтай. URL: <http://04.rosпотребнадзор.ru/index.php/press-center/publication/87-260809.html> (дата обращения 18.02.2012).

6. Регионы России. Социально-экономические показатели. 2010: Стат.сб./Росстат. – М., 2010.

7. Екеева Н.М. Современное состояние алтайского этноса//Урал – Алтай: через века в будущее. Материалы научной конференции. – Горно-Алтайск, 2005.

8. Рыбаковский Л.Л. Демографическая политика: сущность, структура, опыт разработки//Народонаселение. – 2005, № 2.

9. Маршалова А.С. Методологические проблемы формирования новой системы регионального управления/А.С. Маршалова, А.С. Новоселов//Регион: экономика и социология. – 2012, № 1 (73).

10. Демографическое развитие России в XXI веке/под ред. Г.В. Осипова, Л.Л. Рыбаковского. – М.: Экон-Информ, 2009.

<p><b>Аношин Анатолий Васильевич</b></p> <p><b>A.V. Anoshin</b></p>	<p>Директор Института экономики и управления Удмуртского государственного университета, кандидат экономических наук, доцент 426034 Удмуртская Республика, г. Ижевск, ул. Университетская, д. 1, корп. 4, к. 416 Тел./факс: +7 (3412) 91–60–40 e-mail: info@vcug.ru <i>Director of the Institute of economy and management of the Udmurt State University, PhD in Economical Sciences, associate Professor</i></p>
<p><b>Антонова Наталья Александровна</b></p> <p><b>N.A. Antonova</b></p>	<p>Заместитель директора Департамента комплексного анализа и прогнозирования Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации, кандидат экономических наук 127994, ГСП–4, г. Москва, ул. Ильинка, д. 21 Тел./факс: +7 (913) 998–69–61 e-mail: AntonovaNA@rosminzdrav.ru <i>Deputy Director of the Department of integrated analysis and forecasting of the Ministry of Labor and Social Protection of the Russian Federation, PhD in Economical Sciences</i></p>
<p><b>Арзамасцев Анатолий Александрович</b></p> <p><b>A.A. Arzamastsev</b></p>	<p>Директор Подмосковского филиала Российской Академии предпринимательства, кандидат педагогических наук 142403 Московская область, г. Ногинск, ул. Советской Конституции, д. 3 Тел./факс: +7 (49651) 9–17–18 e-mail: profee01@mail.ru <i>Director of Russian Academy of Entrepreneurship, Moscow region division PhD in Pedagogical Sciences</i></p>
<p><b>Бобков Вячеслав Николаевич</b></p> <p><b>V.N. Bobkov</b></p>	<p>Генеральный директор ОАО «Всероссийский центр уровня жизни», Заслуженный деятель науки Российской Федерации, доктор экономических наук, профессор 105043 г. Москва, 4-я Парковая ул., д. 29 Тел./факс: +7 (499) 164–99–64, 164–97–64 e-mail: info@vcug.ru <i>General Director of PJSC «Russian Centre of Living Standard», Honored Science Worker of the Russian Federation, Doctor of Economics, Professor</i></p>
<p><b>Ванстейн Майкл</b></p> <p><b>M. Vanstein</b></p>	<p>Преподаватель Бруклинского колледжа Городского университета Нью-Йорка, профессиональный аудитор (г. Нью-Йорк, США) Тел./факс: +7 (499) 164–99–64 e-mail: ot.markering2012@yandex.ru <i>Lecturer of Brooklyn College of the State University of New York, Professional Auditor</i></p>
<p><b>Великанова Татьяна Борисовна</b></p> <p><b>T.B. Velikanova</b></p>	<p>Советник сводного отдела статистики социальной защиты населения Управления статистики уровня жизни и обследования домашних хозяйств Федеральной службы государственной статистики 107450 г. Москва, ул. Мясницкая, д. 39, стр. 1 Тел./факс: +7 (495) 366–61–47 e-mail: velikanova@gks.ru <i>Advisor to the consolidated statistics Department of the social protection of the population of Department of statistics of living standards and household surveys of the Federal State Statistics Service</i></p>
<p><b>Мисихина Светлана Геннадьевна</b></p> <p><b>S.G. Misikhina</b></p>	<p>Директор Центра социальной политики Института прикладных экономических исследований Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации, кандидат экономических наук 119571 Москва, Вернадского просп., д. 82 Тел./факс: +7 (915) 234–14–55 e-mail: smisikhina@gmail.com <i>Director of the social policy centre Institute of applied economic research Academy of National Economy under the Government of the Russian Federation, PhD in Economical Sciences</i></p>
<p><b>Овcharова Лилия Николаевна</b></p> <p><b>L.N. Ovcharova</b></p>	<p>Директор Независимого института социальной политики, доктор экономических наук 125009 г. Москва, Глинищевский пер., д. 3, подъезд 3 Тел./факс: +7 (495) 786–67–18 e-mail: l.ovcharova@socpol.ru <i>Director of Independent Institute for Social Policy, Doctor of Economics</i></p>

<p><b>Одинцова Елена Валерьевна</b></p> <p><i>E.V. Odintsova</i></p>	<p>Научный сотрудник Научно-образовательного центра проблем социального развития ОАО «Всероссийский центр уровня жизни» 105043 Москва, 4-я Парковая ул., д. 29 Тел./факс: +7 (499) 164–96–64 e-mail: odin_ev@mail.ru <i>Researcher of Scientific educational centre of the social development problems of PJSC "Russian Centre of Living Standard"</i></p>
<p><b>Песковский Анатолий Сергеевич</b></p> <p><i>A.S. Peskovskiy</i></p>	<p>Руководитель представительства ООО «Форус-Групп», аспирант кафедры труда и социальной политики Академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ г. Санкт-Петербург, Невский пр., дом 100, офис 42, БЦ «Невский 100» Тел./факс: +7 (916) 195–85–90 e-mail: pas@forusgroup.com <i>Head of the Representative Office of "Forus-Group", Graduate of the Chair "Labor and Social Policy" of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration</i></p>
<p><b>Ржаницына Людмила Сергеевна</b></p> <p><i>L. Rzhanitsyna</i></p>	<p>Главный научный сотрудник Института экономики РАН, доктор экономических наук, профессор, Заслуженный экономист Российской Федерации 117218 г. Москва, Нахимовский проспект, д. 32 Тел./факс: +7 (495) 938–04–87 e-mail: 938@mail.ru <i>Chief researcher of the Institute of economics RAS, Doctor of Economics, professor, Honored economist of the Russian Federation</i></p>
<p><b>Румянцева Елена Евгеньевна</b></p> <p><i>E.E. Rumyantseva</i></p>	<p>Профессор кафедры антикризисного управления социально-экономическими системами Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, доктор экономических наук, профессор 119571 г. Москва, Вернадского просп., д. 82, 82 Тел./факс: +7 (495) 933–80–30 e-mail: e.p.centre@mail.ru <i>Professor of the chair of anti-crisis management of socio-economic systems of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration, Doctor of Economics, Professor</i></p>
<p><b>Соболева Ирина Викторовна</b></p> <p><i>I.V. Soboleva</i></p>	<p>Профессор Института экономики РАН, доктор экономических наук 117218 г. Москва, Нахимовский проспект, д. 32 Тел./факс: +7 (499) 724–15–41 e-mail: irasobol@gmail.com <i>Professor of the Institute of economics RAS, Doctor of Economics</i></p>
<p><b>Тарасова Елена Алексеевна</b></p> <p><i>E.A. Tarasova</i></p>	<p>Заместитель директора Подмосковского филиала Российской Академии предпринимательства 142403 Московская область, г. Ногинск, ул. Советской Конституции, д. 3 Тел./факс: +7 (916) 316–03–53 e-mail: etarasova@profacad.org <i>Deputy director of Russian Academy of Entrepreneurship, Moscow region division</i></p>
<p><b>Фролова Елена Борисовна</b></p> <p><i>E.B. Frolova</i></p>	<p>Начальник Управления статистики уровня жизни и обследований домашних хозяйств Федеральной службы государственной статистики, кандидат экономических наук 107450 г. Москва, ул. Мясницкая, д. 39, стр. 1 Тел./факс: +7 (495) 607–48–01 e-mail: stat@gks.ru <i>Head of the Department of statistics of living standards and surveys of the Federal State Statistics Service, PhD in Economical Sciences</i></p>
<p><b>Яйтакова Аруна Васильевна</b></p> <p><i>A.V. Yaitakova</i></p>	<p>Ведущий специалист Министерства труда и социального развития Республики Алтай, аспирант Горно-Алтайского государственного университета 649000 Республика Алтай, г. Горно-Алтайск, ул. Мичурина, д. 5 Тел./факс: +7 (913) 998–69–61 e-mail: aruna_tatina@mail.ru <i>Leading specialist of the Ministry of Labor and Social Development of the Republic of Altai, Postgraduate student of Gorno-Altai State University</i></p>

**«LIVING STANDARD OF THE POPULATION  
IN THE REGIONS OF RUSSIA»  
Theoretical and practical journal**

**POVERTY AND RETIRED PEOPLE**

**TO THE DISCUSSION ON THE MEASUREMENT OF POVERTY  
AND THE STATE SOCIAL ASSISTANCE OF THE POPULATION**

<b>V.N. Bobkov E.V. Odintsova</b>	<b>The International Practice of the Reduction of Relative and Absolute Monetary Poverty and Tasks for Russia</b>	<b>3</b>
<p>In the article the authors consider the experience of the reduction of absolute and relative poverty in the EU member countries and the OECD, as well as the problems that need to be addressed Russia with use of the best international practices.</p> <p><b>Key words:</b> per capita income, minimum subsistence level, poverty, relative monetary poverty, median income, equivalence scale, the absolute monetary poverty, state social assistance, social benefit.</p>		
<b>S.G. Misikhina</b>	<b>Poverty in the Russian Federation and the Countries of the OECD: the Main Trends in the 2000s</b>	<b>59</b>
<p>Significant revenue growth in the 2000s, including at the expense of some directions of social policy, has led to a notable reduction of poverty in the Russian Federation. Whether these trends conform to dynamics of the indicators in the area of poverty of the developed countries, is the poverty in Russia in comparison with the countries of the Organization for economic cooperation and development (OECD) is great, how noticeable was the reduction of poverty in Russia by international standards? This work represents an attempt to answer these questions</p> <p><b>Key words:</b> per capita cash income of the population, relative poverty, absolute poverty, socio-economic differentiation.</p>		
<b>N.A. Antonova</b>	<b>On the Measures to Increase the Incomes of the Population and Poverty Reduction</b>	<b>71</b>
<p>The article considers the measures to increase the incomes of the population and poverty reduction efforts of the Government of the Russian Federation. The author comments on the changes proposed for inclusion in the Federal laws: «On the minimum wage», «On state social assistance», «On consumer goods basket in the Russian Federation», «On subsistence minimum in the Russian Federation.</p> <p><b>Keywords:</b> the subsistence minimum, consumer basket, the minimum wages, state social assistance, social, contract.</p>		
<b>L.N. Ovcharova</b>	<b>Proposals for the Strategy of Promoting the Reduction of Poverty in Modern Russia</b>	<b>78</b>
<p>The author analyzes some of the theoretical and methodological aspects of the management and measurement of poverty, based on the theories of foreign economists; shows the dynamics of poverty in modern Russia: key challenges and problems with a suggestion for a new model of the Russian poverty monitoring.</p> <p><b>Key words:</b> absolute poverty, relative poverty, the structure of the poor population, the risks of falling among the poor, equivalence scales, the socio-demographic composition of the household.</p>		
<b>E.B. Frolova T.B. Velikanova</b>	<b>Methods of Measurement of Relative Poverty</b>	<b>89</b>
<p>In the article the authors describe the main methodological approaches to the measurement of poverty in the framework of the relative concept, as well as the analysis of comparability of data on absolute and relative concepts of measuring poverty on the basis of the results of the household budget survey.</p> <p><b>Key words:</b> absolute poverty, relative poverty, per capita equivalent money income, the median equivalent money income, the subsistence minimum.</p>		
<b>L.S. Rzhanitsina I.V. Soboleva</b>	<b>On the Methodology for Determining the Minimum Subsistence Level</b>	<b>98</b>
<p>The article considers the arguments «for» and «against» in the system of the calculation methodology of the consumer basket in connection with the discussion of the legislation on this topic. It is proposed a differentiated approach to regulatory standards in the policy of overcoming poverty: the minimum subsistence level for social dependency ratio and the standard of wealth (the family with economic stability) for the able-bodied population.</p> <p><b>Key words:</b> the consumer basket, the subsistence minimum level, standards of living.</p>		

<b>E.E. Rumyantseva M. Vanstein</b>	<b>The State Policy of Healthy Nutrition of the Nation as the Realization of the Constitutional Right to Health and Life</b>	<b>108</b>
<p>In the article the authors consider the approaches to the implementation of healthy nutrition in the States as an indicator of the quality of life of the population. The authors choose for comparison Russia and the United States of America.</p> <p><b>Key words:</b> health, nutrition, healthy way of life, healthy food.</p>		
<b>PROJECTS OF THE FEDERAL LAWS</b>		
	<b>The Federal Law «On the Consumer Basket in the Russian Federation»</b>	<b>111</b>
	<b>The Federal Law «On Introducing Amendments to the Federal Law «On the Subsistence Minimum in the Russian Federation»</b>	<b>121</b>
<b>PUBLICATIONS OF THE APPLICANTS OF THE DEGREE</b>		
<b>A.V. Anoshin</b>	<b>Assessment of the Attractiveness of the Branches of Economy of the Udmurt Republic for the Employment of Young People on the Criteria of Remuneration of Labor</b>	<b>141</b>
<p>The article presents a complex analysis of the payment of labor of workers of the basic branches of economy of the Udmurt Republic, the comparative characteristic of the purchasing power of wages and earnings of the workers, identified the most attractive for the employment of the youth sector.</p> <p><b>Key words:</b> the payment for labor, the purchasing power of incomes of the working population, social guarantees, employment of youth, lack of staff.</p>		
<b>A.A. Arzamastsev E.A. Tarasova</b>	<b>Personalistics Approaches to Decision-Making</b>	<b>146</b>
<p>Classical approaches to decision-making don't reflect the nature of events and directions in the social and economic sphere. New approaches to decision-making that reflect a new direction personalistic technologies of human resource development are described in the article.</p> <p><b>Key words:</b> decisions, human resources, management, clearing and efficiency.</p>		
<b>A.S. Peskovskiy</b>	<b>State-Private Partnership in Social Sphere of the Russian Federation at the Present Stage</b>	<b>153</b>
<p>The author of article notices that despite action of priority national projects in social spheres, the tendency of decrease in quality of life of the population of the Russian Federation continues to remain steady. Social projects on the basis of state-private partnership urged to solve a problem of weak interaction of the state and business.</p> <p><b>Key words:</b> state-private partnership, social sphere, formation, public health services, housing and communal services.</p>		
<b>A.V. Yaitakova</b>	<b>Management of Demographic Processes in the Region: Experience of Realization of Demographic Policy in the Altai Republic</b>	<b>157</b>
<p>In the paper mechanisms and effectiveness of realization of the demographic policy on the regional level with the reference to the Altai Republic are analyzed by means of matching up the specifics of the demographic situation in the region with the direction and program of work within the regional demographic legislation. The author singles out and describes the features of the demographic situation in the region under study, analyses the effectiveness of the republican grant program on the demographic development and suggests ways of optimization of its policy.</p> <p><b>Key words:</b> demographic policy, quality of the population, management efficiency, concept of demographic development, regional program of demographic development, demographic situation.</p>		

## ПРАВИЛА ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ РУКОПИСЕЙ АВТОРАМИ ЖУРНАЛА

### Правила по комплектности рукописей и их оформлению для журнала «Уровень жизни населения регионов России»

Общими критериями материалов, принимаемых для публикации в журнале «Уровень жизни населения регионов России», являются актуальность, новизна материала и его ценность в теоретическом и/или прикладном аспектах.

#### Комплектность рукописи

1. Рукопись с личной подписью автора представляется в редакцию журнала в одном отпечатанном экземпляре и в электронной копии (текстовый редактор Word 7.0).
2. л/7.2–5 предоставляются отдельным файлом:
3. Справка об авторе на русском и английском языках с указанием фамилии, имени, отчества (полностью), должности, звания, учёной степени, места работы, электронного адреса, телефона.
4. Название статьи на русском и английском языках.
5. Аннотация на русском и английском языках (200–400 знаков с пробелами).
6. 4–6 ключевых слов на русском и английском языках (до 100 знаков с пробелами).
7. Аспиранты предоставляют не менее двух рецензий на статью из разных организаций.

#### Правила оформления рукописи

1. Текст, включая сноски, печатается через одинарный межстрочный интервал. Шрифт ARIAL, кегль 11. Поля: верхнее и нижнее – 2,5 см, боковые – 2,2 см.
2. Год (годы), век (века) сокращать (1950 г., 90-е гг., XIX–XX вв.).
3. Интервалы между годами, веками, страницами, процентами – тире без пробелов (1980–1985 гг., XIX–XX вв., с. 113–121).
4. При написании процентов с числительными использовать знак% без пробела (4%).
5. При употреблении сокращений млн, млрд точка не ставится.
6. Имя и отчество пишутся без пробела, пробел ставится между именем и фамилией (В.В. Иванов, Д. Петров).
7. Число таблиц – не более 3, иллюстраций (графиков) – не более 3, количество цитированных источников – не более 10. Самоцитирование – не более 10% от всех источников. Каждая таблица должна быть напечатана на отдельной странице, иметь номер и название. Кегль 10. Все графы в таблице должны иметь заголовки. Сокращения слов в таблице допускаются в соответствии с ГОСТ 1–5–68, прочие должны быть расшифрованы в подстрочнике.
8. Список литературы составляется в порядке упоминания. Ссылки на литературу, цитируемую в тексте статьи, даются нумерацией в квадратных скобках обязательно с указанием страниц [1, с. 16].
9. Тип издания отделяется двоеточием; редактор и др. авторы отделяются «/», издание, в котором находится данная статья – «//»; перед местом издания ставится тире «–», если есть издательство – ставится «:».

#### Примеры оформления списка литературы:

1. Кун Т. Структура научных революций. – М.: АСТ, 2001.
2. Васильцов С.И. Фактор лидерства в современном политическом развитии//Рабочий класс и современность. – М., 1989.
3. Букато В.И. Банки и банковские операции в России/Под ред. М.Х. Лapidуса. – М.: Финансы и статистика, 2001.

В случае несоблюдения настоящих правил по оформлению рукописи редакция журнала оставляет за собой право ее не рассматривать. Рукописи, неприятые к печати, не возвращаются.

Авторы опубликованных материалов несут ответственность за подбор и точность приведенных фактов, цитат, статистических данных и прочих сведений.

Адрес редакции: 105043, г. Москва, Парковая 4-ая ул., д. 29

Телефон редакции: 8–499–164–95–94

E-mail адрес для авторов: vkudashova@yandex.ru





**Открытое акционерное общество  
«ВСЕРОССИЙСКИЙ ЦЕНТР УРОВНЯ ЖИЗНИ»  
(научно-исследовательская организация)**

ВЦУЖ – научно-исследовательская организация, комплексно исследующая проблемы уровня и качества жизни населения и работающая на российском рынке научных, инновационных и образовательных услуг с 1991 г.

В структуре ВЦУЖ функционирует Центр послевузовского и дополнительного профессионального образования, осуществляющий свою деятельность на основании Лицензии АА № 000079 от 1 июля 2008 г. и Свидетельства о государственной аккредитации № 0262 от 17.02.2010 г. Федеральной службы по надзору в сфере образования и науки.

Центр послевузовского и дополнительного профессионального образования ВЦУЖ в течение года ведет прием в докторантуру и аспирантуру по специальности 08.00.05 – экономика и управление народным хозяйством (экономика труда). Срок обучения в докторантуре – 3 года. Обучение в аспирантуре по очной форме – 3 года, по заочной – 4 года.

Аспиранты – юноши очной формы обучения получают отсрочку от службы в армии.

Проводится подготовка диссертаций в форме соискательства: докторских – не более 4-х лет; кандидатских – до 5 лет.

Обучающимся во ВЦУЖ предоставляется возможность активно участвовать в научных исследованиях по проблемам социального развития; состояния рынка труда в регионах России, занятости, оплаты труда; социального партнерства; уровня, структуры доходов и потребления; социальных стандартов качества и уровня жизни; социальной защиты населения; международного сопоставления уровня и качества жизни; социально-экономической деятельности предприятий; социального и пенсионного страхования и другим. Результаты научных исследований ВЦУЖ обучающиеся могут использовать при подготовке диссертаций.

При обучении в аспирантуре / докторантуре обучающимся из регионов Российской Федерации могут быть предоставлены гибкие формы обучения с учетом территориального месторасположения (дистанционный режим и др.).

Научное консультирование докторантов и руководство аспирантами осуществляют высококвалифицированные специалисты: доктора наук, профессора и доценты.

При ВЦУЖ действует диссертационный совет Д 224.001.01 по защите докторских и кандидатских диссертаций по специальности 08.00.05 – экономика и управление народным хозяйством (экономика труда). В состав совета входят ведущие специалисты России в области экономики труда.

Журнал «Уровень жизни населения регионов России», выпускаемый ВЦУЖ, входит в Перечень ведущих рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание учёной степени доктора и кандидата наук.

Профессиональная переподготовка и повышение квалификации ведется по следующим аккредитованным профессиональным образовательным программам с выдачей соответствующего документа государственного образца:

- Основные направления социальной политики в Российской Федерации на современном этапе. Пути и механизмы ее реализации.
- Доходы, расходы и потребление населения.
- Основные направления развития социального страхования в России.
- Основные направления социальной политики в Российской Федерации на современном этапе.

Осуществляются индивидуальные научные стажировки.

Обучение осуществляется на договорных условиях.

По всем вопросам обращаться: 105043, г. Москва, 4-я Парковая ул., д. 29.

Официальный сайт ВЦУЖ: [www.vcug.ru](http://www.vcug.ru).

E-mail: [vcug-noc@mail.ru](mailto:vcug-noc@mail.ru).

Телефон: (499) 164-99-93.

Факс: (499) 164-99-64.

Прокудин Владилен Андреевич – руководитель Центра.

Купченя Светлана Сергеевна – первый заместитель руководителя Центра.

**Ждем ВАС в аспирантуре/докторантуре и на наших семинарах/курсах!!!**

## ЗАКАЗ на издательскую продукцию

Открытого акционерного общества «Всероссийский центр уровня жизни»  
105043, г. Москва, 4-я Парковая ул., д. 29; тел. 164-97-64, 164-99-64

Я, (Ф.И.О.) \_\_\_\_\_  
настоящим прошу подписать меня на издательскую продукцию ВЦУЖ согласно  
отмеченным в таблице обозначениям.

«Уровень жизни населения регионов России» в количестве \_\_\_\_\_ экз.  
 печатное издание     электронное издание  
на:  номера 2013 года;     1-е полугодие 2013 г.;     2-е полугодие 2013 г. (нужное  
отметить)  
**Стоимость подписки:**  
Печатное издание 1 экз. – **450 руб.**; на полугодие – **2700 руб.**; на год – **5400 руб.** (вкл. НДС 10%)  
Электронное издание 1 экз. – **400 руб.**; на полугодие – **2400 руб.**; на год – **4800 руб.** (вкл. НДС 18%)

«Мониторинг доходов и уровня жизни населения» в количестве \_\_\_\_\_ экз.  
 электронное издание  
на:  номера 2013 года;     1-е полугодие 2013 г.;     2-е полугодие 2013 г. (нужное  
отметить)  
**Стоимость подписки:**  
На электронное издание 1 экз. – **750 руб.**; на полугодие – **1500 руб.**, на год – **3000 руб.**,  
(вкл. НДС 18%)

*\*) Стоимость почтово-экспедиторских расходов – 50,00 руб. за один экземпляр  
журнала. Заказанную подписку, согласно моему выбору:  
1. Следует направлять по почте по адресу:*

\_\_\_\_\_  
(Страна, город, полный почтовый адрес и телефон)

\_\_\_\_\_  
(Деньги в сумме \_\_\_\_\_, включая оплату  
почтово-экспедиторских расходов по пересылке каждого  
экземпляра \_\_\_\_\_ перечислены в адрес:

ОАО «ВЦУЖ», ИНН 7719674629, КПП 771901001;

РС № 40502810838290000124

в ДО № 1683 Московского банка Сбербанка России ОАО

КС № 30101810400000000225, БИК 044525225

платежным поручением № \_\_\_\_\_ от « \_\_\_\_ » \_\_\_\_\_ 201\_\_ г.

2. Подписанные экземпляры я намерен(а) получать непосредственно во ВЦУЖ,  
поэтому вышеуказанная оплата не включает оплату почтово-экспедиторских  
расходов.

Копия платежного поручения № \_\_\_\_\_ от \_\_\_\_\_ 201\_\_ прилагается.

Дата \_\_\_\_\_

Подпись \_\_\_\_\_

**ВНИМАНИЕ!!! ПРИ ПОДПИСКЕ ВО ВСЕРОССИЙСКОМ ЦЕНТРЕ УРОВНЯ ЖИЗНИ (ВЦУЖ)  
НЕОБХОДИМО ВЫСЫЛАТЬ В НАШ АДРЕС ЗАПОЛНЕННЫЙ ЗАКАЗ, С ПРИЛОЖЕНИЕМ КОПИИ  
ПЛАТЕЖНОГО ПОРУЧЕНИЯ, ПО ПОЧТЕ, ПО ФАКСУ: (495) 164-99-64 ИЛИ ПО ЭЛЕКТРОННОЙ  
ПОЧТЕ: info@vcug.ru.**

**РАССЫЛКА ИЗДАНИЙ ПРОИЗВОДИТСЯ ТОЛЬКО ПОСЛЕ ПОСТУПЛЕНИЯ СРЕДСТВ НА СЧЕТ  
ОАО «ВЦУЖ» И ПОЛУЧЕНИЯ ЗАКАЗА С УКАЗАНИЕМ РЕКВИЗИТОВ.**