

**Министерство труда и социальной защиты
Российской Федерации
Научно-исследовательский институт труда
и социального страхования**

**СОЦИАЛЬНО-ТРУДОВЫЕ
ОТНОШЕНИЯ
В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ:
ПРОБЛЕМЫ И РЕШЕНИЯ**

**Коллективная монография
к 60-летию НИИ труда**

Под редакцией доктора экономических наук,
профессора А.А. Разумова

Москва
Издательско-торговая корпорация «Дашков и К°»
2015

УДК 331
ББК 65.24
С69

Социально-трудовые отношения в современной России: проблемы и решения. Коллективная монография к 60-летию НИИ труда / Под ред. д.э.н., проф. А.А. Разумова. — М.: Издательско-торговая корпорация «Дашков и К°», 2015. — 280 с.

ISBN 978-5-394-02737-6

Монография посвящена 60-летию ФГБУ «Научно-исследовательский институт труда и социального страхования» Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации. Она подготовлена ведущими специалистами в области трудовых отношений и социальной политики. В монографии комплексно рассматриваются фундаментальные вопросы экономики труда применительно к современному российскому обществу: человеческое развитие, уровень жизни, неравенство и бедность; нормирование и редукция труда; пенсионное обеспечение и основные направления эволюции социального страхования; теоретические и прикладные аспекты заработной платы, установление минимального размера оплаты труда и регулирование государственных гарантий в области оплаты труда; профессиональные стандарты; проблемы и механизмы регулирования рынка труда и содействия занятости на примере Северо-Кавказского федерального округа.

Отличительной чертой монографии является органичное соединение общенаучных и специальных методов исследования, сочетание теоретического и эмпирического подходов к рассматриваемым вопросам, использование значительного объема статистической и фактологической информации, задействование аналитических материалов и систем баз данных электронных библиотек, широкое использование зарубежного опыта. В книге представлены результаты многолетней научной деятельности ведущих подразделений Института.

Адресована как специалистам в области экономики труда и социальной политики, так и широкому кругу читателей, интересующихся проблемами труда, заработной платы, уровня жизни и социальной защиты населения, преподавателям высших учебных заведений, студентам и аспирантам, практикующим работникам экономики социальной сферы.

Монография подготовлена авторским коллективом в следующем составе:

Разумов А.А., д.э.н., профессор — предисловие, введение (в соавт.), гл. 1.

Ермаков Д.Н., д.э.н., д. полит. н., профессор — гл. 3.

Коккин Ю.П., д.э.н., профессор — введение (в соавт.), гл. 9 (в соавт.).

Куликов В.В., д.э.н., профессор, заслуженный деятель науки РФ — гл. 5 (в соавт.).

Роик В.Д., д.э.н., профессор — гл. 2.

Яковлев Р.А. к.э.н., доцент — гл. 4, 5 (в соавт.).

Мирзабалаева Ф.И., к.э.н., доцент — гл. 11.

Широкова Р.А., к.э.н., доцент — гл. 9 (в соавт.), гл. 10 (в соавт.).

Литовченко Н.Н., к.э.н. — гл. 6.

Мосина Л.Л., к.э.н. — гл. 10 (в соавт.).

Поллак А.П., к.э.н. — гл. 7.

Сковпень В.А., к.э.н. — гл. 8.

СОДЕРЖАНИЕ

Предисловие. ВСТРЕЧАЯ ЮБИЛЕЙ	7
Введение. НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ ИНСТИТУТ ТРУДА И СОЦИАЛЬНОГО СТРАХОВАНИЯ: ИСТОРИЯ И СОВРЕМЕННОСТЬ	11
Глава 1. СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ДИФФЕРЕНЦИАЦИЯ НАСЕЛЕНИЯ РОССИИ ПО ДОХОДАМ И УРОВНЮ ЖИЗНИ. ПРОБЛЕМА БЕДНОСТИ	22
Глава 2. СОЦИАЛЬНОЕ СТРАХОВАНИЕ И НОВЫЕ ВЫЗОВЫ XXI ВЕКА: КАКИМ БУДЕТ ОТВЕТ РОССИИ	60
2.1. Развитые социально-трудовые отношения — базовое условие формирования институтов социального страхования	60
2.2. Теоретические основы организации и функционирования социального страхования	67
2.3. Современные вызовы социальному страхованию: как ответит на них Россия	75
2.4. Пути формирования эффективных институтов социального страхования в России в XXI веке	85
Глава 3. АНАЛИЗ ЗАРУБЕЖНОГО ОПЫТА ПОСТРОЕНИЯ ПРОФЕССИОНАЛЬНЫХ СТАНДАРТОВ В ОБЛАСТИ ПЕНСИОННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ	91
Глава 4. ТЕНДЕНЦИИ ВОСПРИЯТИЯ ЗАРАБОТНОЙ ПЛАТЫ КАК СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО ЯВЛЕНИЯ	111
Глава 5. СООТНОШЕНИЕ ДИНАМИКИ ПРОИЗВОДИТЕЛЬНОСТИ ТРУДА И ДОХОДОВ ОТ ТРУДОВОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В УСЛОВИЯХ ЭКОНОМИКИ, ОСНОВАННОЙ НА МНОГООБРАЗИИ ФОРМ СОБСТВЕННОСТИ	135
Глава 6. НОРМИРОВАНИЕ ТРУДА КАК ОБЪЕКТИВНАЯ МЕРА ЗАТРАТ ТРУДА И ЭЛЕМЕНТ ОРГАНИЗАЦИИ ЗАРАБОТНОЙ ПЛАТЫ	155

Глава 7. ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПРИРОДА И СОСТОЯНИЕ РЕГУЛИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГАРАНТИЙ ПО ОПЛАТЕ ТРУДА. МИНИМАЛЬНЫЙ РАЗМЕР ОПЛАТЫ ТРУДА	172
Глава 8. СОИЗМЕРЕНИЕ ОБЪЕКТИВНЫХ РАЗЛИЧИЙ В ТРУДЕ РАБОТНИКОВ (РЕДУКЦИЯ ТРУДА)	186
Глава 9. ОПЛАТА ТРУДА НАУЧНЫХ СОТРУДНИКОВ	204
Глава 10. ПРОБЛЕМЫ РАЙОННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОПЛАТЫ ТРУДА: СОВРЕМЕННЫЕ ЗАДАЧИ И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ	220
10.1. Основные элементы системы территориального регулирования заработной платы	220
10.2. Районные коэффициенты к заработной плате	223
10.3. Процентные надбавки к заработной плате за стаж работы	235
10.4. Коэффициенты к заработной плате за пустынную, безводность и высокогорность местности	240
10.5. Государственные гарантии и компенсации для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях	243
Глава 11. ПРИОРИТЕТНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ ЗАНЯТОСТИ НА РЫНКЕ ТРУДА СУБЪЕКТОВ СЕВЕРО-КАВКАЗСКОГО ФЕДЕРАЛЬНОГО ОКРУГА	255
ЛИТЕРАТУРА	270

ПРЕДИСЛОВИЕ. ВСТРЕЧАЯ ЮБИЛЕЙ

В 1955 г. было создано научное учреждение, основными задачами которого стали исследование широкого спектра социально-экономических проблем труда и социального развития, а также разработка на этой основе концепций, предложений и рекомендаций. Исторически сложилось так, что Институт труда явился основоположником научных исследований в области научной организации, нормирования и производительности труда; заработной платы и стимулирования труда; пенсионного обеспечения и социального страхования; условий и охраны труда; трудовых ресурсов, занятости и рынка труда; уровня и качества жизни населения; социального обеспечения и защиты нетрудоспособных граждан.

В подготовленной по случаю юбилея Института коллективной монографии значительное место отводится истории его создания, формированию проблематики исследований и научных школ, преемственности научных разработок и поколений ученых — экономистов, трудовиков, социальщиков. История создания Института — это не только год его основания и все последующие 55 лет. По существу, начало современных исследований в области труда уходит корнями в далекие уже 1920-е гг. В монографии сделаны многочисленные отсылы на наиболее значимые научные разработки и публикации, подготовленные сотрудниками более чем за полвека¹.

Авторы и сотрудники Института искренне признательны и благодарны его создателям, той блестящей плеяде ученых и практиков, работавших в Институте и работающих в настоящее время, — нашим учителям, которые в течение десятилетий форми-

¹ Этот вопрос очень подробно освещен в статьях, вошедших в Вестник Научно-исследовательского института труда и социального страхования, посвященный 55-летию Института (М., 2010. № 2–3 (3–4)).

ровали научные школы и направления исследований в области труда и социальной политики, обеспечивали непрерывное приращение научных знаний в области экономики труда. Их исследования и разработки и сейчас во многом являются тем стержнем, тем солидным научным фундаментом, который обеспечивает преемственность, конкурентоспособность и укрепление научного потенциала современного Института, его развитие в новых условиях.

Особые слова благодарности — Министерству труда и социальной защиты Российской Федерации (и его предшественникам — Минздравсоцразвития России, Минтруду СССР, Госкомтруду СССР), их руководству за помощь и поддержку в становлении и развитии Института, укреплении его научного потенциала и “задании вектора” научного поиска.

Институт по праву гордится многими и многими своими сотрудниками, которые в разные годы и на разных должностях работали в его стенах, а затем занимали и занимают высокие должности в органах государственной власти, стали крупными учеными, основателями и лидерами ведущих научных школ в области социальной политики и экономики труда, видными политическими и общественными деятелями. Перечислим в алфавитном порядке лишь несколько имен. Это Голикова Татьяна Алексеевна — Председатель Счетной палаты Российской Федерации, в 2007–2012 гг. министр здравоохранения и социального развития Российской Федерации, доктор экономических наук; Голодец Ольга Юрьевна — заместитель Председателя Правительства Российской Федерации, кандидат экономических наук; Катульский Евгений Данилович, в 1990–1991 гг. заместитель председателя Государственного комитета по труду и социальным вопросам СССР (Госкомтруда СССР), затем заместитель министра труда и социальных вопросов СССР, в 1996–1997 гг. первый заместитель министра труда и социального развития Российской Федерации, доктор экономических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации; Костин Леонид Алексеевич — в 1976–1988 гг. первый заместитель председателя Госкомтруда СССР, доктор экономических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации; Москвина Марина Валерьевна — в 1996–2001 гг. заместитель министра труда и социального развития Российской Федерации, кандидат экономических наук;

Римашевская Наталья Михайловна — основатель (в 1988 г.) и до 2005 г. директор Института социально-экономических проблем народонаселения РАН, член-корреспондент РАН, доктор экономических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации; Топилин Максим Анатольевич — министр труда и социальной защиты Российской Федерации, кандидат экономических наук; Шохин Александр Николаевич — президент Российского союза промышленников и предпринимателей, основатель и президент Национального исследовательского университета “Высшая школа экономики”, в 1991–1994 гг. заместитель Председателя Правительства Российской Федерации и одновременно министр труда (затем министр труда и занятости населения) Российской Федерации, доктор экономических наук, профессор; Явлинский Григорий Алексеевич — в 1990–1991 гг. заместитель Председателя Совета Министров РСФСР, основатель и лидер (до 2008 г.) политической партии “Яблоко”, доктор экономических наук.

60 лет — это не только юбилей, это еще и веха в осмыслении того, что сделано и что еще предстоит сделать в современной социально-экономической ситуации для развития знаний о труде, в прикладных и фундаментальных научных исследованиях в социально-трудовой сфере, в исследованиях и разработках, выполняемых в интересах Минтруда России, других заказчиков Института.

Начиная с 2012 г. сотрудниками Института выполняется государственное задание, государственным заказчиком которого является Минтруд России. Оно направлено на проведение прикладных научных исследований, организационное и информационное обеспечение поддержки фундаментальных, прикладных научных исследований и экспериментальных разработок, другой деятельности в области труда и социальной защиты.

В 2014 г. Институт определен в качестве одной из базовых организаций Национального совета при Президенте Российской Федерации по профессиональным квалификациям, оказывающих экспертно-методическую и организационно-техническую поддержку его деятельности.

Сотрудниками Института опубликованы многочисленные монографии по наиболее острым социально-экономическим вопро-

сам развития России, требующим первоочередного решения. Их научно-экспертная деятельность получила отражение в докладах на международных и всероссийских форумах и конференциях, участии в качестве национальных экспертов в проектах ЕврАзЭС, Союзного государства России и Белоруссии, Международной организации труда, Всемирного банка, ПРООН, Совета Европы, БРИКС, других влиятельных международных организаций.

Авторы выносят данную публикацию на суд заинтересованному читателю с надеждой, что настоящая книга позволит органам законодательной и исполнительной власти России принимать более обоснованные управленческие решения в области формирования и реализации социальной политики (политики доходов, социальной защиты населения, преодоления бедности, совершенствования политики на рынке труда), повысит эффективность работы министерств и ведомств социального блока, привлечет внимание научной общественности и практических работников. Все пожелания и критические замечания будут с благодарностью приняты.

ВВЕДЕНИЕ.

НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ ИНСТИТУТ ТРУДА И СОЦИАЛЬНОГО СТРАХОВАНИЯ: ИСТОРИЯ И СОВРЕМЕННОСТЬ

В 2015 г. Научно-исследовательскому институту труда и социального страхования исполнилось 60 лет. Созданный в соответствии с постановлением Совета Министров СССР от 25.08.1955 г., Институт труда (НИИ труда) продолжил традиции Центрального института труда — базового научно-методического центра в области научной организации труда, образованного в начале 20-х гг. прошлого века.

В послевоенное время перед страной стояли задачи форсированного восстановления разрушенного хозяйства и дальнейшего развития всех отраслей экономики. Для проведения эффективной экономической и социальной политики государства требовалась соответствующая теоретическая база в сфере труда и трудовых отношений. Поэтому основные задачи, поставленные перед НИИ труда (НИИ Госкомтруда СССР), касались проведения теоретических исследований с разработкой научно-методических рекомендаций и социально-экономических прогнозов по проблемам организации, нормирования и производительности труда, заработной платы и материального стимулирования, формирования и использования трудовых ресурсов, условий и охраны труда, уровня жизни населения и социального обеспечения, а также прикладных исследований по проблемам труда и социально-трудовых отношений. От решения на теоретическом уровне этих проблем зависело продвижение страны по пути ускоренного экономического развития. При

этом теоретические наработки, выполненные учеными Института, не только базировались на практике, но практикой и проверялись.

В связи с этим не случайно, что первыми директорами Института (1955–1965 гг.) стали крупные хозяйственники (Герой Социалистического Труда В.Н. Лисицын, директор машиностроительных предприятий М.Г. Горшунов, организатор угольной промышленности Д.Г. Оника), которые нацеливали работу коллектива Института на разработку методических рекомендаций по вопросам организации, условий и нормирования труда, материального стимулирования работников, что способствовало при их реализации на практике повышению производительности труда, улучшению качества выпускаемой продукции, снижению ее себестоимости.

Под руководством выдающейся плеяды ученых-экономистов, возглавивших Институт в 1965–1990 гг. (Е.И. Капустин, Д.Н. Карпухин, Е.Г. Антосенков, А.И. Милюков, В.В. Куликов), ученые Института развивали экономическую теорию в целом, теорию организации и оплаты труда, социологии труда, социального обеспечения. В частности, это теоретические исследования, касающиеся производительности, научной организации и нормирования труда, формирования и эффективного использования трудовых ресурсов, подготовки и повышения квалификации кадров, характера и содержания труда и учета этих показателей в оплате труда работников, изучения вопросов уровня и качества жизни населения.

С созданием Института появилась возможность планомерно вести исследования всего комплекса проблем труда, объединить усилия специалистов в области экономики, организации, нормирования труда, физиологов, психологов, социологов и других специалистов в разработке актуальных текущих и перспективных вопросов, привлекать к их изучению и координировать работу научных сотрудников с учеными в отраслевых научно-исследовательских организациях и высших учебных заведениях.

Примером комплексного изучения проблем труда в Институте, сочетающим разработку теоретической базы, экспериментальные исследования (проводимые более чем в 30-летний период) и выработку практических рекомендаций, могут служить исследования интенсивности труда, проводимые специалистами разных научных дисциплин (экономистами, физиологами, психологами, врачами-гигиенистами и прочими специалистами). Профильные

направления исследований возглавили такие ученые, как Е.А. Дервянко, В.Г. Макушин, С.Э. Славина, Н.П. Калинина. Результатом этой работы явились межотраслевые методические рекомендации, нашедшие широкое применение в организации труда на различных предприятиях и в организациях.

В 1990-е гг. ученые Института пережили непростое время перестройки. В тот период перед ними встали проблемы изучения процессов трансформации социально-трудовых отношений при переходе к новому типу хозяйствования, основанному на частной собственности и рыночных условиях. В эти годы активно изучается зарубежный опыт в области труда и социально-трудовых отношений, международные документы, касающиеся данной области. В связи с этим нельзя не отметить исследования, проводимые учеными Института под руководством З.С. Богатыренко по изучению опыта Международной организации труда (МОТ), результатом которых стало научное издание “Международная организация труда: концепции, документы, материалы”, вышедшее в свет в 2007 г. Вместе с тем в Институте формируются и собственные теоретические наработки, отражающие социально-трудовые отношения наемных работников в формирующихся новых хозяйственных условиях.

Среди направлений научных исследований, проводимых в 2000-е гг., можно назвать следующие: формирование социально ориентированных социально-трудовых отношений, развитие институтов рынка труда, совершенствование политики доходов населения, улучшение организации труда, разработка систем заработной платы в рыночных условиях и страховых форм социальной защиты.

Следует отметить, что в рассматриваемый период Институт изменил свое название и стал называться “Научно-исследовательский институт труда и социального страхования” (в 2002 г. в состав Института труда были включены Институт рынка труда и Центральное бюро нормативов по труду, а новым названием трех объединенных институтов стало: НИИ труда и социального страхования). Таким образом, было сформировано новое базисное направление исследований ученых института — социальное страхование, трактуемое широко и включающее в себя пенсионное страхование, социальное страхование и в узком значении этого

термина медицинское страхование. Тогда же под руководством в тот период директора Института П.Л. Каминского в соавторстве с В.Г. Павлюченко и С.А. Хмелевской был написан и издан один из первых учебников по социальному страхованию, получивший высокую оценку экспертов в данной области.

Так, на базе теоретических наработок в области социального страхования в НИИ труда были разработаны Концепция развития социального страхования в Российской Федерации и проект соответствующего Федерального закона, получившие одобрение коллегии Минтруда России (1994 г.) и ставшие основой разработки Федерального закона “Об основах обязательного социального страхования”. Теоретические наработки ученых Института в области социального страхования от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний также легли в основу одноименного закона.

Своей фундаментальностью и комплексностью анализа отличаются и исследования в области социального страхования, проводимые в 2010-е гг. крупными российскими учеными профессорами В.Д. Роиком и Д.Н. Ермаковым.

Другим важнейшим направлением деятельности Института в тот период была и остается поныне разработка теоретических и методологических проблем оплаты труда работников предприятий (организаций) в рыночной экономике; подготовка и проведение масштабной реформы оплаты труда работников бюджетных учреждений; формирование фондов оплаты труда; обоснование соотношения роста производительности труда и доходов населения; разработка методов регулирования минимальной заработной платы и обоснование ее размеров. Исследуются также проблемы повышения роли коллективного договорного регулирования по увеличению уровня заработной платы и усилению ее стимулирующей функции качества оказываемых социальных услуг, аргументируется необходимость сохранения действующей системы гарантий и компенсаций в местностях с особыми климатическими условиями и др. Изучением этих вопросов в новых экономических условиях занималось Управление заработной платы и доходов населения, основная роль здесь принадлежит Ю.П. Кокину и Р.А. Яковлеву — ведущим ученым Институ-

та, в разные годы занимавшим должности заместителей директора и руководителей этого Управления.

В сфере научных интересов Института было и остается ныне изучение и развитие теоретических и практических вопросов использования трудовых ресурсов (отдел рынка труда). К числу основных направлений научных исследований отдела следует отнести следующие: развитие рынка труда в субъектах РФ, оценка перспектив отраслевой занятости, развитие профессиональных рынков труда, гармонизация спроса и предложения в количественном и качественном аспектах, оценка эффективности специальных государственных мер поддержки занятости низкоконкурентных категорий граждан на рынке труда, разработка концепции перехода на страховые принципы защиты от безработицы, разработка эффективных механизмов повышения мобильности трудовых ресурсов и др. Разработка всех этих направлений научных исследований осуществляется коллективом специалистов под руководством и при непосредственном участии Н.В. Албитовой.

В период руководства Институтом В.В. Федина коллектив успешно “встроился” в новый, рыночный, тип формирования и выполнения научных исследований и разработок, активно участвуя в конкурсах и тендерах. Тогда же мощный импульс получила экспертная и консалтинговая деятельность. Для усиления научного потенциала Института работать в нем были приглашены как уже авторитетные и хорошо известные в научно-экспертном сообществе ученые (В.А. Никитин, А.А. Разумов, В.Д. Роик, А.Д. Скворцов и др.), так и быстро выросшая, талантливая научная молодежь (А.П. Поллак, С.А. Петрова, Ю.И. Ряхимов, М.А. Шестаков и др.).

Основным вектором развития Института, когда его возглавил А.А. Разумов, стало выполнение ряда первоочередных задач в социальной сфере, вытекающих из майских (2012 г.) Указов Президента РФ, соответствующих поручений Правительства РФ. Это повышение оплаты труда работников бюджетной сферы; установление минимальной заработной платы; анализ лучших практик внедрения социального контракта; анализ проведения независимой оценки качества оказания услуг организациями социальной сферы; проведение оценочных мероприятий для участников федеральной программы “Подготовка и переподготовка резерва управленческих

кадров”; методическое обеспечение разработки и применения профессиональных стандартов; актуализация Общероссийского классификатора информации по социальной защите населения; анализ реализации в субъектах РФ проектов по социальной адаптации, сопровождению, вовлечению инвалидов в трудовую деятельность и многие другие. В этот период коллектив Института успешно справляется с государственными заданиями и поручениями Минтруда России, выполняет фундаментальные научно-исследовательские работы, работы прикладного характера, ведет консалтинговую деятельность в интересах других заказчиков.

На протяжении всей своей истории Институт активно сотрудничает с федеральными органами исполнительной власти, законодательными органами как на федеральном, так и на региональном уровнях. Его основной задачей было определено научно-экспертное обоснование и сопровождение принимаемых Минтрудом России решений в области социально-трудовой политики.

Во исполнение поручения Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации Министерство разработало и утвердило 19 июня 2013 г. План деятельности Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации на 2013–2018 гг., в котором четко обозначены основные направления его деятельности и сформулированы задачи. В Плане определены пять приоритетных целей, направленных на решение задач, поставленных в указах Президента Российской Федерации от 07.05.2012, посланиях Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации, Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации, Основных направлениях деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2018 года, а именно:

- 1) достойный труд, справедливая заработная плата;
- 2) достойная пенсия за продолжительный добросовестный труд;
- 3) улучшение демографической ситуации, государственная поддержка семей с детьми;
- 4) адресность социальной защиты;
- 5) профессионализм и открытость государственной службы.

НИИ труда и социального страхования проводит научные исследования по всем обозначенным выше направлениям. Так, в

настоящее время среди приоритетных направлений научной деятельности Института можно выделить следующие:

Для реализации 1-й цели:

- изучение рынка труда, занятости и безработицы в контексте концепции достойного труда;
- анализ трудовых отношений в современной России;
- проведение исследований в области активизации использования трудового потенциала и обеспечения продуктивной занятости;
- анализ эффективности системы профессиональной подготовки работников массовых профессий;
- исследования в области совершенствования методов организации и нормирования труда;
- изучение вопросов профессионально-квалификационного разделения труда;
- разработка системы мониторинга рынка трудовых ресурсов в регионах;
- разработка концепции развития социального партнерства в России;
- внедрение системы профессиональной стандартизации и разработка профессиональных стандартов;
- разработка эффективной системы охраны труда и здоровья работающего населения;
- комплексный анализ уровня, структуры, динамики и дифференциации доходов населения и выявление на этой основе складывающихся тенденций и закономерностей в сфере распределения;
- анализ основных показателей, динамики бедности и социального неравенства, а также разработка и экспериментальная реализация других (наряду с действующим) подходов к измерению уровня бедности с учетом международных критериев;
- поиск и обоснование наиболее действенных мер и механизмов государственной социальной политики в области доходов и заработной платы, занятости, социальной защиты населения, обеспечивающих повышение уровня жизни различных категорий населения.

Для реализации 2-й цели:

- изучение международного и отечественного опыта пенсионного страхования и выработка предложений по совершенствованию системы страховых пенсий;

- разработка мер, касающаяся системы досрочных страховых пенсий;
- разработка мер, касающаяся пенсионного страхования самозанятого населения;
- изучение опыта развитых стран и разработка предложений по переходу к пропорциональной модели пенсионного страхования трудовых мигрантов в странах ЕврАзЭС;
- анализ системы негосударственного пенсионного обеспечения и разработка мер по его совершенствованию;
- разработка системы мер, направленных на финансовую стабильность ПФР, а также других внебюджетных фондов;
- разработка системы обязательного страхования в связи с безработицей.

Для реализации 3-й цели:

- разработка государственной демографической политики;
- изучение социальных последствий старения населения и уменьшения численности населения трудоспособного возраста;
- разработка системы социальных стандартов, касающихся поддержки детей, матерей, семьи.

Для реализации 4-й цели:

- разработка предложений по созданию системы государственной поддержки граждан, нуждающихся в социальной защите;
- разработка системы мер по усилению адресности социальной помощи;
- исследование мирового и отечественного опыта эффективности мер по оказанию социальной помощи бедным слоям населения.

Для реализации 5-й цели:

- анализ вопросов организации и производительности труда, подбора кадров и управления кадрами государственной службы;
- разработка научно-методического, учебно-методического и информационно-аналитического обеспечения дополнительного профессионального образования федеральных государственных гражданских служащих.

Для проведения перечисленных научных исследований Институт располагает необходимым научным потенциалом. Богатство Института — это в первую очередь его научные кадры и сформированные здесь научные школы. Институт по праву может гор-

диться, что за 60 лет здесь сложились не одна, а целый ряд научных школ. Среди них:

- **школа научной организации и нормирования труда** (В.В. Куликов, П.Ф. Петроченко, А.С. Довба, Г.Э. Слезингер, И.И. Шапино, В.М. Рысс, А.П. Павленко, А.А. Пригарин, Е.Д. Каткульский, А.Ф. Зубкова, В.П. Жуков, А.П. Бугров, Н.А. Софинский, Р.П. Миускова, Н.В. Кочкина, В.А. Столярова, Л.Н. Косова, Ю.И. Ряхимов и др.);

- **школа специалистов в области производительности труда** (А.И. Залкинд, Д.Н. Карпухин, Е.В. Касимовский, А.С. Довба, А.П. Голов, Н.А. Сафронов, Я.Л. Шагалов, В.В. Рожкова, Н.И. Ковалева и др.);

- **школа специалистов в области трудовых ресурсов и профессионально-квалификационной структуры кадров** (Л.А. Костин, Н.И. Шишкин, Е.Г. Антосенков, Л.М. Данилов, В.К. Москаленко, В.Б. Белкин, В.С. Немченко, И.Е. Заславский, И.Ю. Безгребельная, О.Ю. Голодец, М.В. Москвина, М.В. Карлова, Н.П. Сорокина, А.А. Петухова, И.Б. Омельченко, Л.В. Азямова, Н.В. Албитова, Г.В. Антонова, В.В. Федин, А.А. Шibaев, М.А. Шестаков, С.А. Петрова и др.);

- **школа специалистов в области условий и охраны труда** (В.Г. Макушин, Е.А. Деревянко, Е.Ф. Полежаев, М.Г. Бабаджанян, Н.П. Калинина, С.Э. Славина, В.К. Хухлаев, Б.Н. Петухов, Е.П. Сизан, Л.П. Степанова, Н.К. Кульбовская, И.В. Низяева, Е.Г. Мамытов, В.Н. Говорков, Е.А. Кузнецова, А.П. Кузьмищев, Д.Н. Платыгин, М.С. Байгереев и др.);

- **школа специалистов в области заработной платы и стимулирования труда** (Е.И. Капустин, Е.Л. Маневич, С.И. Шкурко, И.А. Орловский, Ю.П. Кокин, А.В. Архипов, Ф.К. Янсон, Т.Н. Шатова, Я.И. Гомберг, Л.С. Хейфец, Р.А. Яковлев, Ю.Д. Ананьева, А.И. Милюков, Д.И. Правдин, В.М. Толкова, Л.П. Сушкина, М.П. Лозневая, Т.И. Рысина, Д.Г. Радица, И.И. Балтрушевич, Н.И. Кузнецова, Ю.С. Скрипка, А.Н. Стеклова, Н.А. Василенко, А.В. Солодкина, В.Х. Алимова, Л.Н. Широкова, Л.Л. Мосина, Р.А. Маркова, В.П. Белова, И.А. Железнов, А.П. Седлов, А.С. Ставницкий, М.С. Маслова, Т.А. Голикова, М.А. Топилин, Н.Н. Литовченко, Г.А. Явлинский, В.А. Сковпень, С.Ю. Горбарец, А.Б. Кушнир, А.П. Поллак и др.);

- **школа специалистов в области политики доходов и уровня жизни** (И.Ю. Писарев, С.П. Фигурнов, Н.М. Римашевская,

Г.С. Саркисянц, Н.П. Кузнецова, Н.Е. Рабкина, В.Г. Кряжев, В.Д. Ракоти, Б.В. Ракитский, А.Н. Шохин, Т.В. Ярыгина, А.А. Разумов, Т.И. Мамонтова, Э.П. Котляренко, И.И. Немчинова, Ж.И. Сидорова, А.А. Жмакова и др.);

• **школа специалистов в области социального страхования и пенсионного обеспечения** (В.А. Ачаркан, М.С. Ланцев, Л.В. Анисеева, П.Л. Каминский, В.Д. Роик, В.П. Галаганов, Л.П. Якушев, Л.Н. Шохина, Д.Н. Ермаков, Е.В. Эченике, В.А. Никитин, А.Д. Скворцов и др.);

• **школа исследователей проблем труда за рубежом** (М.Г. Мошенский, А.А. Никифорова, В.П. Грузинова, Г.Н. Песчаная, А.И. Кац, И.Я. Киселев, В.Г. Гельбрас, Н.В. Владова, Э.Н. Фарберова, Г.Г. Шютте, Ю.К. Балашов, О.К. Воронов, В.Ф. Степанов, Н.Н. Малютина, И.В. Коростелева, М.И. Белкина, Л.С. Крюкова, З.С. Богатыренко и др.).

В составе Института на постоянной основе и по совместительству трудятся 15 докторов и 27 кандидатов экономических, социологических, технических, географических наук.

Институт осуществляет подготовку научных кадров высшей квалификации по специальностям “Экономическая теория”, “Экономика и управление народным хозяйством (экономика труда)”, и в нем успешно работает совет по защите диссертаций на соискание ученых степеней кандидата и доктора экономических наук. С середины 1990-х гг. его бессменно возглавляет директор по научной работе профессор В.В. Куликов. Руководство аспирантурой осуществляет Е.В. Вашаломидзе. На протяжении длительного времени секретарем Ученого совета работала И.В. Коростелева.

Через созданную в 1958 г. аспирантуру, а в 1988 г. — докторантуру за последние 15 лет кандидатские диссертации успешно защитили более 130 человек, докторские — более 40 человек.

В Институте реализуются и программы повышения квалификации представителей органов исполнительной власти федерального и регионального уровней, учебных заведений, предприятий и организаций в сфере оплаты и нормирования труда, социальной защиты населения, профессиональных стандартов по согласованным с Минтрудом России образовательным программам.

Таким образом, за 60 лет своего существования Научно-исследовательский институт труда и социального страхования

стал ведущим научно-исследовательским, экспертно-аналитическим, консультационным и образовательным центром, в котором проводятся фундаментальные и прикладные исследования по проблемам социальной политики в целом, оплаты труда и социально-трудовых отношений, социального страхования, пенсионного обеспечения, производительности и нормирования труда, государственной гражданской службы, занятости, уровня и качества жизни населения. Результатом проводимых исследований являются как теоретические наработки в названных областях, так и разработки методических рекомендаций, комплексных решений в профильных областях, широкая консультативная работа по профильным вопросам на федеральном, региональном, отраслевом и корпоративном уровнях.

Глава 1. СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ДИФФЕРЕНЦИАЦИЯ НАСЕЛЕНИЯ РОССИИ ПО ДОХОДАМ И УРОВНЮ ЖИЗНИ. ПРОБЛЕМА БЕДНОСТИ

Социально-экономическая структура общества обусловлена в первую очередь уровнем, структурой и характером распределения доходов населения. От того, как они распределяются, зависят в конечном итоге стабильность общественной жизни, устойчивость ее развития. Роль доходов в жизнедеятельности человека и общества трудно переоценить, так как они непосредственно воздействуют на трудовое поведение индивида, существенно образом влияют на уровень и структуру потребления. В конечном итоге от уровня доходов зависит воспроизводство работников и членов их семей, населения в целом.

Доходы населения представляют собой совокупность денежных и натуральных средств, полученных за определенный период населением и предназначенных для потребления и сбережений.

По вещественной форме доходы подразделяются на денежные и натуральные. *Денежные* доходы населения включают в себя: все поступления денежных средств в виде оплаты труда работающих лиц; пенсии, стипендии, различные пособия и другие социальные трансферты; доходы от собственности в виде процентов по вкладам, дивидендов, ренты; поступления денежных средств от продажи акций, ценных бумаг, продукции личного подсобного хозяйства, различных изделий и других товаров; оплату услуг, оказанных на сторону, а также страховые возмещения, ссуды, доходы от продажи иностранной валюты и др. *Натуральные* доходы населения — это поступления продуктов сельского хозяйства

(продуктов земледелия, скотоводства, птицеводства); различных изделий, услуг и другой продукции в натуральной форме, получаемых с приусадебных, садово-огородных участков, личного подворья, домашнего хозяйства, самозаготовкой даров природы, предназначенных для личного, семейного потребления (т. е. не имеющих товарной формы), а также все виды оплаты труда и социальных трансфертов в виде товаров.

Показателем материальной обеспеченности населения являются совокупные доходы, включающие денежные доходы, стоимость натуральных поступлений из личных подсобных хозяйств и стоимость бесплатных благ и услуг, получаемых за счет средств федерального (субъектов Федерации) и местного (муниципального) бюджетов, а также из социальных фондов (социальные пакеты) предприятий.

Денежные доходы населения также подразделяются на первичные и располагаемые. *Первичные* доходы населения включают все поступления, полученные от собственности на факторы производства. *Располагаемые* доходы населения — результат перераспределительных процессов. Они представляют собой сумму первичных доходов и социальных трансфертов, уменьшенную на величину обязательных платежей и сборов. Располагаемые доходы корректируются с учетом натуральных социальных трансфертов. Скорректированные располагаемые доходы населения включают располагаемые доходы и сальдо натуральных трансфертов.

В составе доходов населения необходимо учитывать и средства, взятые в долг, что находит отражение в показателях конечных и общих доходов населения. *Конечные* доходы населения — это располагаемые доходы плюс чистые долги населения. Чистые долги отражают изменение задолженностей по ссудам, выданным гражданам кредитными организациями и предприятиями на потребительские цели. Среднедушевой денежный доход — сумма конечных доходов, деленная на численность населения страны. *Общие* доходы населения включают скорректированные располагаемые доходы и чистые долги.

Доходы населения зависят от уровня потребительских цен, поэтому следует различать номинальные и реальные располагаемые доходы. *Номинальные* доходы характеризуют уровень денежных доходов без учета изменения цен, т. е. включают всю сумму

полученных конечных доходов. *Реальные* располагаемые доходы рассчитываются с учетом индекса цен, тарифов. Индекс потребительских цен влияет на покупательную способность номинальных доходов населения, которая, в свою очередь, отражает потенциальные возможности приобретения товаров и услуг населением.

Переход в России от государственной системы формирования доходов населения и гарантированной государством системы социального обеспечения к рыночным принципам формирования доходов граждан неизбежно вызвал кардинальные изменения во всей системе доходов¹. Об этом свидетельствуют данные табл. 1.1.

Эти изменения сочетались с изменением объемов производства (его падением до 2000 г. и восстановительным ростом после 2000 г.), разрушением традиционных хозяйственных связей и созданием новых, основанных на рыночных отношениях, приватизацией государственной собственности, ликвидацией старых институтов, отвечающих за политику доходов и уровень жизни, и формированием новых.

Из табл. 1.1 видно, что на протяжении 2000–2014 гг. доходы населения увеличивались. До 2008 г. постепенно повышалась доля оплаты труда в составе денежных доходов населения, затем она постепенно стала падать, и в 2013 г. опять началось ее медленное увеличение, но уровень 2008 г. так и не был достигнут. Доходы от предпринимательской деятельности также имеют тренд на понижение (хотя в 2012 г. наблюдался небольшой рост, но затем опять началась тенденция к понижению). В 2014 г. удельный вес доходов от собственности и предпринимательской деятельности в этот период оказался самым низким за 14 лет.

До 2005 г. росли доходы от собственности, но затем их доля в составе денежных доходов населения стала снижаться и к 2014 г. уменьшилась почти в 2 раза. Социальные выплаты в этом составе до 2006 г. снижались, но с 2008 г. начался их существенный рост, хотя в 2014 г. они немного уменьшились. Тем не менее после оплаты труда они занимают почти 20% в составе денежных доходов на-

¹ См.: Разумов А.А., Ермаков Д.Н. Формирование новых подходов к характеристике социально—экономической категории “заработная плата” // Вестник Российского экономического университета имени Г.В. Плеханова. — 2014. — № 5 (71). — С. 103–114.

Таблица 1.1

Состав денежных доходов населения (динамика)

Год	2000	2005	2006	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Всего денежных доходов, млрд руб.	3814,6	13819,0	17290,1	25244,0	28697,5	32498,3	35648,7	39903,7	44 650,4	47900,3
В том числе, %										
Оплата труда, включая скрытую зарплату	62,9	63,6	65,0	68,4	67,3	65,2	65,6	65,1	65,3	66,8
Доходы от предпринимательской деятельности	15,2	11,4	11,1	10,2	9,5	8,9	8,9	9,4	8,6	7,8
Социальные выплаты	13,9	12,7	12,0	13,2	14,8	17,7	18,3	18,4	18,6	18,2
Доходы от собственности	6,8	10,3	10,0	6,2	6,4	6,2	5,2	5,1	5,5	5,3
Другие доходы	1,2	2,0	1,9	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	1,9

Источник: Росстат. Российский статистический ежегодник за соответствующие годы.

селения, что следует рассматривать как стремление государства компенсировать негативные последствия экономического кризиса 2008–2009 гг., когда резко снизилась доля оплаты труда и столь же существенно возросла доля социальных выплат.

На первом этапе *переходной экономики России (до 2000 г.)* сложился ряд неблагоприятных тенденций в доходах и уровне жизни населения, которые сохранились и в дальнейшем.

Во-первых, возникла значительная доля скрытых денежных доходов. Их доля в оплате труда носит в целом устойчивый характер и колеблется в пределах 25–30% в 2000–2014-е гг.¹ Следует отметить, что объем скрытой оплаты разнороден. В нее попадают и частично доходы от предпринимательской деятельности, оплата труда, другие доходы. Наличие такой значительной доли скрытых денежных доходов не только ведет к потерям бюджета, но и играет деструктивную роль в налаживании системы социальной защиты и формировании социальной устойчивости общества.

Во-вторых, преобразования на первом этапе привели к формированию ярко выраженной неблагоприятной тенденции устойчивого неравенства, существенной дифференциации и даже поляризации доходов и имущества в обществе. Значительная социально-экономическая дифференциация по доходам в рыночной экономике неизбежна в силу целого ряда причин: объективных различий в оплате труда, социальных приоритетов поддержки тех или иных видов деятельности и групп населения, более высоких доходов в предпринимательской среде и т. д. Однако процессы, происходящие в экономике России на первом этапе, характеризовались наиболее острой формой неравенства — поляризацией доходов и собственности. Это нашло выражение в увеличивающемся разрыве между доходами самых бедных и самых богатых слоев населения (табл. 1.2).

Распределение общего объема денежных доходов населения по 20-процентным группам показывает, что с 2000 по 2014 г. доля совокупного дохода 20% беднейших граждан фактически осталась неизменной — примерно 5,1–5,9% общего объема денежных

¹ Подробнее см.: Тематический выпуск: К Седьмому международному налоговому симпозиуму “Теория и практика налоговых реформ”. Подборка статей / Под ред. А.В. Брызгалова // *Налоги и финансовое право*. — 2015. — № 5.

Таблица 1.2

Распределение общего объема денежных доходов и характеристики дифференциации денежных доходов населения

Год	Денежные доходы — всего	В том числе по 20-процентным группам населения, %					Коэффициент фондов, разы	Коэффициент Джини
		первая (с наименьшими доходами)	вторая	третья	четвертая	пятая (с наибольшими доходами)		
2000	100	5,9	10,4	15,1	21,9	46,7	13,9	0,395
2001	100	5,7	10,4	15,4	22,8	45,7	13,9	0,397
2002	100	5,7	10,4	15,4	22,7	45,8	14,0	0,397
2003	100	5,5	10,3	15,3	22,7	46,2	14,5	0,403
2004	100	5,4	10,1	15,1	22,7	46,7	15,2	0,409
2005	100	5,4	10,1	15,1	22,7	46,7	15,2	0,409
2006	100	5,3	9,9	15,0	22,6	47,2	15,9	0,415
2007	100	5,1	9,8	14,8	22,5	47,8	16,7	0,422
2008	100	5,1	9,8	14,8	22,5	47,8	16,6	0,421
2009	100	5,2	9,8	14,8	22,5	47,7	16,6	0,421
2010	100	5,2	9,8	14,8	22,5	47,7	16,6	0,421
2011	100	5,2	9,9	14,9	22,6	47,4	16,2	0,417
2012	100	5,2	9,8	14,9	22,5	47,6	16,4	0,420
2013	100	5,2	9,8	14,9	22,5	47,6	16,3	0,419
2014	100	5,2	9,9	14,9	22,6	47,4	16,0	0,416

Источник: данные Росстата.

доходов населения страны (с 2009 по 2014 г. она не изменялась и находится на уровне 5,2%). В то же время доля доходов 20% самых богатых граждан в общих доходах возросла с 45,7% (2001 г.) до 47,4% (2014 г.). В 2014 г., по данным Росстата, на долю 10% наиболее обеспеченного населения приходилось 30,6% общего объема денежных доходов (в 2013 г. — 30,8%), а на долю 10% наименее обеспеченного населения — 1,9% (в 2013 г. — 1,9%).

Социальное расслоение населения нашло отражение и в изменении коэффициента Джини (индекс концентрации доходов), который резко вырос в начале 1990-х. В период 1995–2002 гг. он колебался в пределах 0,375–0,400, а в середине 2000-х продолжал постепенно расти (в 2007 г. он составил 0,422), но с 2012 г. стал понемногу снижаться до 0,416 в 2014 г., хотя вряд ли эту тенденцию можно назвать устойчивой. То же самое можно сказать и о коэффициенте фондов (фондовый коэффициент дифференциации доходов), который все 2000-е гг. в целом возрастал (с 13,9 — в 2000 г. до 16,0 — в 2014 г.).

В-третьих, социальное неравенство в получении доходов нашло свое выражение в дифференциации расходов (табл. 1.3).

Расходы на конечное потребление социальной группы с наибольшими доходами более чем в 5 раз превышают такие расходы социальной группы с наименьшими доходами; расходы на непродовольственные товары — в 10 раз; оплата услуг — почти в 5 раз; питания — почти в 3 раза.

Таким образом, в результате преобразований на первом этапе сформировались существенно различающиеся, фактически полярные группы по уровню доходов, уровню и характеру потребления благ. С одной стороны, образовались и “самовоспроизводятся” устойчивые группы населения с низким уровнем жизни — получатели социальных выплат, многодетные семьи, пенсионеры с низкими пенсиями, часть работников бюджетной сферы, наемные работники с низкими заработными платами, лица без определенного места жительства и занятий и др. С другой стороны, доходы, ресурсы, имущество продолжают концентрироваться в руках высокодоходных слоев населения. Дифференциация социальных групп по указанным показателям сохранилась и по настоящее время. Хотя за 2000–2014 гг. номинальные среднедушевые денежные доходы значительно увеличились (в 12 раз), но

Таблица 1.3

Распределение расходов на конечное потребление по 20-процентным группам населения в 2013 г.

	Расходы на конечное потребление — всего	В том числе расходы на				стоимость услуг, оказанных работателям бесплатно или по льготным ценам
		питание	в том числе стоимость натуральных поступлений продуктов питания	непродовольственные товары	алкогольные напитки	
Все домашние хозяйства, %	100	100	100	100	100	100
в том числе по 20-процентным группам обследуемого населения:						
первая (с наименьшими располагаемыми ресурсами)	7,8	11,1	14,2	4,9	6,1	2,4
вторая	11,9	15,7	17,6	8,6	11,5	4,5
третья	15,9	19,0	20,0	12,8	16,4	8,4
четвертая	22,7	23,0	22,0	21,1	26,9	27,4
пятая (с наибольшими располагаемыми ресурсами)	41,8	31,2	26,2	52,6	39,1	57,3
Коэффициент фондов, разы	8	4	2	18	9	44

этот рост не сопровождался серьезными изменениями структуры доходов населения в сторону более справедливого распределения благ. Об этом свидетельствуют высокие значения коэффициента Джини и коэффициента фондов, превышающие аналогичные показатели в большинстве стран Западной Европы. Высокая степень поляризации доходов остается одной из наиболее острых проблем в существующей системе распределительных отношений.

Предпринятые меры по легализации скрытых доходов через введение единой ставки налога на доходы физических лиц несколько снизили долю данных доходов (примерно на 3–4%). Однако и данный фактор действует противоречиво, поскольку при большом объеме денежных доходов у богатой части населения он не может существенно повлиять на изменение их структуры.

Важные факторы улучшения структуры доходов — рост минимальной заработной платы, а также номинальной начисленной заработной платы (табл. 1.4) и более быстрое увеличение заработной платы в отраслях бюджетного сектора экономики. Так, среднемесячная начисленная заработная плата в 2014 г., по данным Росстата, составила 32,5 тыс. руб. и по сравнению с 2013 г. выросла на 9,2%. Однако в последнее время приняты решения по снижению темпов роста заработной платы в бюджетной сфере из-за сложной экономической ситуации, сложившейся в том числе и по причине введения во второй половине 2014 г. рядом стран в одностороннем порядке экономических санкций в отношении России.

Таблица 1.4

Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников по полному кругу организаций в целом по экономике Российской Федерации в 2000–2014 гг., руб.

2000	2001	2000	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
2232	3240	4360	5499	6740	8555	10634	13593	17290	18638	20952	23369	26629	29792	32495

Позитивным аспектом изменения структуры расходов населения является также тенденция к росту сбережений населения (табл. 1.5).

Объем и состав денежных накоплений населения¹

Месяц	Все-го накоплений, млрд руб.	В том числе					
		остатки вкладов		остатки наличных денег		ценные бумаги	
		млрд руб.	% к общему объему накоплений	млрд руб.	% к общему объему накоплений	млрд руб.	% к общему объему накоплений
2013 г.							
Январь	17266,8	11740,0	68,0	4071,3	23,6	1455,5	8,4
Декабрь	19210,9	13191,6	68,7	4054,8	21,1	1964,5	10,2
2014 г.							
Январь	20406,5	13982,1	68,5	4403,1	21,6	2021,3	9,9
Декабрь	20663,4	13755,7	66,6	4386,3	21,2	2521,4	12,2
2015 г.							
Январь	20845,7	13619,8	65,3	4517,8	21,7	2708,1	13,0

Так, по данным Росстата, в январе 2013 г. накопления населения составляли 17266,8 млрд руб., а в январе 2015 г. — 20845,7 млрд руб. (т. е. за 2 года увеличение более чем на 3 млрд руб.). Сбережения во вкладах и ценных бумагах в последние годы постепенно занимали значительную долю в денежных расходах, что говорит об увеличении потребительской активности населения в перспективе. Однако если доля вложений в ценные бумаги увеличилась с января 2013 г. по январь 2015 г. почти на 5%, то доля вкладов уменьшилась за данный период с 68% до 65,3%.

Остановимся теперь на тенденциях изменения уровня жизни населения России через призму *минимальных социальных стандартов и минимальных социальных гарантий*. Уровень жизни семьи, отдельного человека определяется величиной потребления ими материальных благ и услуг, а также степенью удовлетворе-

¹ Без учета вкладов на валютных счетах и денежной наличности в иностранной валюте у населения.

ния их потребностей. Согласно Конвенции № 117 МОТ “Об основных целях и нормах социальной политики”¹ повышение жизненного уровня рассматривается в качестве основной цели при планировании экономического развития.

Тенденции в изменении уровня жизни во многом производны от динамики доходов населения. Именно последние определяют в конечном счете возможности удовлетворять потребности людей в условиях рыночной экономики. При этом следует учитывать и другую сторону данной проблемы — уровень жизни в домашних хозяйствах зависит и от ряда других факторов. Среди них особое значение имеют ранее накопленное имущество, размеры недвижимости, уклад жизни в домашних хозяйствах и т. д.

В качестве одного из основных инструментов оценки уровня жизни населения с точки зрения доходов и потребления используется показатель прожиточного минимума. *Прожиточный минимум* — это показатель минимального состава и структуры потребления материальных благ и услуг, необходимых для сохранения здоровья человека, его жизнедеятельности и воспроизводства. В соответствии с Конвенцией № 117 МОТ при установлении прожиточного минимума должны приниматься во внимание такие основные потребности семей трудящихся, как продукты питания и их калорийность, жилище, одежда, медицинское обслуживание и образование.

Величина прожиточного минимума в России представляет собой стоимостную оценку потребительской корзины, включающей минимальный набор продуктов питания, а также расходы на непродовольственные товары и услуги, налоги и обязательные платежи, соответствующие по структуре затрат на эти цели бюджетам низкодоходных семей. Величина прожиточного минимума является показателем абсолютного измерения низких доходов с использованием нормативов потребления важнейших благ и услуг на минимально допустимом уровне. В соответствии с Федеральным законом “О прожиточном минимуме в Российской

¹ Конвенция № 117 Международной организации труда “Об основных целях и нормах социальной политики” (заключена в Женеве 22.06.1962) // Консультант Плюс. — 01.06.2015.

Федерации”¹ разработаны и утверждены Методические рекомендации по определению потребительской корзины для основных социально-демографических групп населения в субъектах Российской Федерации (постановление Правительства Российской Федерации от 28.01.2013 № 54²). *Потребительская корзина* для основных социально-демографических групп населения определяется с учетом:

а) научных рекомендаций по минимальным объемам потребления продуктов питания, необходимых для сохранения здоровья человека и обеспечения его жизнедеятельности;

б) фактического объема потребления продуктов питания, непродовольственных товаров и услуг в малоимущих семьях;

в) социально-экономических и демографических факторов, характеризующих уровень доходов населения, состав и половозрастную структуру населения, размер и структуру семей, а также возможностей соответствующих бюджетов по обеспечению установленных государственных гарантий получения минимальных денежных доходов и социальной защиты населения;

г) объективных различий в потреблении продуктов питания, непродовольственных товаров и услуг в субъектах Российской Федерации, определяемых природно-климатическими условиями, национальными традициями и местными особенностями.

К основным социально-демографическим группам относятся:

— трудоспособное население — мужчины в возрасте от 16 лет до 59 лет включительно и женщины в возрасте от 16 лет до 54 лет включительно, за исключением неработающих инвалидов I и II групп этого возраста;

— пенсионеры-мужчины, достигшие возраста 60 лет, и женщины, достигшие возраста 55 лет, а также лица, получающие пенсию по инвалидности;

— дети в возрасте 0–15 лет.

¹ Федеральный закон от 24.10.1997 № 134-ФЗ “О прожиточном минимуме в Российской Федерации” (действующая редакция) // Консультант Плюс. — 01.06.2015.

² Постановление Правительства Российской Федерации от 28.01.2013 № 54 “Об утверждении методических рекомендаций по определению потребительской корзины для основных социально-демографических групп населения в субъектах Российской Федерации” (действующая редакция) // Консультант Плюс. — 01.06.2015.

Для определения в субъектах Российской Федерации минимального набора продуктов питания, непродовольственных товаров и услуг учитываются природно-климатические условия, национальные традиции и местные особенности потребления продуктов питания, непродовольственных товаров и услуг. При формировании минимального набора продуктов питания используются нормы физиологических потребностей в пищевых веществах для трудоспособного населения (исходя из физиологических особенностей организмов мужчин и женщин, не занятых тяжелым физическим трудом), пенсионеров (с учетом возрастного снижения потребности в энергетической ценности питания) и детей (с учетом необходимости обеспечения им полноценного питания для развития здорового организма — в возрасте 0–6 лет, дополнительного питания для активного социального и физического развития — в возрасте 7–15 лет), а также рекомендации Всемирной организации здравоохранения.

Минимальный набор непродовольственных товаров формируется из предметов индивидуального и общесемейного пользования с учетом срока их износа. К непродовольственным товарам индивидуального пользования относятся одежда и обувь, а также школьно-письменные товары. К непродовольственным товарам общесемейного пользования, набор которых формируется в расчете на среднестатистическую семью, относятся постельное белье, товары культурно-бытового и хозяйственного назначения, предметы первой необходимости, санитарии и лекарства.

Минимальный набор услуг включает в себя жилищно-коммунальные (обеспеченность жильем, отопление, холодное и горячее водоснабжение и водоотведение, газо- и энергоснабжение), транспортные услуги, услуги культуры и другие виды услуг. При формировании объема транспортных услуг учитываются большее количество поездок трудоспособного населения по сравнению с детьми и пенсионерами, женщин с хозяйственными и культурными целями по сравнению с мужчинами, жителей крупных населенных пунктов, в том числе в связи с использованием нескольких видов транспорта. Учитываются также льготы по оплате транспортных услуг, установленные для пенсионеров и детей.

На первом этапе реформ (до 2000 г.) значительная часть населения России имела денежные доходы ниже прожиточного ми-

нимума. Численность населения с доходами ниже прожиточного минимума в этот период составляла ежегодно более 30 млн человек, а в отдельные годы этого периода — свыше 40 млн человек (1992 и 1999 гг.). В этот период сложились существенные различия в уровне жизни и в прожиточном минимуме по регионам.

О снижении жизненного уровня в тот период свидетельствовала не только высокая доля населения с доходами ниже прожиточного минимума, но и то, что минимальный размер заработной платы и ставка 1-го разряда тарифной сетки, действовавшей тогда в бюджетной сфере, были значительно ниже величины прожиточного минимума. Это означает, что низкий уровень жизни имели не только нетрудоспособные лица (инвалиды, дети-сироты, пенсионеры), безработные, но и работающие на низкооплачиваемой работе. Если принять во внимание, что в 1990-е гг. среднемесячная начисленная заработная плата работников сельского хозяйства, легкой, текстильной и пищевой промышленности незначительно превышала величину прожиточного минимума, то оказывается, что работники целых отраслей экономики находились в зоне устойчиво низкого уровня жизни.

На новом этапе преобразований, благодаря экономическому росту в Российской Федерации (после 2000 г.), были созданы определенные предпосылки для устранения деформаций первого этапа, что нашло в конечном счете выражение в снижении масштабов бедности — значительном сокращении численности и доли населения, которая живет ниже черты прожиточного минимума (табл. 1.6).

В период с 2000 по 2014 г. доля такого населения снизилась более чем в 2,5 раза — с 29 до 11,2% в общей численности населения (хотя в последние 2 года отмечался небольшой рост с 10,7% в 2012 г. до 11,2% — в 2014 г.). Рост реальных доходов населения и сокращение общей безработицы также привели к сокращению дефицита денежного дохода малоимущего населения с 5,0 до 1,0% общего объема денежных доходов населения.

По данным обследования бюджетов домашних хозяйств в 2013 г., среди бедного населения 64,9% составляло население в трудоспособном возрасте; 28,4% — дети; 6,7% — население старше трудоспособного возраста. Большой удельный вес граждан в трудоспособном возрасте в структуре бедного населения во многом связан

Таблица 1.6

Численность населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума и дефицит денежного дохода

Год	Численность населения с денежными доходами ниже прожиточного минимума		Дефицит денежного дохода		Величина прожиточного минимума ¹ , руб./мес.; до 1998 г. — тыс. руб./мес.
	млн человек	% от общей численности населения	млрд руб. (до 1998 г. — трлн руб.)	% от общего объема денежных доходов населения	
1995	36,5	24,8	34,9	3,9	264,1
1996	32,5	22,1	42,8	3,2	369,4
1997	30,5	20,8	46,2	2,8	411,2
1998	34,3	23,4	61,5	3,5	493,3
1999	41,6	28,4	141,3	4,9	907,8
2000	42,3	29,0	199,2	5,0	1210
2001	40,0	27,5	238,6	4,5	1500
2002	35,6	24,6	250,5	3,7	1808
2003	29,3	20,3	235,3	2,6	2112
2004	25,2	17,6	225,7	2,1	2376
2005	25,4	17,8	288,7	2,1	3018
2006	21,6	15,2	277,1	1,6	3422
2007	18,8	13,3	272,1	1,3	3847
2008	19,0	13,4	326,7	1,3	4593
2009	18,4	13,0	354,8	1,2	5153
2010	17,7	12,5	375,0	1,2	5688
2011	17,9	12,7	424,1	1,2	6369
2012	15,4	10,7	370,5	0,9	6510
2013	15,5	10,8	417,9	0,9	7306
2014	16,1 ²⁾	11,2 ²⁾	478,8 ²⁾	1,0 ²⁾	8050

Источник: данные Росстата.

¹⁾ С 2000 г. изменена методология расчета величины прожиточного минимума. С 2005 г. изменен состав потребительской корзины для определения величины прожиточного минимума. С 2013 г. изменен порядок расчета величины прожиточного минимума.

²⁾ Предварительные данные.

с низким уровнем оплаты труда и незанятостью или неполной занятостью трудоспособных членов бедных домашних хозяйств. Вы-

сок риск попадания в бедность для жителей сельской местности и ряда небольших городов.

С 2000 г. восстановление доходов домашних хозяйств происходило быстрее удорожания стоимости жизни — темпы роста среднедушевых денежных доходов населения постоянно превышали темпы роста прожиточного минимума, а в структуре прожиточного минимума происходило снижение доли расходов населения на продукты питания и непродовольственные товары при увеличении доли расходов на услуги. Это связано с опережающим ростом тарифов на платные услуги, в том числе жилищно-коммунальные услуги и услуги транспорта. В структуре прожиточного минимума в IV квартале 2015 г. расходы на питание составили 46,6% против 51,6% в 2000 г., на непродовольственные товары — соответственно 23,2 и 24,9% и на услуги — 23,1% и 17,5% (рис. 1.1).

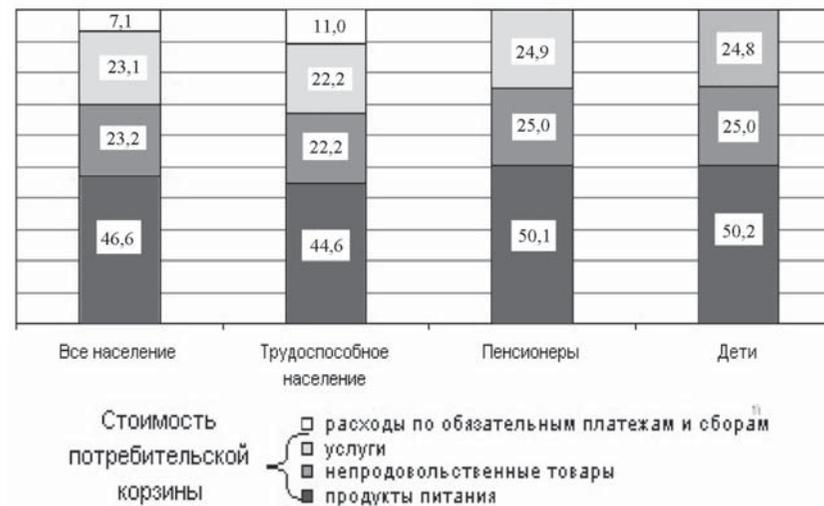


Рис. 1.1. Структура величины прожиточного минимума по группам населения в IV квартале 2015 г. (%)¹

Еще одним показателем измерения уровня и качества жизни является индекс человеческого развития (ИЧР), рассчитываемый ООН (в российской интерпретации — индекс развития че-

¹ Данные Росстата.

ловеческого потенциала /ИРЧП/), который рассчитывается исходя из трех параметров: средней ожидаемой продолжительности жизни (базовый показатель долголетия), базового показателя образованности (доля грамотных в возрасте 15 лет и старше, а также показатель полноты охвата обучением) и показателя реального валового внутреннего продукта на душу населения. Данный индекс дает сравнительную характеристику качества жизни в различных странах, а в России — в различных регионах. По мировому рейтингу Россия в 2013 г. находилась на 57-м месте (в 2011 г. — на 66-м месте), с ИЧР, равным 0,778. Рейтинг России за последнее десятилетие вырос (ИЧР в 2000 г. был равен 0,691, в 2005 г. — 0,725, в 2011 г. — 0,755). По ИЧР Россия уступает передовым странам мира за счет существенного отставания в ожидаемой продолжительности жизни при рождении (разрыв более 10 лет) и в валовом национальном доходе на душу населения (разрыв в среднем более двух раз), тогда как по показателям образования и обучения Россия входит в группу передовых государств¹.

Расчет индекса человеческого развития позволяет также сопоставить отдельные российские регионы, развитые очень неоднородно, с другими государствами. Например, Москва, Санкт-Петербург, Тюменская область, Республика Татарстан и некоторые другие в рейтинге государств заняли бы места не ниже 30-го. Это означает, что они находятся на среднеевропейском уровне. Однако беднейшие российские регионы в общемировом рейтинге сопоставимы с некоторыми африканскими и латиноамериканскими странами.

Один из показателей, который влияет на ИРЧП, — уровень бедности. Бедность как социально-экономическое явление в той или иной степени присуща любому обществу, однако подходы к ее пониманию и измерению существенно различаются на разных этапах его развития. Мировой и отечественный опыт свидетельствует, что в периоды экономических и политических кризисов проблема бедности чрезвычайно обостряется и способна принять масштабы социальной катастрофы. Однако вне зависимости от

¹ Подробнее см.: Резюме. Доклад о человеческом развитии 2014. Обеспечение устойчивого прогресса человечества: Уменьшение уязвимости и формирование жизнестойкости. — М., 2014. — С. 15–19.

общественного строя и уровня экономического развития той или иной страны бедность будет существовать всегда: меняются лишь ее формы, грани, оттенки.

В обычном смысле слова *бедность* — это *неспособность семьи с помощью текущих доходов удовлетворить основные потребности в пище, одежде, жилище*. Такое определение бедности было сформулировано еще в конце XIX столетия в Англии и преобладало в первой половине XX в. как в теории, так и в социальной политике. Развитие представлений о бедности породило различные ее оценки. Одной из важнейших причин, обуславливающих наличие разных оценок масштабов бедности, является различие в подходах к определению понятия бедности и ее измерению. Существует значительное число концепций бедности, среди которых можно выделить три основные: абсолютная, относительная и субъективная.

Абсолютная концепция бедности основывается на сопоставлении минимальных потребностей, которые должны быть удовлетворены, и размера ресурсов, которые требуются для удовлетворения этих потребностей. Люди считаются бедными, если их доход ниже стоимостной оценки минимальных потребностей и жизненно важные потребности не удовлетворяются в достаточной степени. Определение минимальных потребностей подвержено влиянию субъективного фактора: представления экспертов, ответственных за разработку определения минимальных потребностей и их количественного наполнения, не могут не оказывать воздействия на такое определение и набор товаров и услуг, удовлетворяющих эти потребности. Конечно, во многом представления экспертов в области минимальных потребностей обусловлены уровнем жизни, сложившимся в обществе в данный момент.

Пороговое значение бедности в Российской Федерации устанавливается на уровне прожиточного минимума. Население с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума считается бедным. Под бедностью в России понимается состояние, при котором денежные доходы семьи (одиноко проживающего гражданина) ниже величины прожиточного минимума. Официальный уровень бедности в стране определяется путем сравнения доходов населения или домохозяйств с величиной соответствующего прожиточного минимума: у кого доходы ниже этой величины — тот

и признается бедным. Между тем методика исчисления уровня бедности в странах ЕС строится на сопоставлении уровня дохода населения со средней заработной платой¹ (п. 1 ст. 4 Европейской социальной хартии²). Уровнем бедности считается величина, равная 50% от средней заработной платы в стране³ (с учетом детальной информации о стоимости жизни в конкретной стране).

Относительная концепция бедности определяет минимальный доход как долю (в развитых странах — 40–50%) от уровня медианного дохода всех домохозяйств. На определение уровня бедности при таком подходе существенно влияет выбор шкалы эквивалентности. В отличие от абсолютного уровня бедности относительный уровень повышается с ростом совокупных доходов, поэтому данный подход чаще используется для сравнения социально-экономического развития в различные периоды в одной и той же стране. При этом если в некоторых случаях граница абсолютной бедности при проведении соответствующей государственной политики может быть преодолена, то концепция относительной бедности предполагает, что всегда будет существовать некоторая часть населения, которая будет считаться относительно бедной.

Субъективная концепция бедности была разработана в 70-е гг. XX в. экономистами и статистиками Лейденского университета в Нидерландах. Этот подход к определению бедности основывается на гипотезе, что сами люди, участвующие в социологических обследованиях, являются вполне квалифицированными экспертами по поводу того, что считать бедностью, а что нет. В соответствии с Лейденской методикой на основании выборочного обследования домохозяйств, представляющих все население страны в целом, устанавливается размер дохода, позволяющий, по мнению населения, “сводить концы с концами”. Проводимые исследования показывают, что, с одной стороны, существует взаимосвязь меж-

¹ Официальный сайт Евростата. — URL: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/3-18012010-AP/EN/3-18012010-AP-EN.PDF

² Европейская социальная хартия (пересмотренная; принята в Страсбурге 03.05.1996) // Консультант Плюс. — 01.06.2015.

³ Council of Europe. Conclusions of the European Committee of Social Rights, XIV-2, Statement of Interpretation on Article 4. § 1. — P. 50–52.

ду субъективным мнением людей и объективными параметрами уровня их жизни, такими как доход, потребности и т. д. С другой стороны, может оказаться, что часть людей с доходом ниже черты бедности субъективно не считают себя бедными, а часть людей, считающих себя субъективно бедными, на самом деле таковыми не являются и даже могут рассматриваться как обеспеченные, если сравнить их доход с чертой бедности, основанной, например, на прожиточном минимуме.

Все вышеперечисленные подходы к определению бедности основаны на оценке доходов. Но оценка уровня доходов не является надежным измерением бедности. Для Российской Федерации это особенно очевидно. Например, оценки доли населения, имеющего доходы ниже официального прожиточного минимума, согласно Росстату, получаются на базе бюджетного обследования, на основе баланса доходов и расходов населения с использованием метода дооценки доходов. По данным бюджетного обследования, без проведения дооценки балансовым методом доля населения с доходами ниже промежуточного минимума была бы выше. Одновременно, когда для расчетов показателей бедности используются заявленные доходы населения, необходимо учитывать и возможное занижение доходов домохозяйствами. Размеры этого занижения значительны: в среднем по России отношение средних доходов домохозяйств к их расходам составляет около 80%, т. е. около 20% доходов домохозяйствами не декларируются.

В официальной статистике проблема оценки скрытых доходов решается следующим образом: скрытая оплата труда определяется балансовым методом как разница между формально зарегистрированными доходами и суммарными расходами на все нужды домашних хозяйств. С 1997 г. Росстат (тогда Госкомстат России), для того чтобы с большей точностью отражать доходы населения и основываясь на том, что расходы могут производиться домохозяйствами только за счет полученных ими доходов и привлеченных средств в виде займов, кредитов и собственных сбережений, перешел к расчету показателей доходов на основе расходов и привлеченных средств.

Проблема скрытых доходов делает все более актуальной *концепцию определения уровня бедности на основе оценки деприваций и исключений в потреблении (по лишениям)*. Эта концепция

основывается на отнесении к бедным тех домохозяйств, ресурсы которых уступают среднему для общества уровню настолько, что эти домохозяйства реально исключены из общепринятого уровня жизни, привычек и видов деятельности. Данный подход исходит из более широкого социального понимания бедности. Он получил название гражданско-правовой теории бедности, так как в нем уровень доходов семьи, а также обеспеченность ее товарами и услугами анализируются с позиции того, дают ли средства, которыми она располагает, возможность ей полноценно участвовать в жизни общества. Пища, например, не только поддерживает физическое здоровье, но и служит средой социального общения. Товары культурно-бытового назначения создают условия для образования и духовного развития, а их отсутствие сужает возможности полноценной жизнедеятельности человека. С позиций оценки человеческого развития важно и то, что данная концепция бедности учитывает не только потоки доходов (величину денежных доходов за определенный период времени), но и запасы (уровень обеспеченности семей товарами длительного пользования, качество жилья), а также доступность услуг здравоохранения, образования и культурного развития.

Используются и другие характеристики бедности. В документах ООН зафиксировано понятие бедности как отсутствие возможностей и выбора для удовлетворения жизненно важных человеческих потребностей, таких, например, как прожить долгую, здоровую и созидательную жизнь, быть грамотным, нормально питаться, наслаждаться качеством жизни, свободой и уважением окружающих.

Понятие бедности для развитых и развивающихся стран существенно различается. Для развивающихся стран показателями бедности служат: доля детей до пяти лет с пониженной массой тела; уровень неграмотности населения; отсутствие доступа к чистой питьевой воде и санитарии. Для таких стран крайняя бедность (нищета) определяется как неспособность удовлетворить даже минимальные потребности в пище. Для развитых стран бедность определяется по доходам — отсутствие доходов для удовлетворения основных минимальных потребностей в пище, одежде, жилище, образовании, здравоохранении.

Для анализа феномена бедности используется ряд показателей. *Уровень бедности* — доля населения с доходами, не превышающими установленной черты бедности (для России — бюджета прожиточного минимума). *Порог (черта) бедности* — установленный уровень дохода, ниже которого индивид относится к социально-экономической группе бедных. *Профиль бедности* — распределение малоимущего (бедного) населения по основным демографическим и социально-экономическим группам. *Нищета* — крайняя форма бедности, определяется отсутствием средств к существованию (рассчитывается как 50% от национальной черты бедности (для России — бюджета прожиточного минимума) или как стоимость продовольственной корзины бюджета прожиточного минимума).

Эволюция мировых представлений о бедности идет по вектору от монетарного к немонетарному ее пониманию: от недостатка доходов для удовлетворения базовых потребностей для выживания к пониманию бедности как социальному исключению (дисквалификации), совокупности неких деприваций (лишений), отсутствию гражданских прав и свобод, низкому качеству жизни. Состояние бедности все больше определяется неденежными, нематериальными факторами. Бедность — это намного больше, чем деньги.

Причинами бедности в России в период трансформации, которые нередко пересекаются, усиливают и дополняют друг друга, являются:

— экономические причины (низкая производительность труда, низкая заработная плата и высокая ее дифференциация, безработица, неконкурентоспособность ряда отраслей, существование низкооплачиваемых рабочих мест, неквалифицированно-го или малоквалифицированного труда, сохранение убыточных предприятий);

— социально-медицинские (инвалидность, старость, плохое здоровье, высокий уровень заболеваемости, маргинализация, а также детская безнадзорность и беспризорность, которые могут быть отнесены к проявлениям бедности);

— демографические (неполные и многодетные семьи, семьи с высокой иждивенческой нагрузкой);

— социально-экономические (низкий уровень социальных гарантий и соотношения минимальных социальных выплат с прожиточным минимумом);

— образовательно-квалификационные (низкий уровень образования, недостаточный уровень профессиональной подготовки, ситуация “невостребованности” предлагаемых образования и квалификации спросу на региональном рынке труда);

— политические (разрыв сложившихся межрегиональных связей, военные конфликты, вынужденная миграция);

— регионально-географические (неравномерное развитие производительных сил, большие различия в экономическом потенциале регионов, приведшие к наличию депрессивных моноэкономических территорий, дотационных регионов с низким экономическим потенциалом, северные регионы, зависимые от централизованных поставок продовольствия и ресурсов).

Высокий уровень бедности, все еще характерный для России, ставит сложную задачу его снижения до общественно приемлемого и поддержки беднейших слоев населения.

Первая сложность решения проблемы бедности заключается прежде всего в самом содержании данного явления.

Во-первых, при принятом в России способе оценки бедности ее границы подвижны и зависят от большого числа факторов: колебаний потребительских цен на товары и услуги, входящие в потребительскую корзину; изменений в методах расчета прожиточного минимума; других институциональных решений, способных повлиять как на установки (представления) законодательной и исполнительной власти по поводу того, что такое бедность и как ее измерить, так и на поведение лиц, причисляемых к бедной части населения, и т. д. Об этом свидетельствуют и годовые изменения числа и доли бедного населения в России (см. табл. 1.6).

Резкое повышение доли и численности бедного населения в 1998–2000 гг. прямо связано с кризисом августа 1998 г. Существенно снизились реальные доходы и другие показатели уровня жизни населения. Кризис 2008–2009 гг. вновь, но в существенно меньшей степени, затормозил снижение показателей бедности. Этому способствовала реализация соответствующей антикризисной программы Правительства РФ (о чем будет сказано ниже). Однако ввиду начавшихся осенью 2012 г. проблем в экономическом развитии страны и

введения в 2014 г., как уже было сказано выше, рядом стран в одностороннем порядке санкций в отношении России численность бедных слоев населения вновь стала расти. При этом уровень социально-экономического неравенства за последние 5 лет не увеличился.

Во-вторых, принятая методика расчета бедности не дает всестороннего учета реального положения граждан. Помимо уже отмеченного сокрытия доходов, существует проблема учета реального имущественного статуса домохозяйств. Согласно обследованиям часть домохозяйств, являющихся бедными по доходам, имеют дачи, приусадебные участки, автомобили, а в ряде случаев — второе жилье. Зачастую данные имущественные возможности используются для получения дополнительных доходов.

В-третьих, экономические исследования показывают, что уровень бедности зависит от стадии экономического цикла, а также от ряда экстремальных и случайных факторов — банкротства предприятий в связи с кризисом, стихийных бедствий, вооруженных конфликтов и т. д. Вместе с тем выявлена связь бедности с экономическим жизненным циклом индивидуума (повышение уровня доходов к 35–50 годам и снижение после выхода на пенсию). Поэтому уровень жизни на том или ином этапе во многом зависит от доходов, получаемых и накапливаемых на протяжении всего жизненного цикла индивида (сбережения, накопление средств для получения дополнительной (негосударственной) пенсии, сдача в аренду недвижимости и т. д.). Существуют также колебания временных и постоянных доходов. Эти и другие факторы существенно модифицируют реальное финансовое положение населения и могут постоянно переводить часть семей из одной категории по уровню благосостояния в другую. Таким образом, границы бедности в значительной степени условны и подвижны.

Вторая сложность борьбы с бедностью связана с ограниченными финансовыми возможностями общества. Осуществление мер поддержки бедного населения на федеральном и региональном уровнях, предусмотренных федеральными законами “О прожиточном минимуме в Российской Федерации” и “О государственной социальной помощи”¹, требует постоянного увели-

¹ Федеральный закон от 17.07.1999 № 178-ФЗ “О государственной социальной помощи” (действующая редакция) // Консультант Плюс. — 01.06.2015.

чения финансовых затрат на социальные цели. Возможности общества по значительному сокращению бедности и по существенной поддержке бедного населения ограничены ресурсами, которыми оно располагает.

Третья сложность, возникающая в борьбе с бедностью, связана с механизмом предоставления помощи. Создание эффективного механизма поддержки бедных слоев населения в условиях жестких финансовых ограничений требует оказания адресной помощи семьям из этих слоев, что предполагает введение процедур дополнительной проверки реального состояния доходов и имущества бедных домохозяйств. Прямая оценка нуждаемости уже сама по себе является дорогостоящей мерой, которая должна опираться на развитую систему информации об имущественном положении и о реальных денежных доходах, на процедуру принятия решений о размерах выдаваемой помощи и т. д. Для определения порядка выдачи помощи могут использоваться косвенные методы. Однако они несовершенны и неизбежно исключают часть реально бедных домохозяйств из числа имеющих право на пособие по бедности.

Сказанное выше обусловило необходимость начиная с 2012 г. перевода оказания адресной социальной помощи в регионах РФ на принципы социального контракта, о чем подробно будет сказано ниже.

Итак, борьба с бедностью наталкивается на ряд проблем, связанных с финансовыми ограничениями, сложностью определения реальных границ бедности и необходимостью выработки эффективных механизмов оказания помощи действительно беднейшей части населения. В переходных экономиках эти проблемы значительно усложняются по сравнению с развитыми странами из-за нестабильности экономических и социальных процессов, вызванных в том числе и финансово-экономическими кризисами, и относительно большой долей бедного населения в этих странах. Основы данных явлений во всех странах одни и те же — недостаточный рост производства и реальных доходов населения, безработица, неравенство в доходах, перераспределение богатства и собственности, недостаточные социальные трансферты.

Сохранение хронической бедности (оцениваемое специалистами в 7–10%) начало приводить к воспроизводству межпоколен-

ной бедности. После выведения пенсионеров из бедности по доходам, благодаря валоризации пенсий и их постоянной индексации, состав бедных после 2010 г. складывается в основном из работающих и семей с детьми (семьи с детьми и дети в возрасте до 16 лет по сравнению с другими социально-демографическими группами отличаются максимальным риском бедности, который, по последним данным, в 1,6 раза выше среднероссийского уровня)¹. Детская бедность не только означает снижение человеческого потенциала, но и создает реальные угрозы для будущего (сохранения) нации.

Опыт разных стран показывает, что стратегия сокращения бедности должна включать различные направления государственной политики. В отношении социально незащищенных групп населения, у которых “слабы” связи с занятостью (людей пожилого возраста, инвалидов, многодетных семей и т. п.), должна проводиться политика социальной поддержки и обеспечения равного доступа к социальным благам. Любой нетрудоспособный, независимо от размера доходов, должен иметь доступ к базовым услугам здравоохранения, образования, социального обслуживания, а при необходимости — и к получению социального пособия по поддержке благосостояния.

К сожалению, в категорию бедных нередко в силу тех или иных обстоятельств попадают и трудоспособные. Основной причиной бедности трудоспособного населения является безработица, поэтому необходимо расширять возможности продуктивной занятости и создавать систему обеспечения каждого устойчивым источником средств к существованию. Профессиональное обучение и повышение квалификации, программы образования и занятости должны привести к росту занятости бедных.

Меры поддержки бедных слоев населения следует сочетать с одновременным сохранением и усилением мотивации к труду. К таким мерам относятся, например, проверки нуждаемости в пособиях и льготах, особенно в условиях расцвета теневой экономики, выявление действительно уязвимых групп населения и перераспределение существующих трансфертов в их пользу. Большую

¹ См.: Доклад о человеческом развитии в Российской Федерации / Под ред. Л.М. Григорьева и С.Н. Бобылева. — М.: Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации, 2014. — С. 80.

роль в поддержке малоимущих и слабозащищенных групп населения могут сыграть негосударственные организации и фонды.

В переходных экономиках проблема бедности значительно шире и сложнее. Она связана с решением вопросов, во-первых, о выборе модели национального экономического развития, которая ориентирована на социальную устойчивость и стабильность, и, во-вторых, о разработке единой государственной системы социальной защиты, которая в числе основных направлений деятельности будет предусматривать сокращение бедности.

Сокращение масштабов бедности выступает в качестве одной из важнейших составляющих социальной политики. В современных условиях применительно к России факторы, связанные с занятостью, имеют возрастающую значимость в дифференциации семей по уровню бедности. Сложившаяся в стране модель бедности — это прежде всего результат низкого уровня доходов от занятости и, как следствие, — через их налогообложение — низкого уровня социальных трансфертов. В связи с этим феномен российской бедности можно определить прежде всего в терминах категории “рыночной” или “новой” бедности — бедности, связанной с положением экономически активного населения на рынке труда.

Существующая в России практика по борьбе с бедностью и социальной защите населения не в полной мере учитывает происходящие в стране и мире институциональные изменения и тенденции в формировании рынка труда. Причины российской бедности и низкого уровня жизни значительной части населения необходимо искать в первую очередь в недостаточной адаптации национальной экономики к процессам глобализации, неконкурентоспособности ряда отраслей и производств, низкой производительности труда и слабой его организации, существовании значительного количества рабочих мест с низкой производительностью и заработной платой, не обеспечивающей прожиточный минимум (ПМ) трудоспособного населения.

Одна из острейших проблем российского рынка труда, напрямую влияющая на уровень и профиль бедности, — профессионально-квалификационный дисбаланс спроса и предложения рабочей силы, в том числе несоответствие профессионально-квалификационной структуры безработных граждан имеющимся вакансиям. В ряде регионов России наблюдаются несоответствие

структуры подготовки кадров сложившейся структуре востребованных работодателями профессий (как рабочих, так и специалистов), перекося в сторону подготовки специалистов, тогда как состояние экономики требует роста числа квалифицированных рабочих по массовым профессиям, дефицит которых обостряется.

Профессионально-квалификационный дисбаланс спроса и предложения рабочей силы поддерживается низким уровнем оплаты труда на вакансии, предлагаемые работодателями (как через службу занятости, так и непосредственно), который часто не превышает ПМ трудоспособного населения.

Бедность неразрывно связана и с экономическими кризисами. Ярким тому подтверждением, как отмечалось выше, являются последние финансово-экономические кризисы — 1998; 2008–2009 гг.; кризис, начавшийся в 2014 и продолжившийся в 2015 г.

В контексте теории экономических кризисов, ее эволюции применимости к России отметим следующее. Кризисы — это закономерность развития мировой экономики, в той или иной степени они затрагивают любую страну. В XIX в. были два кризиса мирового хозяйства, в XX в. — восемь¹. В XXI в., на наш взгляд, мировую экономику ждет сокращение длительности экономических циклов с 10–12 до 6–8 лет. Поэтому экономические кризисы станут более частыми, и с этим так или иначе столкнутся все страны.

История современной России насчитывает уже пять экономических кризисов. Кроме трех уже упомянутых это кризис 1992 г., связанный с переходом к новому типу общественных и экономических отношений и либерализацией цен, а также финансовый кризис ноября 1994 г. (впоследствии получивший название “черный вторник”).

У всех этих кризисов разные причины, природа, глубина воздействия на экономику и общество, социальные последствия для населения и его отдельных социально-демографических и доходных групп. Но неизменным следствием данных кризисов был рост масштабов абсолютной бедности в стране. Например, в результате кризиса 1998 г. бедность приняла широкомасштабный характер.

Все более частая повторяемость экономических кризисов, в свою очередь, требует соответствующих мероприятий государ-

¹ Более подробно см.: Национальная экономика России и вызовы XXI века. — М.: Профиздат, 2009.

ственной социальной политики, т. е. адекватных мер по защите занятости и доходов населения с целью недопущения резкого снижения уровня жизни населения и противодействия увеличению масштабов бедности. Политика доходов и занятости в преддверии кризисов должна носить упреждающий, а не догоняющий характер. Так, оперативным ответом российских властей на кризис 2008–2009 гг. стала Программа антикризисных мер Правительства Российской Федерации на 2009 год¹. Ее реализация позволила предотвратить увольнение 3 млн наемных работников, что не привело к резкому росту безработицы и бедности. Тогда в результате разработки и осуществления антикризисного пакета мероприятий для кризиса 2008–2009 гг. показатели бедности увеличились чуть-чуть, на доли процентных пунктов. Было все сделано для того, чтобы смягчить социально-экономические последствия кризиса.

Кризис, с которым столкнулась Россия во второй половине 2014 г., носит по сравнению с предыдущими во многом иной характер, обусловлен во многом другими причинами: известными событиями санкционного давления со стороны стран Запада, необходимостью импортозамещения, низкими ценами на энергоносители в течение длительного периода времени. Антикризисный пакет, который также разработан Правительством РФ в начале 2015 г., тоже приносит свои плоды. Но ввиду глубины и иного характера кризиса действие антикризисных мер оказалось менее сильным, чем действие антикризисных мер применительно к кризису 2008–2009 гг. В любом случае, чтобы минимизировать отрицательные социально-экономические последствия кризисов, и национальным правительствам, и населению надо быть готовым действовать упреждающим образом.

Главной целью политики в области борьбы с бедностью является существенное снижение уровня бедности на основе поддержания высоких темпов экономического роста, обеспечения макроэкономической стабильности, роста денежных доходов населения, повышения эффективности программ социальной защиты, направленных на борьбу с бедностью, и развития механизмов социального партнерства.

¹ Программа антикризисных мер Правительства Российской Федерации на 2009 год (утверждена Правительством Российской Федерации) // Российская газета (федеральный выпуск). — 20.03.2009.

Свой вклад в решение проблемы бедности населения должны внести мероприятия по дальнейшему повышению минимального размера оплаты труда (МРОТ) и уровня оплаты труда работников бюджетных учреждений. Среди факторов, повлиявших на снижение показателей бедности в 2001–2012 гг., следует выделить следующие:

- рост занятости и снижение безработицы;
- рост доходов от трудовой деятельности, в том числе увеличение МРОТ (особенно после 2008 г.) и его приближение к ПМ трудоспособного населения (величина МРОТ с 01.01.2015 г. повышена на 7,4% по сравнению с 01.01.2014 г. и составляет 5965 руб./мес.);
- существенное уменьшение задолженности по заработной плате;
- регулярное проведение индексации пенсий;
- дальнейшее повышение пособий, связанных с поддержкой материнства и детства и направленных на повышение рождаемости. В этой связи подчеркнем, что новая демографическая политика была анонсирована руководством страны и стала практически осуществляться в 2006–2007 гг.;
- повышение эффективности социальной защиты населения в целом.

В рассматриваемый период времени рост занятости и увеличение реальной заработной платы были настолько весомыми, что привели к росту располагаемых доходов домохозяйств опережающими темпами по сравнению с темпом роста ВВП.

Перечисленные факторы сокращения бедности особенно актуальны для слаборазвитых и депрессивных регионов с высоким уровнем бедности. Именно в этих регионах необходимость содействия экономическому развитию территорий приобретает первостепенное значение. Среди мер, которые могли бы способствовать такому развитию, можно выделить: развитие инфраструктуры; создание благоприятного инвестиционного климата; использование механизмов частногосударственного партнерства; повышение качества человеческого капитала (переобучение и повышение квалификации); программы содействия развитию малого бизнеса и другие меры, способствующие повышению экономической активности трудоспособных бедных.

Данные меры могут быть дополнены программами содействия трудовой миграции за пределы региона постоянного проживания в особенно депрессивных регионах.

Одним из важных механизмов борьбы с бедностью являются программы социальной помощи. Однако указанные программы как на федеральном, так и региональном, а также местном уровнях имеют недостаточную эффективность, поскольку значительная часть их средств распределяется в пользу относительно обеспеченных категорий населения и лишь небольшая часть средств приходится на долю бедных слоев населения.

По оценкам специалистов Всемирного банка, эффективность, измеренная как доля средств, достигающих представителей нижнего квинтиля, в Российской Федерации составляет около 30% — по детским пособиям, 15% — по жилищным субсидиям и 23% — по децентрализованным (местным и региональным) видам социальной помощи, что значительно ниже показателей эффективности адресной социальной помощи в целом ряде стран.

По оценкам российских специалистов, степень остроты имеющейся проблемы низкой эффективности программ социальной помощи в России варьируется в региональном разрезе: есть регионы, где эффективность программ социальной помощи достаточно высока даже по международным стандартам, и есть регионы, где значение показателя эффективности программ социальной помощи значительно ниже, чем в других регионах.

Наибольшая эффективность в распределении социальной помощи наблюдается в программах ежемесячных пособий на ребенка и субсидий на оплату жилья и коммунальных услуг. В то же время льготы по оплате услуг ЖКХ, телефона, проезда на транспорте распределяются в основном в пользу небедных домохозяйств.

Федеральным законом № 122-ФЗ¹ в Федеральный закон “О государственной социальной помощи” были внесены изменения, направленные на поддержку малоимущего населения и тем

¹ Федеральный закон от 22.08.2004 № 122-ФЗ “О внесении изменений в законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых законодательных актов Российской Федерации в связи с принятием федеральных законов “О внесении изменений и дополнений в федеральный закон “Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации” и “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации” // Консультант Плюс. — 01.06.2015.

самым сокращение бедности. Основными целями оказания государственной социальной помощи, в том числе в виде набора социальных услуг, согласно требованиям законодателя, являются следующие: поддержание уровня жизни малоимущих семей, а также малоимущих одиноко проживающих граждан; адресное использование бюджетных средств; усиление адресности социальной поддержки нуждающихся граждан; создание необходимых условий для обеспечения всеобщей доступности и общественно приемлемого качества социальных услуг; снижение уровня социального неравенства; повышение доходов населения.

В настоящее время в Российской Федерации все более актуальной становится задача повышения эффективности программ социальной помощи населению. Низкая эффективность данных программ предполагает необходимость:

1) перестройки системы оказания социальной помощи, которая включала бы в себя реорганизацию органов социальной защиты, разработку и внедрение механизмов межведомственной координации, отработку наиболее эффективных программ в рамках пилотных проектов, совершенствование системы управления в сфере социальной защиты населения, формирование системы мониторинга эффективности реализуемых программ;

2) перехода к широкому внедрению наиболее эффективных программ по борьбе с бедностью и, следовательно, перераспределению ресурсов на эти цели.

Решению данных задач призвано способствовать, о чем кратко упомянуто выше, *введение государственной социальной помощи на основе социального контракта*. Социальный контракт, или договор социальной адаптации, — это договор о взаимных обязательствах между получателем адресной социальной помощи и обществом (в лице органа, уполномоченного на предоставление государственной социальной помощи). В договоре записывается, что конкретно каждая сторона договора обязуется сделать, чтобы изменить трудное материальное положение получателя адресной социальной помощи путем активизации потенциала малоимущей семьи или малоимущего одиноко проживающего гражданина с целью постепенного перехода на самообеспечение. Социальный контракт — соглашение между гражданином и уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Рос-

сийской Федерации, в соответствии с которым последний обязуется оказать гражданину государственную социальную помощь, а гражданин обязуется выполнять мероприятия, предусмотренные программой социальной адаптации. Сама же программа представляет собой разработанный уполномоченным органом совместно с гражданином комплекс мероприятий, направленных на преодоление трудной жизненной ситуации. К социальному контракту прилагается программа социальной адаптации, которая может предусматривать следующие активные мероприятия, обязательные для выполнения получателем государственной социальной помощи: поиск работы; профессиональную подготовку; занятие индивидуальной предпринимательской деятельностью; ведение личного подсобного хозяйства, а также другие мероприятия, направленные на преодоление трудной жизненной ситуации.

Одной из причин бедности является отсутствие доступа к качественному образованию. Как показывают данные официальной статистики, чем выше уровень образования у трудоспособного населения, тем ниже для него риск бедности. Поэтому одним из важных условий сокращения бедности являются меры, направленные на повышение доступности качественного профессионального образования для детей из бедных семей. Для решения такой задачи необходима разработка и реализация совместных программ повышения доступности качественного профессионального образования для детей из бедных семей на основе взаимодействия органов образования и органов социальной защиты населения.

Среди задач в области сокращения бедности — необходимость совершенствования *мониторинга бедности, перехода к измерению российской бедности на основе международных критериев (показателей)* и создания мониторинга эффективности программ социальной помощи на основе лучших достижений мирового опыта.

В рамках практической отработки положений предложенной концепции многоуровневой бедности применительно к России¹ не-

¹ Более подробно см.: Разумов А.А., Ягодкина М.А. Концепция многоуровневой бедности: применима ли она в России? // Человек и труд. — 2008. — № 3. — С. 32–36.

обходимо параллельное использование признанных международным сообществом стандартных показателей (пороговых значений) бедности. Дело в том, что подавляющее большинство развитых стран и такие международные организации, как ООН, Всемирный банк, ЕВРОСТАТ, используют другие линии (черты) бедности, которые получили статус международных линий (стандартных показателей) бедности. Для развивающихся стран это линии бедности, равные \$1,075 и \$2,15 в день по расходам, и показатель бедности “Индекс нищеты населения I” (ИНН I); для стран Центральной и Восточной Европы, стран Балтии и некоторых стран СНГ, включая Россию, — \$4,3 в день по расходам; для развитых стран (прежде всего ОЭСР) — линии бедности, равные (в разные годы) 40 или 50% среднего или медианного дохода по стране; линия бедности в виде \$14,4 в день по расходам и показатель бедности “Индекс нищеты населения II” (ИНН II)¹.

Данный шаг располагает большей эвристичностью в плане сравнений феномена российской бедности с зарубежными аналогами, так как предполагает использование единого ее измерителя. Сравнить же показатели бедности, исчисленные для России на базе черты бедности в виде ПМ, и показатели бедности, скажем, для большинства стран Западной Европы, исчисленные на базе черты бедности в виде 40 или 50% среднего или медианного дохода по стране, представляется не вполне корректным.

Важное влияние на российскую бедность оказывает уровень и качество социального обслуживания населения. Несмотря на то, что в Российской Федерации сформировалась достаточно всеобъемлющая система социального обслуживания граждан, социальные услуги данной системы не всегда нацелены на бедные группы населения. Дальнейшее развитие системы социального обслуживания граждан должно осуществляться в том числе и с целью повышения доступности социального обслуживания для бедных групп населения. Использование рыночных механизмов, конкурентной среды, партнерства с организациями гражданского об-

¹ Более подробно см.: Доклад о развитии человека. ПРООН. — Нью-Йорк, Оксфорд, 1999. — С. 148–150; Обратить реформы на благо всех и каждого. Бедность и неравенство в странах Европы и Центральной Азии. — Вашингтон: Всемирный банк, 2001. — С. 31–32.

щества и бизнеса, новых моделей управления социальной инфраструктурой — все это актуально для совершенствования системы социального обслуживания граждан.

В соответствии с задачами в сфере борьбы с бедностью, которые предстоит решать Российской Федерации, нормативно-правовая база систем социальной защиты и социального обслуживания населения также нуждается в совершенствовании, особенно имея в виду, что для части уязвимых групп населения существует другая бедность, которая определяется не столько уровнем их доходов, сколько такими характеристиками, как здоровье, возраст, одинокое проживание.

Одним из основных результатов реализации задач в области борьбы с бедностью, а также других направлений социально-экономических реформ должно стать сокращение числа граждан, живущих ниже уровня бедности. Государственная социальная политика по снижению уровня бедности должна основываться на комплексном подходе, предполагающем реализацию широкого спектра мер воздействия на различные формы ее проявления. Как показывает международный опыт, наиболее эффективно бороться с бедностью и повышать жизненный уровень населения можно путем проведения “равновесной политики” между стимулами рынка труда и социальной защитой населения. В этом контексте приоритетными направлениями государственной социальной политики являются следующие:

1. *Инвестиции в человеческий капитал*, что обеспечивается развитием сектора государственных социальных услуг (образование, здравоохранение, физическая культура, жилье).

2. *Активная политика на рынке труда и государственная поддержка эффективной занятости*:

— сокращение низкооплачиваемой занятости и маргинальных рабочих мест, реализация комплекса мер по созданию новых, высокооплачиваемых и защищенных рабочих мест, гарантирующих зарплату не ниже ПМ трудоспособного населения;

— усиление взаимосвязи рынка труда и профессионального образования, приспособление профессионального образования к потребностям рынка труда, многопрофильность образовательных программ, обучение и переобучение населения интегрированным профессиям (специальностям);

— реализация превентивных мер против безработицы и социальная защита молодежи от безработицы;

— развитие малого и среднего бизнеса, предпринимательства и самозанятости;

— развитие АПК, и особенно предприятий по переработке сельскохозяйственной продукции, обеспечение занятости на сельскохозяйственных работах — основной путь создания новых рабочих мест, расширения сферы занятости и, следовательно, роста доходов и снижения бедности сельского населения;

— в связи с тем что профессиональные заболевания и травматизм на рабочем месте повышают степень риска попадания всей семьи в состояние бедности, особое значение имеет улучшение условий труда (защита здоровья и безопасность на рабочем месте, улучшение охраны труда).

3. *Защита доходов населения — заработных плат, пенсий, пособий, стипендий*:

— повышение размеров основных социальных гарантий, установленных российским законодательством, направленных на поддержку детей, матерей, семьи, студенчества, пенсионеров, низкооплачиваемых работников;

— выравнивание МРОТ и ПМ;

— активизация механизмов социального партнерства;

— проведение политики “зарплатного паритета”, или равновесия между работниками бюджетной и небюджетной сфер (сближение среднего размера оплаты их труда);

— более эффективное использование института налогообложения (переход от плоской к прогрессивной шкале налогов на заработную плату, введение налогов на покупку недвижимости, престижных и дорогих транспортных средств, введение (увеличение) налогов на собственность и доходы от нее).

4. *Развитие института микрофинансирования*, получившего широкое распространение в ряде стран мира, в том числе экономически развитых, что позволило бы расширить возможности занятости, повысить доходы граждан, снизить уровень бедности. Речь идет о создании финансовых систем, которые оказывают услуги бедному населению, в частности о микрокредитовании, которое позволяет начать предпринимательскую деятельность

ность, создать малый бизнес. В России этот институт находится на стадии становления.

5. *Политика “толерантности” к неформальному сектору экономики*, что особенно актуально в условиях экономических трудностей. Как показывает мировой опыт, именно в такие времена неформальный сектор экономики может выступать своего рода амортизатором и обеспечивать занятость и доходы не только для части официально работающих (через вторичную занятость), но и для значительной части полностью и частично безработных (вынужденно работающих на условиях неполного рабочего времени или отправленных в административные отпуска). Неформальная занятость способствует заполнению непрестижных, непривлекательных с точки зрения условий и оплаты труда рабочих мест.

6. *Социальная защита населения* — одно из ключевых направлений сокращения бедности и снижения экономического неравенства населения. Она невозможна без существенного улучшения функционирования систем социального страхования и социальной помощи, расширения охвата и адресности. Необходимо оценить эффективность и проводить мониторинг перехода на предоставление адресной помощи на условиях социального контракта, когда обязательным условием предоставления тех или иных видов социальной помощи и льгот семье является участие ее трудоспособных членов в программах занятости и обучения.

7. *Повышение адаптационных ресурсов домохозяйств*, таких как уровень профессиональной подготовки и квалификации их членов, уровень и качество образования, усиление трудовой мотивации, стимулирование производительности труда, способность к самообразованию, психологическая подготовленность к смене места работы, профессии.

8. *Оздоровление образа жизни населения* в самом широком смысле. Государственная политика в этой области должна быть направлена на то, чтобы с самого раннего возраста дать людям равные возможности и создать мотивационный механизм для ведения здорового образа жизни (правильное питание, занятия физической культурой и спортом и др.), помогать преодолевать вредные привычки (курение, алкоголизм, потребление наркотиков).

9. *Меры и инвестиции в развитие детей*: их развитие в раннем возрасте, качественное обучение и питание в школе, пособия

многодетным семьям, политика в отношении беспризорных и безнадзорных детей, программы по противодействию маргинализации (бродяжничество, попрошайничество, наркомания, преступность) являются важными инструментами социальной защиты детей, закладывают основы образовательного и трудового потенциала у подрастающего поколения.

10. *Политика в отношении лиц без определенного места жительства и занятий* (нищих, бездомных, бродяг и др.) должна исходить из признания их равноправными членами общества и усиленной их интеграции в общественную жизнь с помощью сетей социальной поддержки.

Глава 2. СОЦИАЛЬНОЕ СТРАХОВАНИЕ И НОВЫЕ ВЫЗОВЫ XXI ВЕКА: КАКИМ БУДЕТ ОТВЕТ РОССИИ

1. Развитые социально-трудовые отношения — базовое условие формирования институтов социального страхования

К важнейшим событиям первой половины XX столетия в социальной политике экономически развитых стран, несомненно, относится формирование национальных систем пенсионного, медицинского и других видов социального страхования. Их появление и становление связано с утверждением индустриальной модели социально-трудовых отношений и возникшей в связи этим потребностью наемных работников в организации эффективных систем защиты от социальных рисков утраты заработной платы в связи с несчастными случаями на производстве, болезнями, старостью, инвалидностью, потерей кормильца и безработицей.

Законодательное введение в Германии в конце XIX в. институтов обязательного социального страхования, предусматривающих широкий охват страховой защитой работающих и членов их семей, позволило создать высокоэффективную систему страхования доходов населения в рамках всей страны. Данные институты стали эффективно исполнять функцию иммунной системы общественного организма, чутко реагирующей на потребности трудящихся в защите от социальных рисков, последствиями которых является материальная необеспеченность людей.

В последующие 50 лет примеру Германии последовало большинство промышленно развитых стран, что позволяет говорить

о новом, качественно более высоком уровне жизнедеятельности населения в данных социумах.

Сочетание в социальном страховании двух механизмов — социального обеспечения и обязательного страхования — отражает глубинные запросы индустриального и постиндустриального обществ на стабильную и предсказуемую форму организации жизнедеятельности работников и членов их семей. Законодательно определенные стандарты такой страховой защиты, за которые несут ответственность работник, работодатель и государство, отражают тот факт, что в современном обществе без высокоэффективной системы социального страхования не обойтись.

Можно утверждать, что возможности функционирования и развития экономики и социальной сферы в любой современной стране во многом зависят от наличия высокоэффективных систем социального страхования.

В России в силу исторических особенностей общественного развития в XX в. социальное страхование находится на этапе становления. Общественное переустройство страны, происходящее в последние 25 лет, вызвало необходимость формирования социального страхования в его классической форме, с набором всех необходимых механизмов и институтов.

Необходимость и возможность формирования социального страхования связаны с утверждением индустриальной модели социально-трудовых отношений и, соответственно, потребностью в особой системе защиты наемных работников от социальных рисков утраты трудоспособности и/или места работы. Экономической основой данного института социальной защиты стали выступать условия организации производства и труда. Массовый характер промышленного производства сопровождался организацией наемного труда на постоянной основе (более 50% трудоспособного населения), что получило в период 1930–1950 гг. свое юридическое закрепление во введении *бессрочного трудового договора*. Данный тип найма рабочей силы стал отправным моментом в построении индустриального общества.

Применение бессрочного трудового договора привело к формированию нового типа вознаграждения за труд, что свидетельствовало о повороте в социально-трудовых отношениях. Заработ-

ная плата стала основным и стабильным источником доходов наемных работников, перестав быть эпизодическим вознаграждением¹.

В индустриальном обществе заработная плата выплачивается на регулярной и постоянной основе. При этом порядок ее выплаты постепенно приобретает универсальный характер на основе стандартизации и унификации. Ее размер не только становится достаточным для текущего потребления семьи работника, но предусматривает возможность финансового участия самих работников в системах обязательного социального страхования (пенсионного, медицинского, в связи с безработицей), фиксируя тем самым целевой характер средств, резервируемых для случаев нетрудоспособности работников или утраты места работы.

Труд и профессиональная квалификация становятся основными ценностями индустриального общества. Они определяют как уровень доходов, так и образ жизни, социальный статус, возможности реализации политических прав гражданина. Трудовой контракт позволяет регулировать не только отношения найма, но и статус наемного работника.

Известный немецкий ученый Ральф Дарендорф в этой связи отмечает, что именно фактор трудовой деятельности делает человека гражданином, поскольку условием избирательного права выступал статус человека как налогоплательщика, а социальные гражданские права были связаны с профессиональной деятельностью через использование механизма страхования социальных прав².

Категория социальных прав человека получила свое становление и развитие в процессе становления доктрины социального государства, практическим применением которой стало законодательное закрепление прав человека на социальную защиту на уровне национальных законодательств и на уровне международного сообщества.

¹ Типичные примеры такого типа вознаграждения в доиндустриальном обществе — это заработная плата поденных и сезонных работников, получаемая за конкретно выполненную работу и отражающая эпизодический и нерегулярный характер трудового найма.

² См.: Дарендорф Р. Современный социальный конфликт. Очерки политики свободы: Пер. с нем. — М.: Росспэн, 2002. — С. 195.

Справочно:

1. Впервые законы об обязательном социальном страховании были приняты в Германии в 1880–1890-е гг., которые были впоследствии “тиражированы” в первой трети XX столетия во многих европейских странах (Австрии, Франции, Италии, Финляндии, Польше, СССР и др.), а после Второй мировой войны — более чем в 150 странах.

2. На международном уровне нормативная база о социальном страховании была впервые применена Международной организацией труда в 1930–1950-е гг. в многочисленных конвенциях и рекомендациях

3. Универсальные международные документы в области социального обеспечения и социального страхования стали применяться после Второй мировой войны:

— статья 10 Всеобщей Декларации прав человека 1948 г. провозглашает право на жизнь, одним из основополагающих аспектов которого является право каждого члена общества на социальное обеспечение;

— статьи 9–12 Международного пакта ООН об экономических, социальных и культурных правах 1966 г. провозглашают права человека в области социального обеспечения;

— статья 10 Европейской хартии об основных социальных правах трудящихся определяет право работающих граждан на адекватную социальную защиту и адекватные размеры выплат по социальному обеспечению в случае утраты заработка в связи с наступлением социального риска, а для неработающих граждан, не имеющих средств существования, право на социальную помощь в размере не менее прожиточного минимума;

— статья 12 Европейской социальной хартии (пересмотренной в 1996 г.) провозглашает право на социальное обеспечение, статья 13 — на социальную и медицинскую помощь, статья 14 — на социальное обслуживание, статья 15 — на социальную интеграцию инвалидов и участие их в жизни общества;

— статья 39 Конституции Российской Федерации определяет право на социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях, установленных законом.

Квинтэссенцией понимания сущности социально-трудовых отношений на индустриальном этапе развития общества может служить позиция МОТ, выраженная в Филадельфийской декларации МОТ 1944 г.: труд не является товаром, ницета в любом месте представляет угрозу для общего благосостояния; борьба с

нуждой должна вестись в каждом государстве и в международном масштабе усилиями представителей трудящихся, работодателей и правительств с помощью использования потенциала социального страхования.

С этого времени можно говорить об общепринятой доктрине института социального страхования, основанного не на благотворительности, а на самоответственности работников и работодателей, их социальной солидарности по отношению к работникам, подвергшимся воздействию социальных рисков.

Характеристиками социального страхования служат: покупательная способность пенсий и пособий; их доля, измеряемая в процентах от заработной платы, — так называемый коэффициент замещения; доля ресурсов на отдельные виды социального страхования в ВВП¹.

Высокая эффективность социального страхования объясняется его способностью решать крупные социально-экономические задачи национального масштаба: обеспечивать для работников, попавших в трудную жизненную ситуацию и лишившихся при этом источника дохода, компенсационные выплаты в виде пособий и пенсий, размеры которых, как правило, соизмеримы с заработной платой, а также предоставлять им качественную и всестороннюю медицинскую помощь.

Во второй половине XX в. роль социального страхования в национальных системах социальной защиты становится ключевой. В странах Европейского союза (ЕС) объем финансирования социального страхования в 2014 г. составил величину в диапазоне 16–25% ВВП, что является вторым по значимости компонентом в затратах на рабочую силу после заработной платы (доля последней составляет 40–45% ВВП).

Столь крупный финансовый ресурс социального страхования позволяет обеспечивать высокие жизненные стандарты и уровни защиты для застрахованных лиц. Так, размер пособий и пенсий составляет в экономически развитых странах в среднем 55–70%

¹ В России затраты на социальное страхование оцениваются в ходе обследования организаций один раз в три года по форме федерального государственного статистического наблюдения № 1 (рабочая сила) “Сведения о составе затрат организации на рабочую силу”.

от заработной платы для большинства получателей страховых возмещений.

Важно отметить, что в настоящее время пенсионное, медицинское и другие виды социального страхования в передовых странах представляют собой развитые социальные, организационные, финансовые и медико-реабилитационные системы, органически связанные с экономикой и рынком труда, демографической и гериатрической политикой государств.

Традиционно они служат четырем целям: защите трудового дохода работающих (замещению его) при наступлении социальных рисков, предоставлению возможности доступа к качественной медицинской помощи и к реабилитационным программам при несчастных случаях на производстве, а также получению возможности трудоустройства при утрате рабочего места.

Во многом развитие и эффективное функционирование национальных систем социального страхования стало возможным благодаря взаимному положительному влиянию систем заработной платы и социального страхования друг на друга, что привело к “тихой революции” в области доходов населения западных стран и существенному повышению качества жизни наемных работников и членов их семей.

Поэтому важнейшим институциональным условием эффективного функционирования социального страхования является взаимосвязь *национальных систем заработной платы, регулирования вопросов занятости, увязка в единое целое этих управленческих систем с системами налогов и социального страхования*. В итоге к середине XX в. сложилась модель заработной платы и социального страхования, представляющая фактически единое целое доходов наемных работников.

На практике подтверждение таких установок на формирование институтов социального страхования отражает сам эволюционный путь в данной сфере, который прошли экономически развитые страны:

— 1890–1940-е гг., когда произошло становление основных механизмов социального страхования и из системы заработной платы законодательным путем выделилась, получила свое правовое закрепление и институциональное выражение “выпчковавшаяся” система финансовых источников в виде целевых страховых

взносов на пенсионное, медицинское и другие виды обязательного социального страхования;

— 1950–1970-е гг., на протяжении первого послевоенного периода происходила гармонизация национальных систем социального страхования и систем заработной платы, ставших, по сути дела, единым комплексом доходов населения, результатом чего было выделение на эти цели в экономически развитых странах не менее 40–50% ВВП, что можно назвать *1-й социальной революцией доходов населения индустриального общества*;

— 1960–1970-е гг., на протяжении которых произошла гармонизация систем социального страхования, заработной платы и налоговой системы, применение для этого дифференцированного подхода при взимании страховых взносов работников и подоходного налога¹, что стало выражением *2-й социальной революции доходов населения и фиксации сфер социальной защиты*, обеспечиваемой государством и институтами социального страхования, а также закреплением правового и финансового пространства государственного социального обеспечения (налоги) и обязательного социального страхования (специализированные страховые взносы);

— 1970–2000-е гг., когда произошло существенное расширение экономических возможностей “государства благосостояния” и “социального государства” в большинстве экономически развитых странах, что сопровождалось выделением на цели социальной защиты значительных финансовых средств (20–25% ВВП). Этот этап можно рассматривать как *3-ю социальную революцию доходов населения*, в результате которой подавляющее большинство населения получило доступ к качественным системам здравоохранения, пенсионного обеспечения и социальной поддержки.

Россия такой путь не прошла. Страна в силу социалистического общественного устройства в прошлом веке применяла институт

¹ Типичными пропорциями при этом являются:

— с работников, получающих низкую по размеру заработную плату в пределах 20–30% от средней величины, подоходный налог не взимается;

— работники, получающие заработную плату в пределах 30–60% от средней величины, уплачивают минимальные размеры подоходного налога;

— работники, получающие заработную плату, превышающую 61% от средней величины, уплачивают подоходный налог по прогрессивной шкале, величина его составляет 25–50%.

социального страхования только в сфере временной утраты трудоспособности. Пенсионное и медицинское страхование, страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, а также в связи с безработицей в стране не применялись, что самым отрицательным образом сказалось на формировании теории, методологии и культуры социального страхования.

В связи с этим центральной проблемой России и других постсоветских стран в области государственной социальной политики стран с начала 1990-х гг. выступает задача формирования данного страхового института.

Это связано с тем, что в советский период финансирование государственного социального, и прежде всего пенсионного, обеспечения осуществлялось в большей части (на 2/3) из государственного бюджета. Поэтому сферы заработной платы и пенсионного обеспечения функционировали в СССР в автономном режиме, что послужило в постсоветский период серьезным препятствием для формирования пенсионного и других видов социального страхования.

Это — главный урок для России и других стран Центральной и Восточной Европы, сталкивающихся со значительными трудностями в процессе создания подлинно страховых институтов обязательного социального страхования.

В России потенциал социального страхования еще только формируется. Совокупный объем страховых финансовых ресурсов государственных внебюджетных фондов составляет всего около 9% ВВП.

Столь низкая доля в расходах на цели социальной защиты застрахованных (в 2–3 раза ниже, чем в странах ЕС) позволяет выплачивать пенсии, составляющие в основной своей массе всего 30–35% и ниже размера предшествующей заработной платы, которая, в свою очередь, в 5–6 раз меньше, по сравнению со средними размерами заработной платы в целом по странам ЕС.

2.2. Теоретические основы организации и функционирования социального страхования

Существенный вклад в развитие теоретических взглядов на социальное страхование внесла Международная организация тру-

да. В своих базовых документах — уставе, декларациях, конвенциях, рекомендациях — МОТ создала стройную систему рекомендаций по организации национальных систем социальной защиты.

В их числе:

- определение целей и принципов социальной защиты;
- ролевые функции государства и социальных субъектов;
- определение уровней социальных гарантий;
- организационные, финансовые и правовые механизмы.

К важнейшим целям социального страхования МОТ относит:

— гарантированную и адекватную замену утраченного дохода, реализацию права на осуществление своего материального благосостояния и духовного развития в условиях свободы и достоинства, экономическую устойчивость и равные возможности¹;

— гарантированный и широкий доступ к службам медицинского обслуживания²;

— наличие гарантированных финансовых ресурсов.

Позиция МОТ по системе социального страхования состоит в том, что по сравнению с другими методами коллективного социального обеспечения (например, социальной помощью или корпоративными системами) данный институт защиты имеет такие важные преимущества, как:

- материальное и моральное вовлечение трудящихся (от которых требуется внесение взносов) в процесс защиты их здоровья и трудоспособности;

- создание специализированных (а потому и высокоэффективных) страховых учреждений, занимающихся исключительно организацией профилактики, медицинским обслуживанием, предоставлением денежных выплат, которые обеспечиваются одной и той же организацией;

- гарантия определенных прав (и, соответственно, сохранение самоуважения у работников, делающих взносы), что защищает от произвольных решений органа, отвечающего за выплату пособий;

- гарантия выплат путем выделения определенных ресурсов и распределения расходов в течение длительного периода в соответствии со страховыми расчетами.

¹ См.: Филадельфийская декларация МОТ 1944 г.; Рекомендации МОТ об обеспечении дохода 1944 г. № 67; Конвенции МОТ № 102, 103, 121, 128, 130 (6).

² См.: Рекомендации МОТ о медицинском обслуживании 1944 г. № 69.

Высокий и надежный уровень социальной защиты, который достигается в социальном страховании, обеспечивается гарантиями формирования значительных финансовых ресурсов. Это подразумевает наличие усилий основных социальных субъектов (работодателей и работников) по повседневному проведению в жизнь комплекса мер, которые в обязательном порядке сочетают в себе механизмы обеспечения минимального уровня пособий и возмещения утраченного заработка.

В конвенциях МОТ изложены основные положения доктрины социального страхования, к важнейшим принципам организации которого относятся следующие:

- всеобщий и обязательный характер социального страхования работающих, доступность в реализации социальных гарантий, что в совокупности призвано обеспечивать права человека на социальную защиту (это зафиксировано в ряде конвенций МОТ — № 67, 118, 157);

- общая ответственность государства за стабильность функционирования системы, гарантированный достойный размер возмещения утраченного заработка и “надлежащее представление пособий, обеспечение необходимыми статистическими обследованиями и расчетами, связанными с достижением финансового равновесия страховых систем, утверждения общих правил руководства”¹ при одновременно существующей самостоятельности и самоуправляемости различных систем социального страхования путем участия социальных партнеров (работников и работодателей) в управлении;

- обязательность финансового участия застрахованных лиц и работодателей², а в необходимых случаях привлечение государственных субсидий, что позволяет обеспечивать предоставление застрахованным лицам различных видов материального содержания и услуг “по праву”, приобретаемому благодаря их финансовому участию в уплате страховых взносов.

¹ Конвенция МОТ № 102, ст. 71.3 и 72.2 // Конвенции и рекомендации, принятые Международной конференцией труда. 1919–1956. — Т. 1. — Женева, 1991.

² Кроме страхования от несчастных случаев на производстве, которое в абсолютном большинстве стран осуществляется только за счет средств предпринимателей.

Следует отметить, что ресурсы социального страхования представляют собой часть резервируемой заработной платы, которая должна быть достаточно большой по объему (примерно 30–50% от величины выплачиваемой работнику) и формироваться с учетом видов социальных рисков и периодов выплат по ним (для пенсий это несколько десятилетий), а также уровня замещения (размера пенсий и пособий к заработной плате), который находится, как правило, в диапазоне 50–70% от средней заработной платы квалифицированных рабочих.

Типичными пропорциями распределения страховой нагрузки между работодателями и работниками являются следующие соотношения: 2/3 ее величины приходится на работодателей и 1/3 — на работников, в отдельных странах государство дотирует некоторые виды социального страхования (табл. 2.1).

Таблица 2.1

Величины и пропорции распределения страховой нагрузки в системах социального страхования стран ЕС и России в 2014 г.
(по данным Международной организации труда и Росстата)

Страна	Страховые взносы, % от заработной платы			Верхняя граница заработной платы, выше которой страховые взносы не взимаются
	Работодатели	Работники	Всего	
Австрия	25,1	17,2	42,3	3,0 тыс. евро/мес.
Германия	21,2	19,8	41,0	51,0 тыс. евро/год
Италия	35,1	9,5	44,6	20,5 тыс. евро/год — для медицинского страхования
Нидерланды	29,4	25,6	55,0	37,7 тыс. евро/год — для страхования инвалидов
Франция	38,9	12,5	51,4	25,6 тыс. евро/год
Россия	30,6	—	30,6	Регрессивная шкала

Императивными требованиями эффективного функционирования социального страхования выступают: 1) отделенность (автономность) бюджетов фондов социального страхования от государственных бюджетов всех уровней; 2) тесная увязка размеров страховых выплат (пенсий, пособий) с размерами заработной платы и страховых тарифов, а также страховым периодом (периодом накопления страховых прав).

Следует отметить и другие сильные стороны института социального страхования:

- социальное страхование более надежно и стабильно функционирует по причине масштабности страхового поля и всесторонней поддержки государством;
- общая финансовая нагрузка не столь обременительна, так как обязательный по закону характер обеспечивает регулярный и массовый объем страховых поступлений;
- нормы страховой защиты обеспечивают широкий круг профилактических и реабилитационных услуг.

Другими институциональными характеристиками социального страхования, которые отличают его от других институтов социальной защиты (государственной социальной помощи или личного страхования) являются:

- застрахованные лица защищаются от утраты заработной платы, а размер страховых взносов и компенсационных выплат увязан именно с заработной платой, для сравнения — социальная помощь и личное страхование такой зависимости не обеспечивают;
- получателями страховых выплат могут быть только застрахованные лица, как правило наемные работники, которые своими личными страховыми взносами и взносами в их пользу работодателей приобрели право на данный вид социальной защиты;
- размер выплат учитывает наличие у застрахованных лиц нетрудоспособных лиц, содержащихся у них на иждивении;
- размеры пенсий и пособий увязаны с размером заработной платы, периодом внесения страховых взносов и продолжительностью получения пособий и пенсий, при этом не принимается во внимание степень нуждаемости, как это имеет место при социальной помощи;
- финансовой основой социального страхования является страховой механизм целевых финансовых накоплений (фондов), формируемых из взносов работников и работодателей; средства фондов распределяются между застрахованными лицами, для которых наступают страховые события, а в тех случаях, когда страховое событие не наступает, ресурсы используются в пользу тех работников, для которых страховые события наступают, что делает социальное страхование наиболее дешевым по сравнению с другими страховыми институтами.

По сравнению с другими формами коллективного социального обеспечения (например, социальной помощью или фирменными (корпоративными) системами) данный институт защиты обладает рядом важных преимуществ.

Во-первых, трудящиеся (от которых, как правило, требуется внесение страховых взносов) персонально вовлекаются в процесс резервирования страховых накоплений, что позволяет говорить о соблюдении принципа личной ответственности граждан.

Во-вторых, создаются специализированные (а потому и высокоэффективные) страховые учреждения, занимающиеся исключительно профилактикой, медицинским обслуживанием и денежными выплатами, которые обеспечиваются одной и той же организацией (социальная защита “под одной крышей”), что предоставляет максимум удобства для страхуемых лиц. То есть социальное страхование выполняет функции не только компенсации последствий социального риска, но и зачастую выявления (оценки) риска и его минимизации с помощью профилактических мер, например вакцинации населения от массовых болезней, обучения работающих безопасным методам работы, переобучения при рисках безработицы и т. д.

В-третьих, гарантируются (материализуются) конституционные права граждан, делающих страховые взносы, что защищает их от произвольных решений органа, отвечающего за выплату пособий и пенсий.

В-четвертых, величина выплат гарантируется путем систематического резервирования части затрат на рабочую силу и их распределения в течение длительного периода в соответствии со страховыми (актуарными) расчетами, а также законами. При этом уровень страхового обеспечения выгодно отличается от уровня социальной помощи или государственного социального обеспечения.

В ходе становления и развития систем социального страхования происходит уточнение и кристаллизация принципов формирования финансовой базы для социальной защиты работников.

Становится нормой, когда весь спектр экономических затрат, связанных с профессиональными рисками, несет работодатель: вопросы компенсации утраты трудоспособности из-за несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний.

По другим же видам социальных рисков расходы распределяются между предпринимателями (работодателями) и работниками.

Многофакторный характер формирования и проявления социальных рисков обуславливает необходимость применения комплексного междисциплинарного подхода, использования методов и инструментария различных научных дисциплин для изучения явлений и процессов жизнедеятельности человека при наступлении утраты трудоспособности или места работы.

В этой связи научная дисциплина “Социальное страхование” основана на синтезе ряда научных дисциплин — экономики труда, права социального обеспечения, демографии и организации здравоохранения и социального обеспечения (рис. 2.1).



Рис. 2.1. Место социального страхования в системе научных дисциплин

Научная дисциплина “Социальное страхование” исследует влияние различных факторов на функционирование отдельных институтов социального страхования:

— трудовых и страховых отношений, включая размеры заработной платы и ее дифференциацию, экономические возможности работодателей резервировать часть оплаты труда на страховые цели;

— влияние биологической природы человека на продолжительность его жизненных циклов (дотрудового, трудового и послетрудового) и возрастную структуру населения;

— состояние медицинской помощи и ее влияние на сохранение и восстановление трудоспособности населения;

— влияние условий труда и быта на заболеваемость и продолжительность ее протекания, этиологию и лечение болезней, развивающихся при воздействии на организм профессиональных вредностей (профессиональная патология).

Связь социального страхования с экономическими науками определяется влиянием заработной платы на формирование страховых возможностей страхователей; характера и состояния уровня экономического развития на состояние занятости; отношений в сфере распределения на условия воспроизводства населения.

Связь социального страхования с демографией и медицинскими науками определяется закономерностями демографии, влияющими на соотношение работающих и пенсионеров, на возрастную структуру населения, включая так называемые демографические волны, представляющие закономерности в чередовании относительно многолюдных и относительно малолюдных поколений, закономерности старения организма человека, и возможностями геронтологии продлевать активный период в жизнедеятельности людей.

Связь социального страхования с правовыми науками определяется способами регулирования отношений в системе социального страхования на основе обязательственного и публичного права; регламентации вопросов реализации страховых прав застрахованными лицами.

Связь социального страхования с наукой социального обеспечения определяется взаимосвязью страховых и социально-обеспечительных отношений, возможностями дотирования отдельных институтов социального страхования, например пенсионного и медицинского, с помощью бюджетных средств.

Справочно:

В основе рыночного механизма возмещения затрат на рабочую силу лежит государственное и договорное регулирование дохода с целью достижения взаимосвязи достойной заработной платы и достойной пенсии,

что объясняет экономическую природу страховых платежей, достаточных для достижения необходимой величины пенсий и пособий, а также для получения доступа к качественной медицинской помощи. Другими словами: требуется перенос акцентов с механизмов перераспределения создаваемого в текущем периоде совокупного дохода между различными группами населения, как при социализме, или как это имеет место сейчас при определении величины и финансировании базовой части пенсии — на механизмы регулирования доходов работников на протяжении всего трудового и послетрудового периодов жизнедеятельности.

Во многом низкий размер страхового возмещения утраты заработной платы в случаях старости, инвалидности, утраты кормильца объясняется заниженным объемом расходов на заработную плату, которая является базой начисления страховых взносов. За последнее десятилетие объем фиксируемой заработной платы для целей социального страхования составлял в стране всего 24–27% ВВП, что определяло и низкие совокупные взносы в государственные внебюджетные фонды.

Поэтому низкий уровень заработной платы в стране, ее запредельная дифференциация представляют собой суть “нервного узла” всех проблем в сфере доходов населения. Развязывание этого узла позволит уменьшить неравенство граждан в доступе к материальным и духовным благам, гарантировать возможность “зарабатывания” достойных пенсий и других социальных страховых выплат.

2.3. Современные вызовы социальному страхованию: как ответит на них Россия

В последние два десятилетия условия функционирования социального страхования подверглись существенным изменениям. В частности, на ситуацию с доходами населения влияют старение населения и изменение социально-трудовых отношений.

В последние 150 лет в большинстве экономически развитых стран, включая Россию, наблюдается высокая динамика роста продолжительности жизни и увеличения доли пожилого населения в общей численности населения. Ожидаемая продолжительность жизни при рождении, рассматриваемая как один из базо-

вых критериев социального и экономического развития общества, благодаря успехам медицины, организации национальных систем здравоохранения, повышения других слагаемых качества жизни населения, продемонстрировала на протяжении всего XX столетия высокий и устойчивый рост. В итоге это привело к увеличению доли пожилого населения и к существенному росту продолжительности жизни пожилых людей.

По оценкам демографов, феномен старения населения продолжит свое дальнейшее проявление и развитие в XXI в. Так, ожидаемая продолжительность жизни при рождении в странах Западной и Восточной Европы будет расти достаточно быстрыми темпами, включая Россию (табл. 2.2).

Таблица 2.2

Ожидаемая продолжительность жизни при рождении в ряде стран Западной и Восточной Европы в период 2010–2050 гг., лет

Страны	Мужчины			Женщины		
	2010 г.	2030 г.	2050 г.	2010 г.	2030 г.	2050 г.
Австрия	78,9	84,1	88,5	84,1	88,6	93,1
Германия	78,1	82,7	86,8	83,4	87,6	91,7
Испания	78,7	83,6	87,7	84,7	88,9	93,0
Франция	79,1	84,2	88,3	85,6	89,9	94,0
Великобритания	78,7	82,9	87,0	82,9	87,2	91,2
Швеция	79,7	83,8	87,8	83,7	87,5	91,5
Беларусь	65,7	72,1	77,4	76,9	81,4	85,5
Российская Федерация	63,3	69,5	74,8	75,0	79,0	82,9
Украина	63,0	69,0	74,3	74,1	78,0	82,0

Источник: Population Trends and Policies in the UNECE Region. International Institute for Applied Systems Analysis (IIASA) and the Wittgenstein Center for Demography and Human Capital at request of the United Nations Population Fund (UNFPA). UNFPA and IIASA. 2013. P. 68, 69.

Следует отметить, что ожидаемая продолжительность жизни при рождении в России, несмотря на общий положительный тренд, существенно отличается от стран Западной Европы как для мужчин — меньше на 10–15 лет, так и для женщин — меньше на 7–10 лет. Этот разрыв с точки зрения преодоления во времени составляет примерно период в 40–50 лет.

Столь существенное различие в ожидаемой продолжительности жизни при рождении в России и странах Западной Европы западные ученые связывают с отставанием России в снижении смертности от ряда заболеваний, и прежде всего от сердечно-сосудистых заболеваний, что, по их мнению, объясняется недостатками в проведении соответствующей политики в сфере здравоохранения. Так, в России продолжает оставаться крайне высокой смертность от сердечно-сосудистых заболеваний, которая в 2–4 раза выше, чем в экономически развитых странах. При этом смертность по этой причине среди мужчин неизменно выше, чем среди женщин соответствующего возраста. Основная часть смертности по этой причине приходится на возраст старше 45 лет, причем с возрастом ежегодная частота смертности возрастает¹.

Кроме того, английские ученые Дадли Бейнс, Нейл Камминс и Макс-Стефан Шульце отмечают неблагоприятное влияние на ожидаемую продолжительность жизни населения в бывшем СССР и современной России такого фактора, как значительная доля занятых в производствах с вредными условиями труда (горнодобывающие отрасли экономики и отрасли первичной переработки), считая, что недавний рост ожидаемой продолжительности жизни в России и других странах Восточной Европы совпал с процессом деиндустриализации их экономик, начавшимся после 1989 года, во время переходного периода².

Данный вывод подтверждают и отечественные ученые, отмечая в последние 25 лет значительное уменьшение доли занятых работников в промышленности в России в период с 1990 по 2009 г. (с 30,3 до 22,1%) и в строительстве (с 12,0 до 7,2%)³, т. е. в тех от-

¹ See.: *Mesle F.* Mortality in Central and Eastern Europe: Long-term Trends and Recent Upturns // *Demographic Research*. — 2004, Special Collection 2. Article 3. — URL: <http://www.demographic-research.org/special/2/3/>

² См.: *Бейнс Д., Камминс Н., Шульце М.-С.* Население и уровень жизни в 1945–2005 г. // *Кембриджская экономическая история Европы Нового и Новейшего времени*. — Т. 2: 1870 — наши дни: Пер. с англ. — М.: Изд-во Института Гайдара, 2013. — С. 562–564.

³ См.: *Миронова Е.С.* Анализ и прогнозирование занятости в Российской Федерации по видам экономической деятельности // *Проблемы прогнозирования*. — 2010. — № 5. — С. 128.

раслях экономики, в которых риски профессиональных заболеваний, производственного травматизма и несчастных случаев со смертельным исходом традиционно высоки.

В результате процесса старения населения увеличивается доля пожилого населения в общей численности населения. Прогнозные оценки МОТ в странах Европы свидетельствуют, что ее показатели роста в перспективе будут весьма значимыми (табл. 2.3).

Таблица 2.3

Прогноз удельного веса старших возрастных групп в ряде стран различных регионов Европы, в % от общей численности населения

Регионы Европы и страны	Население старше 60 лет			Население старше 80 лет		
	2010 г.	2030 г.	2050 г.	2010 г.	2030 г.	2050 г.
Европа	22,0	29,3	34,2	4,2	6,1	9,6
Западная Европа	24,3	33,1	35,2	5,1	7,7	12,3
Северная Европа	22,6	27,4	29,5	4,6	6,3	8,7
Восточная Европа	19,3	26,0	33,6	3,2	4,2	6,7
Беларусь	18,3	25,6	35,0	3,1	3,5	6,5
Польша	19,4	28,0	38,0	3,4	5,3	8,5
Российская Федерация	18,1	25,0	31,7	3,0	3,7	6,0
Украина	20,9	26,2	32,8	3,4	4,1	6,4
Чешская Республика	22,2	27,6	34,5	3,5	5,9	7,9

Источник: Социальное обеспечение в мире в 2010–2011 гг. Обеспечение охвата во время и после кризиса / Группа технической поддержки по вопросам достойного труда и Бюро МОТ для стран Восточной Европы и Центральной Азии. — М.: МОТ, 2011. — С. 140.

Изменения важнейших демографических и экономических показателей функционирования пенсионных систем особенно рельефно прослеживаются при их сопоставлении в различные периоды, например в период трех поколений работников и пенсионеров в России. Следствием демографического старения населения станет фактически “замороженное” состояние с размерами пенсий, величиной затрат на медицинское и социальное обслуживание в старших возрастах. Совокупная величина пенсии и выплат на медицинскую помощь и социальное обслуживание пенсионеров в 2015 г. составила только 13,0 тыс. руб./мес., что примерно равно 90% от уровня этих затрат в 1980 г. и достигнет его 100% только к

2040 г. Таким образом, прогнозные оценки состояния пенсионного обеспечения пожилого населения свидетельствуют о том, что даже при росте затрат на эти цели в ВВП оно будет в абсолютных размерах “заморожено” и для отдельных низкодоходных слоев населения ухудшится. Такой парадокс можно назвать “финансовой ловушкой” процесса старения населения и изменения модели занятости населения (табл. 2.4).

Таблица 2.4

Матрица важнейших показателей договора трех поколений россиян в период с 1980 по 2050 годы¹

Показатели	1980 г.	2015 г.	2050 г.
Продолжительность трудовой жизни, лет	38	36	40
Продолжительность получения пенсии, лет	12	18	24
Размер пенсии в пересчете на ее величину в 2015 г., тыс. руб./мес.	14,5	12,0	14,0
Покупательная способность пенсии, % к прожиточному минимуму пенсионера	230	170	200
Коэффициент замещения, % к средней заработной плате	52	36	25
Величина затрат на медицинскую помощь и социальное обслуживание, руб./мес.	500	1000	2000
Совокупная величина пенсии и выплат на медицинскую помощь и социальное обслуживание, руб./мес.	15,0	13,0	16,0
Совокупная величина объемов пенсии, стоимости медицинской помощи и социального обслуживания, полученных пенсионером на протяжении всего пост-трудового периода, тыс. руб.	2160	2808	4608
Размер заработной платы в пересчете на ее величину в 2015 г., тыс. руб./мес.	28,0	32,0	54,0

¹ Расчет необходимых денежных средств обычно проводят в рамках годового периода и для двух групп пенсионеров (60–74 лет и 75 лет и старше), исходя из предположения, что перед выходом на пенсию застрахованное лицо имело страховой стаж, близкий к среднему по стране, а его заработная плата была близкой к средней (4–6 децили), что позволяет ощутить реальную картину материального положения типичных групп пенсионеров, получающих пенсию по обязательному пенсионному страхованию в стране. При этом денежный эквивалент приемлемого пенсионного, социального обеспечения и медицинской помощи можно оценить в размере 22–24 тыс. руб./мес., что примерно для 70% россиян недоступная величина.

Окончание табл. 2.4

Показатели	1980 г.	2015 г.	2050 г.
Совокупная величина объемов заработной платы застрахованного работника, полученная на протяжении всего трудового периода, тыс. руб.	12768	13824	15552
Отношение совокупных выплат, медицинских и социальных услуг к совокупной величине объемов заработной платы застрахованного работника, %	17	20	36
Величина объемов пенсии, стоимости медицинской помощи и социального обслуживания в ВВП, %	4,0	11,0	14,0
Величина страхового тарифа на пенсионное страхование, % к ФОТ	14,0	22,0	30,0
Величина совокупного страхового тарифа на пенсионное страхование, медицинскую помощь и социальное обслуживание, % к ФОТ	18,0	28,5	34,0

Анализ свидетельствует, что при достаточно скромных величинах затрат пенсионеров по отдельным статьям расходов их расходы более чем в два раза превышают их доходы. Следует при этом отметить, что существующие стандарты социальной защиты пенсионеров уровня 1980 г. для современных условий являются крайне заниженными, особенно в части затрат на медицинскую помощь и социальное обслуживание, и должны составлять не 1–2 тыс. руб./мес., а по крайней мере 3–6 тыс. руб./мес.

Важно подчеркнуть, что в возрасте 75 лет и старше расходы увеличиваются по сравнению с возрастом в период 60–74 лет. Рост происходит по статьям: лекарства, медицинская и социальная помощь.

Поэтому, чтобы рассчитать объем денежных средств, необходимых для достижения желаемого уровня дохода после выхода на пенсию, нужно оценить длительность периода, в течение которого будет выплачиваться пенсия. В этом случае представление об общих величинах совокупности всех доходов и расходов будет более полным и точным. Например, скорректировать те расходы, которые понадобятся в старших возрастах, на протяжении которых потребуются гораздо большие суммы на лекарственное обеспечение, медицинскую и социальную помощь.

Для людей, входящих во второй период пожилого возраста, наиболее важны медико-социальные формы поддержки и социальные контакты близких и друзей. Это связано с тем, что в стар-

ших возрастных группах существенно возрастают риски несчастных случаев и заболеваний с тяжелыми и долговременными последствиями. Например, в старших возрастах, особенно в самом старшем возрасте (80 лет и более), характерны повышенные риски заболеваний сахарным диабетом, сердечно-сосудистыми и онкологическими заболеваниями, наблюдаются частые случаи переломов костей, которые сопровождаются, как правило, инвалидностью и зачастую заканчиваются, как это имеет место в случаях переломов шейки бедра, необходимостью постоянного ухода. Так, по данным американских ученых, сердечно-сосудистые и онкологические заболевания, болезнь Альцгеймера и др. становятся реальной угрозой для каждого десятого в возрасте 70 лет (и старше) и для каждого пятого пожилого в возрасте 80 лет¹.

В материальном плане это колоссальные затраты, обеспечить которые не в состоянии большинство пенсионеров и их семей. Вот почему важными задачами социальных и медицинских служб выступают обеспечение граждан правдивой информацией о рисках старости, а также формирование на государственном уровне медико-биологических механизмов и специализированных систем оценки рисков старости.

О проблемах старости следует регулярно напоминать гражданам, воспитывать у них чувство реальности присутствия повышенного риска заболеваний в пожилом возрасте, в том числе с крайне тяжелыми последствиями. Это необходимая целевая установка по выработке у граждан чувства обеспокоенности и предусмотрительности о своей социальной защите в старости поможет им стать более ответственными при формировании своей жизненной стратегии в средних возрастах.

Основным результатом индустриального периода в социально-трудовых отношениях является формирование общества наемного труда, которое в новых условиях, на постиндустриальном этапе, начинает существенно изменяться. Создание и реализация наукоемких нововведений, использование новейших ИТ-технологий позволяют повысить эффективность производства, уровень удо-

¹ По экспертным оценкам, в России ежегодно происходит 450–500 тысяч случаев инсульта и более 600 тысяч случаев черепно-мозговых травм, которые в 75–80% случаев заканчиваются полной утратой трудоспособности и профессиональных навыков.

влетворения потребностей общества и его членов, обеспечить улучшение жизнедеятельности населения.

В то же время эти и другие тенденции приводят к тому, что во многих экономически развитых странах наблюдается существенное снижение доли наемных работников, составившей за последние 20 лет 15 и более процентных пункта. Особенно ощутимо сокращение численности работающих в отраслях промышленности и сельского хозяйства (с 60 до 25–30% от общей численности). При этом сохраняется устойчивая тенденция увеличения доли самозанятого населения, а также занятых на условиях неполной рабочей недели. Все шире применяются гибкие и неполные формы занятости (временной и частичной). Аналогичные тенденции наблюдаются в России, где численность занятых наемным трудом уменьшилась за 20 лет примерно на 27 млн человек и в 2012 г. составила 46,6 млн человек, или всего 64,8% от экономически активного населения.

Следует отметить, что современное общество, как и раньше, не становится ни однородным, ни гармонизированным, но его проблемы и противоречия другого типа. Особо это проявляется в плоскости тех социально-трудовых отношений, которые связаны со страхованием рисков старости, а значит, финансирования пенсионных, медицинских и социально-обслуживающих расходов. К важнейшим из них можно отнести: состояние и динамику занятости и безработицы; степень участия лиц старших возрастов в составе рабочей силы; продолжительность трудовых периодов и периодов пребывания на пенсии.

Фактор занятости и оформления ее в рамках регламентированных условий найма играет роль одного из ключевых моментов в вопросе организации цивилизованных институтов обязательного социального страхования. Например, крупной новацией в трудовой сфере является такая категория, как независимые работники, получившие в зарубежной научной литературе наименование “лица, подобные работникам”, в отношениях которых с их работодателями во многих случаях отсутствуют четко выраженные юридически оформленные трудовые обязанности, права и ответственность. Типичными примерами “лиц, подобных работникам” являются физические лица, абсолютно независимые от своих заказчиков, для которых они выполняют в нерегуляр-

ном порядке подрядные работы. В их круг входят: электронные надомники, мелкие бизнесмены, имеющие собственное предприятие, заключающие гражданско-правовые соглашения с работодателем, выступающим для них скорее в роли контрагента, и ряд других. Так, численность таких категорий работников составляет в странах Европы четверть, а то и треть от общей численности работающих. Вместе с безработными и “серыми” формами занятости они составляют примерно 40% общей численности занятых.

В связи с этим следует отметить, что принцип “обязательности участия” в системах обязательного социального страхования, особенно такого его вида, как пенсионное, в новых условиях уже не всегда срабатывает, поскольку оставляет вне правового поля социальной защиты значительную часть работающего населения — до 40% от экономически активного населения.

В докладе “Глобальные риски 2014”, опубликованном по итогам Всемирного экономического форума в Давосе, среди основных рисков, с которыми предстоит столкнуться человечеству в среднесрочной перспективе, — безработица, которая представляет особую опасность для молодежи (в отдельных странах Южной Европы до 40%), а также недостаточная занятость (так называемая недозанятость — *underemployment*)¹, имеющие неблагоприятные последствия для полноценного пенсионного страхования.

Появление новых форм и видов занятости, распространение телеработы, аутстаффинга², привлечение лиц для выполнения проектной работы требуют своих форм социальной защиты и трудового права. Так, в Определении Конституционного Суда Российской Федерации от 19.05.2009 № 597-О-0 отмечается, что в целях достижения соответствия между фактически складывающимися

¹ См.: Официальные периодические издания: Доклад по итогам Всемирного экономического форума “Глобальные риски”. — Женева, 2014. [Электронный ресурс] // Центр гуманитарных технологий. — URL: <http://gtmarket.ru/news/2014/01/17/6578>.

² Аутстаффинг (англ. *out* — “вне” + англ. *staff* — “штат”) — способ управления персоналом, предполагающий оказание услуг в форме предоставления в распоряжение заказчика определенного количества работников, не вступающих с ним в какие-либо правовые отношения (гражданско-правовые, трудовые) напрямую, но оказывающих от имени исполнителя определенные услуги (работы) по месту нахождения заказчика.

отношениями и их юридическим оформлением, рассматривая вопрос о признании сложившихся отношений между работодателем и работником либо трудовыми, либо гражданско-правовыми, следует не только исходить из наличия (или отсутствия) тех или иных формализованных актов (гражданско-правовых договоров, штатного расписания и т. д.), но и устанавливать, имелись ли в действительности признаки трудовых отношений и трудового договора, указанных в ст. 15 и 56 Трудового кодекса Российской Федерации.

Уровень занятости трудовых ресурсов в экономике России составляет около 70%. Но не все занятые в российской экономике уплачивают страховые взносы в Пенсионный фонд России. Индивидуальные предприниматели, численность которых постоянно возрастает, формируют свои пенсионные права на льготных основаниях — исходя из минимального размера оплаты труда. В результате величина отчислений этой группы граждан более чем в 3 раза ниже отчислений среднестатистического наемного работника.

Таким образом, основная нагрузка по финансовому обеспечению системы обязательного пенсионного страхования лежит на работающих по найму гражданах. При этом лиц, за которых должны уплачиваться взносы, существенно меньше, чем регистрируемых трудоспособных граждан. Таким образом, нагрузка системы обязательного пенсионного страхования — соотношение численности занятых в экономике и получателей трудовых пенсий составляет 1,83 (соотношение 1 : 1,83).

Учитываемый органами статистики и Пенсионным фондом Российской Федерации совокупный размер заработной платы, служащей базой для начисления страховых взносов в Пенсионный фонд России, уменьшился более чем на треть: с 38% ВВП в 1990 г. до 25% ВВП и на протяжении длительного периода 2002–2014 гг. практически находится на этом заниженном уровне. Большинство экспертов и официальная статистика отмечают, что в формальном секторе в качестве системных недостатков организации доходов населения выступает значительная доля “серой” заработной платы (до 30–40% от общего объема по стране). Кроме того, охват пенсионным страхованием самозанятого населения и населения, занятого в неформальном секторе, составляет примерно 15–20% от общей численности, что оценивается как крайне высокая величина. В итоге на конец 2014 г. пенсионным страхованием в России

охвачено не более 65% от общей численности экономически активного населения, что является проблемой номер один для этого вида страхования.

Кроме того, в процессе пенсионной реформы должным образом не была принята во внимание такая категория граждан, как сельские труженики, занимающиеся ведением личного подворного хозяйства и традиционными промыслами, а также работники малого и среднего бизнеса. Согласно действующему законодательству, получая доходы от реализации продукции, крестьяне не уплачивают страховые взносы в Пенсионный фонд Российской Федерации, а работники малого и среднего бизнеса уплачивают взносы в крайне недостаточных размерах. Данная коллизия лишает данные категории работников, выходящих на пенсию в новых условиях, даже сегодняшних, скромных по размеру пенсий: большинству из них будет выплачиваться пенсия, размер которой будет только незначительно превышать социальные пенсии.

2.4. Пути формирования эффективных институтов социального страхования в России в XXI веке

При формировании эффективной пенсионной системы возникает ряд принципиальных вопросов для экспертного сообщества и политиков:

— какие меры в области социально-трудовых отношений и демографической политики следует предпринять уже в ближайшей перспективе по преодолению ухудшения форм найма;

— что следует сделать для отказа от политики аккумуляции финансов пенсионной системы в виртуальных финансовых инструментах;

— какие принципы и критерии следует применить для выработки оптимальной модели “договора поколений” по таким злободневным вопросам, как возраст выхода на пенсию, размер пенсий, объемы медицинской помощи и социального обеспечения с позиции вызова “старения населения”.

Для ответа на эти вопросы в ходе разработки новой пенсионной модели России, по нашему мнению, важно руководствоваться следующими принципами:

— учета реального положения дел в существующей системе социально-трудовых отношений, что позволяет использовать сложившееся архетипы поведения работников и работодателей;

— социальной справедливости и солидарности в их сочетании с принципами личной ответственности и оптимальной поддержки (субсидиарности);

— учета опыта модернизации социально-трудовых отношений в развитии стран, ориентированных на повышение гибкости труда и тенденций роста в дифференциации заработной платы.

Кроме того, требуется усилить персональную ответственность застрахованных с помощью других мер, для чего необходимо:

- законодательно ввести страховые пенсионные системы для самозанятых (для предпринимателей без образования юридического лица и фермеров), а также для лиц с низкими размерами заработной платы (например, не превышающими 2,0–2,5 ПМ);

- увеличить продолжительность страхового стажа, требуемого для получения права на трудовую пенсию по старости;

- перевести систему пенсионных (капитализируемых) накоплений из обязательной в добровольную форму профессиональных пенсий.

Усиление страховых механизмов невозможно без регулирования заработной платы. Для этого необходимо:

— *довести соотношение минимальной и средней заработной платы до соотношения не менее 40%* (рекомендуемое МОТ — 50%). Данная мера позволила бы решить ряд других серьезных экономических и социальных задач, в частности выйти на цивилизованные пропорции заработной платы (как доли в ВВП) в соотношении не менее 32–34% от ВВП, а также понизить страховую пенсионную нагрузку на работодателей;

— *снизить дифференциацию заработной платы до соотношения не более 1 к 10*, что чрезвычайно важно для становления институциональной базы пенсионного страхования, для формирования системы достойной защиты пенсионеров и инвалидов (ориентируясь при этом не на суженную модель воспроизводства населения, а на расширенную — по качеству и в абсолютном выражении).

Государство должно научиться решать задачи борьбы с бедностью путем формирования налоговых (нестраховых) механиз-

мов, позволяющих обеспечивать базовый уровень социальной защиты (социальные пенсии, пособия и медицинская помощь) и предохраняющих население от крайней бедности (нищеты), а также проводить активную государственную политику на рынке труда (повышение занятости).

Формирование системы обязательного социального страхования в стране требует концептуального и законодательного решения ряда крупных задач национального масштаба. Важнейшими среди них являются:

- разработка методологических и правовых основ для формирования собственного правового поля социального страхования, имеющего четкие законодательные рамки, фиксирующие границы его правового пространства и не допускающие его смешения с правоотношениями, регулирующими социальную помощь и государственное социальное обеспечение;

- определение финансовых механизмов видов социального страхования с учетом формирования оптимальной нагрузки субъектов страхования, увязанной с политикой заработной платы, доходов и налоговой политикой;

- определение инструментария и инфраструктуры управления социальным страхованием: моделей актуарных расчетов, информационной базы, статуса актуарных центров и контрольных органов, медико-реабилитационных служб.

Так как каждый вид социального риска имеет свою природу и по-разному проявляется для разных категорий трудящихся, то и формы защиты, и организация социального страхования развиваются по видам, которые имеют свои особенности. Только таким образом можно достаточно обоснованно рассчитывать финансовые средства, необходимые для страхования отдельных рисков, и не допускать скрытого перераспределения средств при страховании различных рисков.

Цели функционирования системы социального страхования заключаются в обеспечении надежной и качественной социальной защиты работающих граждан с помощью их триединого набора:

- создания экономических и правовых условий для наемных и самозанятых работников для “зарабатывания” страховых прав, достаточных по объему для получения пенсий и пособий, сопоставимых с заработком: пенсий на уровне не менее 40–50% от разме-

ра заработной платы, пособий не менее 50–85% от размера заработной платы и т. д.;

- создания правовых, организационных и управленческих механизмов учета страховых взносов и гарантированных способов их возврата для застрахованных, позволяющих обеспечивать оперативную и полную выплату пособий, пенсий, оказание качественной медицинской помощи, проведение медицинской, профессиональной и социальной реабилитации застрахованных;

- создания открытой информационной системы, позволяющей всем плательщикам взносов и получателям пособий и услуг знать свои права и обязанности, способы проверки накапливаемых страховых прав, а также формирование публичных и государственных механизмов контроля за эффективностью управления финансовыми ресурсами.

Сложившаяся система государственного социального обеспечения в России не отвечает современным вызовам — демографическим тенденциям, структурным изменениям в экономике и на рынке труда, характеру и условиям организации систем заработной платы. Проведенные в последние годы реформы пенсионной системы, здравоохранения и налоговой системы не позволили преодолеть системный кризис государственного социального обеспечения и сформировать эффективные институты обязательного социального страхования. Уровни пенсионного обеспечения крайне низки, а качество медицинской помощи неудовлетворительно.

Сложившиеся тенденции в средне- и долгосрочной перспективе позволяют оценивать государственное социальное обеспечение как все менее эффективное. Выходом из создавшейся ситуации может быть формирование системы обязательного социального страхования и реформа системы заработной платы.

Формирование цивилизованной системы социального страхования в России возможно при условии применения междисциплинарного и внутрисистемного подходов, позволяющих учитывать внешние и внутренние факторы, влияющие на взаимосвязь базовых ее элементов по экономическому и административному регулированию и управлению системой.

В ряду наиболее значимых внешних условий выступает система заработной платы, которая определяет масштаб и тип охвата социальным страхованием (наемные и/или самозанятые работ-

ники, методы и формы финансирования, масштабы формального и неформального секторов занятости), позволяет создать благоприятные условия для реализации потенциала социального страхования. В связи с этим все более актуальной становится разработка концепции совершенствования системы заработной платы и доходов населения, включения ее важнейших направлений в бюджетный процесс всех уровней. Для этого в сфере совершенствования законодательства представляется целесообразным в числе основополагающих и первоочередных мер предусмотреть:

1. Поэтапное, в течение 2–3 лет, повышение минимальной заработной платы до уровня прожиточного минимума, с тем чтобы ее уровень приблизился к 40% средней заработной платы.

2. Пересмотр и расширение “замороженного” потребительского бюджета, который следует в ближайшее время довести до дореформенного (22-летней давности) уровня и определить стратегические задачи поэтапного приближения к среднеевропейским показателям.

3. Принятие законодательных мер по уменьшению поляризации заработной платы и доходов, доведению в среднесрочной перспективе соотношения заработков крайних децильных групп до соотношения 1 : 10 (тем самым уменьшив “разбег” в полтора раза).

4. Законодательное определение сроков и мероприятий по доведению величины национальных расходов на социальную защиту до минимального уровня в 20% ВВП, как это определено рекомендациями Копенгагенских решений 1995 г., которые обязалась выполнять и Россия.

Формирование новых институтов обязательного социального страхования потребует принятия ряда федеральных законов. В числе важнейших — “Об обязательных досрочных пенсионных системах в Российской Федерации”, “Об обязательном пенсионном страховании работников, проживающих в районах Крайнего Севера”, “Об обязательном социальном страховании одиноких пенсионеров и инвалидов и других категорий работников, нуждающихся в регулярной и систематической помощи на дому”.

Новая модель социального страхования потребует повышения демократичности в управлении социальным страхованием. Для этого необходимо разработать и принять федеральный закон о товариществах взаимного страхования, а также ратифициро-

вать конвенции МОТ № 102 и № 144, к которым Российская Федерация еще не присоединилась. Базовые положения данных конвенций, регулирующие прожиточный минимум застрахованных лиц и демократичные формы управления в данной сфере, чрезвычайно актуальны для сегодняшней России. Их ратификация позволит провести комплекс организационных, законодательных и управленческих мероприятий, направленных на выработку национальной модели социального страхования и достижение консенсуса социальных партнеров в анализируемой сфере.

Широкий круг экономических, социальных и политических вопросов, которые связаны с выработкой мер, направленных на реформирование пенсионных систем, высокая социальная значимость преобразований для жизнедеятельности населения — все это требует тщательного анализа и выработки соответствующей общенациональной стратегии.

Важнейшими из них являются:

1) законодательное решение вопроса собственности страховых пенсионных средств (страховой и накопительной);

2) формирование системы обязательного социального страхования в связи с безработицей;

3) формирование системы обязательного социального страхования по уходу;

4) введение обязательных страховых платежей самих работающих в пенсионную систему, систему медицинского страхования, страхования по безработице и страхование по уходу.

Обеспечение финансовой устойчивости системы социального страхования России возможно с помощью вовлечения в этот процесс самих работников и установления жестких законодательных правил по увязке объема взносов и размеров пенсий и пособий.

Глава 3. АНАЛИЗ ЗАРУБЕЖНОГО ОПЫТА ПОСТРОЕНИЯ ПРОФЕССИОНАЛЬНЫХ СТАНДАРТОВ В ОБЛАСТИ ПЕНСИОННОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

В настоящее время активно прорабатывается вопрос о введении профессиональных стандартов для работников Пенсионного фонда Российской Федерации (далее — ПФР) и негосударственных пенсионных фондов (далее — НПФ). Речь идет, в частности, о тех сотрудниках этих организаций, которые занимаются администрированием страховых взносов, назначением и выплатой пенсий, персонифицированным учетом пенсионных прав застрахованных лиц, выплатами социального характера. Рассмотрим возможную стандартизацию их деятельности на примере деятельности по организации и администрированию страховых взносов в ПФР.

Эта деятельность регулируется соответствующей нормативно-правовой базой. Так, в соответствии со ст. 3 Федерального закона от 24.07.2009 № 212-ФЗ (ред. от 21.07.2014) «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования»¹, к органам, осуществляющим контроль за уплатой страховых взносов (контроль за правильностью исчисления, полнотой и своевременностью уплаты / перечисления / страховых взносов в государственные внебюджетные фонды) (далее — контроль за уплатой страховых взно-

¹ Российская газета (РГ) (федеральный выпуск). — 2009. — 28 июля; Консультант Плюс. — 22.04.2015.

сов) осуществляют ПФР и его территориальные органы в отношении страховых взносов на обязательное пенсионное страхование, уплачиваемых в ПФР, и страховых взносов на обязательное медицинское страхование, уплачиваемых в Федеральный фонд обязательного медицинского страхования, и Фонд социального страхования Российской Федерации и его территориальные органы в отношении страховых взносов на обязательное социальное страхование на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством, уплачиваемых в Фонд социального страхования Российской Федерации.

Данный Закон конкретизирует все аспекты деятельности внебюджетных фондов, которые связаны с организацией и администрированием страховых взносов. Его положения согласованы с положениями Федерального закона от 15.12.2001 № 167-ФЗ (ред. от 12.03.2014) “Об обязательном пенсионном страховании в Российской Федерации”¹, в ст. 5 которого ПФР закреплен в качестве страховщика, а в ст. 13 закреплены и его права и обязанности по организации и администрированию страховых взносов на обязательное пенсионное страхование. Аналогичные положения есть и в Федеральном законе от 29.11.2010 № 326-ФЗ (ред. от 21.07.2014) “Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации”² и в Федеральном законе от 24.07.1998 № 125-ФЗ “Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний”³.

Что касается негосударственных пенсионных фондов, то Федеральный закон от 07.05.1998 № 75-ФЗ (ред. от 21.07.2014) “О негосударственных пенсионных фондах”⁴ в ст. 8 среди обязанностей фонда указывает на аккумуляцию страховых взносов и средств пенсионных накоплений и их администрирование.

¹ РГ (федеральный выпуск). — 20.12.2001; Консультант Плюс. — 22.04.2015.

² РГ (федеральный выпуск). — 03.12.2010; 06.12.2010; Консультант Плюс. — 22.04.2015.

³ Там же.

⁴ РГ (федеральный выпуск). — 13.05.1998; Консультант Плюс. — 22.04.2015.

С 01.01.2010 г. после вступления в силу пакета федеральных законов, направленных на совершенствование пенсионной системы, перед ПФР встали новые задачи, связанные с выполнением функций администрирования страховых взносов на обязательное пенсионное и медицинское страхование, переданных в ведение ПФР от налоговых органов. Без реализации указанной деятельности невозможно функционирование системы обязательного пенсионного страхования, других видов обязательного социального страхования, так как от поступления таких взносов и их аккумуляции зависят пенсионные выплаты в этих системах.

Пенсионная система, как и вся система социального страхования в целом, оказывает огромное воздействие на экономическое развитие страны¹. Пенсия — это компенсация утраченного заработка, которая назначается исходя из возраста застрахованного, его страхового (трудового) стажа, суммы, учтенной на индивидуальном лицевом счете застрахованного лица. Система обязательного пенсионного страхования в нашей стране строится на том, что работодатель уплачивает страховые взносы за застрахованное лицо, поэтому от того, правильно ли уплачены данные взносы в соответствии с действующим законодательством, разнесены ли они по индивидуальным лицевым пенсионным счетам, во многом зависит размер будущей пенсии работника.

С середины 1990-х годов в России началось формирование профессиональных стандартов, отражающих потребности рынка и указывающих в сфере образования на знания и умения, которые обучающийся должен получить для достижения необходимых на современном рынке труда показателей. В тот период четко обозначилось расхождение между квалификационными характеристиками профессий и должностей, разработанных в разные годы, и новыми потребностями рынка труда, требованиями, предъявляемыми к работникам. Отметим, что и деятельность по организации и администрированию страховых взносов появилась только с введением системы обязательного социального страхования, в том числе пенсионного страхования и негосударственного пен-

¹ Подробнее см.: Хмелевская С.А., Ермаков Д.Н. Российская пенсионная система в процессе реформирования: планы, проблемы, способы решения // Бизнес в законе. Экономико-юридический журнал. — 2015. — № 1.

сионного обеспечения. В этой связи при разработке соответствующего стандарта важен зарубежный опыт, который имеет место в экономически развитых странах.

Международная стандартная отраслевая классификация всех видов экономической деятельности (МСОК; ISIC — *International Standard Industrial Classification of All Economic Activities*) — это справочная классификация видов экономической деятельности, разработанная Организацией Объединенных Наций. Данная классификация играет значимую роль в макроэкономическом анализе, так как обеспечивает механизм сбора, обработки и хранения информации, столь важной для проведения сравнительных исследований, касающихся экономических статистических данных разных стран. МСОК выступает в качестве основы для разработки национальных отраслевых классификаций. В связи с этим в одних странах национальные классификации видов экономической деятельности адаптированы к МСОК, а в других — статистические ряды выстраиваются в соответствии с МСОК.

По состоянию на конец 2014 г. используется четвертая пересмотренная версия классификатора от 2009 года (МСОК 4, ISIC v4). Первая же версия была принята в 1948 г.¹ Периодически МСОК пересматривается в связи с развитием экономических и социальных процессов во всем мире, о чем, собственно, свидетельствует нынешняя обновленная его версия². Несмотря на то, что все версии МСОК должны строиться на принципе преемственности, развитие экономической жизни, а также социальной сферы не всегда позволяет в полной мере сохранить подобную преемственность, так как появляются новые технологии, отрасли, профессии. Четвертая версия МСОК во многом отразила эту изменившуюся струк-

¹ Резолюция Экономического и Социального Совета ООН от 27.08.1948 № 149 А (VII). — URL: <http://www.un.org/ru/ecosoc/docs/1948resolutions.shtml>

² Первый пересмотренный вариант МСОК был опубликован в 1958 г. после его рассмотрения на десятой сессии Статистической комиссии. Второй пересмотренный вариант МСОК был опубликован в 1968 г., после того как предложения по его пересмотру были рассмотрены и утверждены на пятнадцатой сессии Комиссии, состоявшейся в том же году. Третий пересмотренный вариант МСОК был рассмотрен и утвержден на двадцать пятой сессии Комиссии в 1989 г. и опубликован в 1990 г. Обновление третьего пересмотренного варианта (МСОК, вариант 3.1) было рассмотрено и утверждено на тридцать третьей сессии Комиссии в 2002 г. и опубликовано в 2004 г.

туру мировой экономики и социальной жизни, сохранив в целом преемственность с иными вариантами МСОК, а также обеспечив сближение данной классификации с иными (например, с Австралийской и Новозеландской стандартной промышленной классификацией (АНЗСИК), Общей промышленной классификацией экономической деятельности в рамках Европейских сообществ (НАСЕ), Североамериканской системы промышленной классификации (НАИКС) и др.)¹. Общая структура МСОК 4 представлена в табл. 3.1:

Таблица 3.1

Общая структура МСОК 4

Раздел	Подраздел	Описание
A	01-03	Сельское хозяйство, лесоводство и рыболовство
B	05-09	Горнодобывающая промышленность и разработка карьеров
C	10-33	Обрабатывающая промышленность
D	35	Снабжение электроэнергией, газом, паром и кондиционированным воздухом
E	36-39	Водоснабжение; системы канализации, удаление отходов и меры по восстановлению окружающей среды
F	41-43	Строительство
G	45-47	Оптовая и розничная торговля; ремонт автомобилей и мотоциклов
H	49-53	Транспорт и складское хозяйство
I	55-56	Размещение и общественное питание
J	58-63	Информация и связь
K	64-66	Финансовая деятельность и страхование
L	68	Операции с недвижимым имуществом
M	69-75	Профессиональная, научная и техническая деятельность
N	77-82	Деятельность в сфере административных и вспомогательных услуг
O	84	Государственное управление и оборона; обязательное социальное страхование
P	85	Образование

¹ Данный вариант МСОК разрабатывался Статистическим отделом ООН в консультации с Технической подгруппой Группы экспертов по международным экономическим и социальным классификациям. Этот процесс направлялся Статистической комиссией и Группой экспертов, которые провели три заседания в период с июня 2001 г. по 2005 г.

Окончание табл. 3.1

Раздел	Подраздел	Описание
Q	86-88	Деятельность в сфере здравоохранения и социальных услуг
R	90-93	Искусство, сфера развлечений и отдыха
S	94-96	Прочие виды деятельности в сфере услуг
T	97-98	Деятельность домашних хозяйств в качестве работодателей; недифференцированная деятельность домашних хозяйств по производству товаров и услуг для собственного использования
U	99	Деятельность экстерриториальных организаций и органов

Деятельность по организации администрирования страховых взносов органами государственной власти в этой классификации включена в раздел О, подраздела 84: государственная оборона, обязательное социальное страхование. Группа 843 — деятельность в области социального страхования; подгруппа — 8430.

Вообще Раздел О охватывает управленческую деятельность, реализуемую соответствующими органами государственной власти и их должностными лицами (в частности, подраздел 84 касается государственного управления и обороны, обязательного социального страхования).

Подгруппа 8430 конкретизирует деятельность в области обязательного социального страхования. Сюда включены: финансирование предоставляемых правительством программ социального страхования и руководство ими: страхование по случаю болезни, от несчастного случая и безработицы, пенсии по случаю выхода в отставку, программы по компенсации потери дохода из-за рождения ребенка, временной нетрудоспособности, вдовства и т. д.

При этом в данную подгруппу не включены:

- необязательное социальное страхование (подгруппа 6530);
- предоставление услуг по социальному обеспечению и прочих социальных услуг (без обеспечения проживания) (подгруппы 8810, 8890)¹.

¹ Международная стандартная отраслевая классификация всех видов экономической деятельности. Четвертый пересмотренный вариант. — URL: <http://unstats.un.org/unsd/cr/registry/isc-4.asp>

Негосударственное пенсионное обеспечение отнесено к разделу К “Финансовая деятельность и страхование”, подраздела 65 “Страхование, перестрахование и пенсионное обеспечение, кроме обязательного социального страхования”. Группа 653 — пенсионное обеспечение, подгруппа — 6530. Данная подгруппа охватывает юридических лиц (т. е. фонды, планы и/или программы), организованных для обеспечения доходов в связи с выходом на пенсию исключительно для сотрудников или членов финансирующей организации. Сюда же включаются планы с установленными выплатами, а также индивидуальные планы, в которых выплаты определяются лишь вкладами участников. В данную подгруппу включены: схемы обеспечения льготами служащих, пенсионные фонды и планы, планы в связи с пенсией по выходу в отставку.

Вообще раздел К охватывает вариативные виды деятельности в сфере финансовых услуг, включая страхование, перестрахование и пенсионное обеспечение, а также вспомогательные виды деятельности в этой сфере финансовых услуг. Данный раздел также охватывает деятельность, связанную с владением активами, такую как деятельность холдинговых компаний, трастов, фондов и аналогичных финансовых предприятий. Подраздел 65 включает заключение рентных договоров (аннуитетов), подписание страховых полисов и инвестирование страховых премий для формирования портфеля финансовых активов для использования в целях покрытия будущих претензий. В данный подраздел также включено предоставление прямого страхования и перестрахования.

В ООН разработана и Международная стандартная классификация занятий (МСКЗ), которая представляет собой систему классификации профессиональной занятости, полученной путем проведения статистических переписей и обследований, а также на основе использования административных ресурсов. В настоящее время применяется версия МСКЗ-08, которая является обновленной версией Международной стандартной классификации занятий 1988 г.¹ Основная цель МСКЗ — удовлетворение потребности в получении сопоставимых на международном уровне данных для решения статистических и административных задач.

¹ http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/europe/ro-geneva/sro-moscow/documents/publication/wcms_306603.pdf

По своей структуре МСКЗ-08 представляет собой четыре уровня, позволяющих все существующие в настоящее время в мире профессиональные занятия классифицировать на 436 начальных групп, которые затем объединяются (агрегируются) в 130 базовых групп, 43 подгруппы и 10 основных групп на почве общности уровня квалификации и профессиональной специализации, требуемых для выполнения этих работ. «Такая классификация позволяет получать относительно подробные и сопоставимые на международном уровне данные, а также обобщенную информацию по 10 основным группам занятий на самом высоком уровне агрегирования сведений о занятости»¹. Каждая классификационная группа имеет название и классификационный код, а также соответствует описанию, определяющему рамки и специфику данной группы. Описания содержат в обобщенном виде основные профессиональные задачи и обязанности, выполняемые работниками, входящими в каждую классификационную группу, а также перечень включенных в нее классификационных групп другого уровня, а применительно к начальным группам — примеры занятий².

В МСКЗ-08 в коде классификации 3353 представлены государственные служащие по социальному и пенсионному обеспечению. В числе функциональных обязанностей в прямой постановке не названа функция администрирования страховых взносов, хотя и в пункте г) обязанностей говорится о выполнении соответствующих административных задач по обеспечению учета клиентов (под клиентами здесь можно подразумевать и работодателей, уплачивающих страховые взносы). В целом же государственные служащие по социальному и пенсионному обеспечению фиксируют и анализируют случаи применения государственных, финансовых и сервисных программ с целью определения возможности и размера пособия или соответствующих услуг, обращаясь за помощью в исключительных или важных случаях к высокопоставленным правительственным чиновникам или другим руководителям. В обязанности госслужащих по социальному и пенсионному обеспечению входит:

¹ http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/europe/ro-geneva/sro-moscow/documents/publication/wcms_306603.pdf

² Там же.

(а) консультирование частных лиц и организаций о государственных законах, правилах и положениях, регламентирующих государственные программы социальной помощи, определении и выплате пособий или предоставлении услуг, а также правах и обязанностях личности;

(б) рассмотрение заявок и других соответствующих документов для определения типа и размера пособия, на получение которого лицо имеет право;

(в) оценка документации и собеседование с льготником (получателем пособия) в целях обеспечения законности продолжения получения льгот и услуг;

(г) выполнение соответствующих административных задач по обеспечению учета клиентов и составление отчетов с обоснованиями, касающимися отбора, принятия решений, прекращения предоставления льгот, а также случаев злоупотребления или мошенничества¹.

Среди специалистов, отнесенных к данной группе: инспектор пенсионного фонда; инспектор по претензиям к социальному обеспечению; инспектор по социальному обеспечению. Можно констатировать, что работники Пенсионного фонда России могут быть отнесены к представленной группе.

В рамках Международной организации труда разработан Международный стандарт классификации профессий (International Standard Classification of Occupations). Текущая версия, известная как ISCO-08, была опубликована в 2008 г. Все профессии в Стандарте разделены на 10 групп:

- 0 — военнослужащие;
- 1 — законодатели, крупные чиновники, руководители высшего и среднего звена;
- 2 — специалисты высшего уровня квалификации;
- 3 — специалисты среднего уровня квалификации, чиновники;
- 4 — служащие офисные и по обслуживанию клиентов;
- 5 — работники сферы торговли и услуг;
- 6 — квалифицированные работники сельского, лесного хозяйства и рыбоводства;
- 7 — квалифицированные рабочие, занятые ручным трудом;

¹ http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/europe/ro-geneva/sro-moscow/documents/publication/wcms_306603.pdf

— 8 — квалифицированные рабочие, использующие машины и механизмы;

— 9 — неквалифицированные рабочие всех отраслей.

При этом каждая из групп подразделяется на подгруппы и субгруппы. Так, выделяются подгруппы законодателей и крупных чиновников, корпоративных управляющих, исполнительных директоров.

Согласно этому стандарту работники, занимающиеся организацией администрирования страховых взносов на уровне руководства ПФР, могут быть отнесены к 1-й группе — “руководители высшего и среднего звена” (например, руководители Департамента и управлений по организации администрирования страховых взносов в ПФР).

Что касается непосредственно сотрудников, занимающихся указанной деятельностью в отделениях ПФР на местах — специалистов с высшим образованием, то согласно приведенной классификации они могут быть отнесены ко 2-й группе — специалисты, в частности административные специалисты (241 — код классификации).

Часть работников, например, ПФР, занимающихся также администрированием страховых взносов, но имеющих средний уровень квалификации, могут быть отнесены к третьей группе — “специалисты среднего уровня квалификации, чиновники”: 34 — другие специалисты (со средним профессиональным образованием), 3443 — чиновник — социальные пособия, пенсии.

В ООН также разработана Классификация функций органов государственного управления.

В разделе 701 указаны государственные службы общего назначения. Код 70112 — руководство бюджетно-финансовой деятельностью и связанными с ней услугами; распоряжение государственными фондами.

В разделе 710 “Социальная защита”: 7101–7107 — расходы на индивидуальные услуги; 7108–7109 — расходы на коллективные услуги (71012 — нетрудоспособность; 71020 — старость).

Основой профессиональных стандартов в Европе и США является стандарт ИСО-9000, основополагающий для систем управления качеством, в центре которого стоит сертифицированный работник. Процедуру сертификации осуществляют компетентные негосударственные, в том числе международные органы, созда-

ваемые профильными ассоциациями работодателей (как, например, Британский объединенный экзаменационный совет и др.). Диплом об окончании профильного колледжа или университета дает право лишь на сдачу экзамена для получения профессионального сертификата, определяющего уровень профессиональной квалификации (компетенции) или уровень ответственности, который может принять на себя работник.

На основе базисных положений международных и межгосударственных стандартов (например, NACE — для стран ЕС, NAICS — для США, Канады и Мексики) разрабатываются национальные стандарты. Причем данные стандарты могут разрабатываться государственными структурами (как, например, во Франции, где государство играет главенствующую роль при формировании таких стандартов, а бизнес — лишь консультирующую). В других странах (в частности, в Великобритании, Нидерландах и пр.) государство только координирует работу по разработке профессиональных стандартов. Основополагающая же роль принадлежит бизнесу и иным социальным партнерам¹.

Как правило, национальные профессиональные стандарты являются одним из элементов системы обеспечения качества рабочей силы, куда входят сеть отраслевых квалификационных советов, рамка квалификаций, программы профессионального образования. Причем использование профессиональных стандартов важно для развития как сферы труда, так и сферы образования.

Например, в *Великобритании* национальные профессиональные стандарты (National Occupational Standards — NOS) выполняют функцию классификации профессиональных областей, рассматриваются как часть системы обеспечения качества рабочей силы. Регулирует и координирует деятельность по созданию таких стандартов Совет по национальным профессиональным стандартам (The National Occupational Standards Board). Начиная с 01.04.2007 все национальные профессиональные стандарты проходят процедуру оценки с использованием Критериев качества (NOS Quality Criteria). Непосредственно разработку националь-

¹ Ермаков Д.Н. Анализ зарубежного опыта построения профессиональных стандартов в области пенсионного обеспечения // Право и государство: теория и практика. — 2015. — № 7.

ных профессиональных стандартов проводят советы по развитию отраслевых квалификаций или организации по разработке (формированию) стандартов (standards setting bodies)¹.

В структуру профессионального стандарта входят следующие обязательные разделы:

- название, отражающее содержание NOS;
- обзор, вводный раздел; критерии эффективности, определение в деталях того, что ожидается от человека при выполнении работы;
- знания и умения, т. е., что нужно человеку знать и/или уметь, чтобы выполнять такую работу.

Кроме того, в Стандарте могут быть также: перечень обстоятельств или ситуаций, имеющих критическое влияние на деятельность при проведении критериев эффективности; элементы, детально описывающие деятельность, которую человек должен выполнить; ценности и модели поведения, личные качества, которыми должен обладать работник.

Следует отметить, что в Великобритании существуют и так называемые рамочные квалификации для всех отраслей и специальностей — Национальные квалификации профессионального образования и обучения в Великобритании, основывающиеся на национальных стандартах профессий.

Применительно к управленческой деятельности, в том числе и деятельности государственного управления в сфере социального страхования, в Великобритании существуют профессиональные стандарты менеджеров MCI-1 (Management Charter Initiative's Management 1, "Профессиональный Сертификат Менеджера" — OUBS Professional Certificate in Management), и MCI-11 (Management Charter Initiative's Management 2, "Профессиональный Диплом Менеджера" (Professional Diploma in Management))².

В Австралии создана Рамка национальной профессиональной подготовки (National Training Framework), основу которой составляют: Австралийская рамка квалификаций (Australian

Qualifications Framework — AQF), описывающая все национально признаваемые квалификации; Австралийская рамка качества обучения (Australian Quality Training Framework — AQTf) и профессиональные стандарты (Training Packages), которые представляют собой набор стандартов и квалификаций, позволяющих определить квалификацию работника. В Training Packages описываются профессиональные навыки и знания, необходимые для эффективной работы.

В разработке профессиональных стандартов принимают участие: Советы по отраслевым квалификациям (Industry Skills Council); Национальный совет по качеству (National Quality Council); Региональные организации управления профессионального образования и подготовки (State Training Authority) и др.¹.

В Канаде действуют два типа национальных профессиональных стандартов: стандарты, разрабатываемые и используемые в рамках программы "Красная печать" (действующей более 50 лет), и стандарты, создаваемые отраслевыми советами в рамках Отраслевой партнерской инициативы.

Программа "Красная печать" обеспечивает, с одной стороны, стандартизацию программ профессиональной подготовки, а с другой — стандартизацию процедур сертификации. Для того чтобы получить "Красную печать", необходимо сдать экзамен межрегиональных стандартов, содержание которого формируется исходя из специально созданных профессиональных стандартов. В настоящее время список профессий данной программы включает 49 позиций. Получение "Красной печати" дает возможность трудоустройства в любом регионе Канады независимо от места получения квалификации.

На основе отраслевых стандартов, которые формируются отраслевыми советами, в Канаде создаются профессиональные стандарты. При этом использование национальных профессиональных стандартов, разработанных отраслевыми советами, не является обязательным.

В Канаде принята Национальная классификация профессий (National Occupational Classification — NOC). Государственные служащие в социальной сфере, куда можно включить работни-

¹ <http://www.hr-portal.ru/article/razrabotka-professionalnyh-standartov>

² Проект Приказа Минтруда России "Об утверждении профессионального стандарта руководителя образовательной организации (управление в сфере образования)" (по состоянию на 01.10.2013) (подготовлен Минтрудом России). <http://regulation.gov.ru/project/7753.html>

¹ <http://www.hr-portal.ru/article/razrabotka-professionalnyh-standartov>

ков по организации администрирования страховых взносов, относятся к следующим разделам и подразделам: 0 — управленческие профессии; 041 — управление в сфере публичной власти; 0411 — управление в здравоохранении и социальной сфере. Первая цифра классификатора НОС характеризует отрасль, к которой относится специализация, вторая — образовательный уровень, третья — группу профессий, к которым принадлежит специальность, а четвертая — конкретную специализацию.

В Классификаторе перечислены специальности, относящиеся к разделу государственного управления, куда включены и государственные службы в социальной сфере, указаны их обязанности. Так, государственные служащие в области здравоохранения и развития социальной политики и программ администрирования должны выполнять некоторые или все из следующих обязанностей:

- участвовать в разработке политики в области социальной сферы (в том числе и путем консультирования);
- организовывать работу в подведомственных учреждениях;
- проводить исследования в социальной сфере, готовить предложения для законодательных органов и рекомендации для частных лиц;
- осуществлять планирование и администрирование, контроль бюджетных средств;
- организовывать и осуществлять руководство комитетами и рабочими группами, занимающимися планированием, управлением и развитием социальных служб и программ;
- организовывать обучение и переподготовку персонала.

Требования по трудоустройству:

- Государственные менеджеры в сфере развития социальной политики и управления социальными программами должны иметь степень бакалавра или диплом колледжа в области социальных наук (социологии, или экономики, или государственного управления).

- Может потребоваться ученая степень в области социальных наук или государственного управления. Требуется также несколько лет опыта работы в качестве исследователя социальной политики, консультанта или сотрудника социальной программы.

Частичное пересечение с другими рубриками Стандарта — государственные служащие — экономический анализ, разработка политики и администрирования программы (0412); руководители

программ в правительстве (0416 политики и программ исследователей, консультантов и служащих); старшие управленческие служащие и должностные лица (0012).

Как видно из приведенных примеров, в прямой постановке в зарубежных странах отсутствуют стандарты для работников, занимающихся организацией администрирования страховых взносов. Вместе с тем в них можно найти профессии, схожие с данной.

Так, в США разработан Стандарт системы профессиональной классификации — Standard Occupational Classification System (SOC), который включает классификацию профессий в государственной системе этой страны. Последняя версия Стандарта — 2010 SOC — содержит 840 профессиональных видов. Кроме того, существует Североамериканская система отраслевой классификации (NAICS).

Что касается SOC, то в разделе “Управленческие профессии” (Management occupations) выделена категория “Администраторы”, в которой, в свою очередь, есть субкатегория — уполномоченные администрации социальной безопасности (Commissioners of the Social Security Administration (5 C)), в которой есть подкатегория — “Руководители федеральных агентств” (26 C, 27 P), куда входят уполномоченные Агентства социального обеспечения (Commissioners of the Social Security Administration (11 P)), в том числе управляющие Общей федеральной программой пенсионного обеспечения в США. Остальные служащие, занимающиеся социальной безопасностью, подпадают под классификации “Management occupations”, а также “Office and administrative support occupations”.

В США действуют отдельные стандарты для госслужащих федерального уровня. По закону квалификационные требования к руководителям высшего уровня (executive qualifications) при их найме на работу в федеральные структуры государственной власти должны быть подтверждены (сертифицированы) независимой квалификационной комиссией (Qualifications Review Board) на основе критериев, разработанных и утвержденных Офисом управления персоналом (Office of Personnel Management — OPM)¹. Базовые квалификации для руководителей данного уровня в основном опи-

¹ Проект Приказа Минтруда России “Об утверждении профессионального стандарта руководителя образовательной организации (управление в сфере образования)” (по состоянию на 01.10.2013) (подготовлен Минтрудом России). <http://regulation.gov.ru/project/7753.html>

сывают требования к лидерским умениям и требованиям в области корпоративной культуры (SES corporate culture). Корпоративная культура для руководителей правительственных ведомств высшего звена предполагает наличие способности осуществлять стратегическое лидерство и приверженность государственной политике, а также миссии того агентства, которое они будут возглавлять¹.

Отметим, что в данном случае речь идет об администрировании страховых взносов в распределительной (государственной) пенсионной системе США. Крупнейшая государственная пенсионная система США, так называемая Общая федеральная программа, охватывающая почти всех занятых в частном секторе экономики, построена по распределительному принципу. Программа действует в соответствии с Законом о социальном страховании 1935 года и обеспечивает минимальную пенсию. Программа государственного пенсионного страхования основана на принципе определения размеров пособия в зависимости от заработной платы и количества лет, в течение которых выплачивался налог на социальное страхование.

Финансовое обеспечение Общей федеральной программы осуществляется за счет социального налога на фонд заработной платы. Взносы работников и предпринимателей исчисляются в равных долях в виде процентов от установленной суммы заработной платы. Ставка налога на социальное страхование по старости, инвалидности, на случай потери кормильца составляет 12,4%, являясь одной из наиболее низких среди развитых стран (пенсионный налог — FICA tax, т. е. налог в соответствии с Federal Insurance Contributions Act). Его обязаны платить все лица, работающие по найму (6,2% от доходов), и работодатели (6,2% от фонда заработной платы). Налог на социальное страхование взимается с первого заработанного доллара в пределах максимально установленной суммы — 106,8 тыс. долл. (на 2010 г.). До 1983 г. тариф страхового взноса для самостоятельно занятых был в 1,5 раза выше, в сравнении с тарифом для работающих по найму, а с 1983 г. — в 2 раза выше. Для уплаты пенсионного налога необходима регистра-

¹ Проект Приказа Минтруда России “Об утверждении профессионального стандарта руководителя образовательной организации (управление в сфере образования)” (по состоянию на 01.10.2013) (подготовлен Минтрудом России). <http://regulation.gov.ru/project/7753.html>

ция в Social Security Administration (SSA). Регистрация в SSA выражается в заполнении формы и получении бумажной карточки (social security card) с 9-значным личным номером (social security number, SSN).

Собственно администрирование страховых взносов осуществляют налоговые органы США. Налоговое управление США (IRS) — это управление, входящее в состав Министерства финансов США. Основной же институт социальных выплат (включая пенсии) — Управление социального обеспечения (Social Security Administration, SSA).

Управление социального обеспечения — правительственное агентство, которое управляет программами социального страхования в США. Агентство охватывает широкий спектр услуг социального обеспечения, таких как выплата пенсий по инвалидности, старости и по случаю потери кормильца. Ранее действующее в рамках Департамента здравоохранения и социальных служб, SSA работает как полностью независимое агентство с 1994 г.

Контроль за взносами и выплатами пенсий первого уровня производит Управление социального обеспечения. В качестве субъектов правоотношений по пенсиям второго и третьего уровня выступают консалтинговые компании, кастодианы, управляющие компании, банки, страховщики, актуарии и “учетные” компании, ведущие учет и документооборот по пенсионным схемам. Некоторые из учетных компаний, например Milliman USA, одновременно выступают в качестве актуариев и юрисконсультов.

Отметим также, что отчетность в британской и американской пенсионных системах основана на своих национальных стандартах:

- стандарт учетной практики (Statement of Standard Accounting Practice — SSAP) института дипломированных бухгалтеров Англии и Уэльса (Institute of Chartered Accountants in England and Wales) № 24, “Бухгалтерский учет пенсионных расходов (Accounting for Pension Costs)” — SSAP24;

- стандарты финансового учета (именуемые как: Financial Accounting Standards — FAS; Financial Accounting Standards Board — FASB или Statement of Financial Accounting Standards — SFAS) — FASB87.

В Стандарте NAICS (North American Industry Classification System) (ред. 2012 г.) под кодом 92 представлен сектор “Публич-

ная администрация”. Публичная администрация включает служащих, занятых государственным управлением. В США государственным служащим (government) или служащим общественно-го сектора (public employee) в широком смысле считается любое лицо, труд которого оплачивается из бюджета федерации, штата или местного органа власти. Соответственно, широко употребляемые в американской литературе термины “гражданская служба” (civil service), “публичная служба” (public service), “правительственная служба” (government service) зачастую идентичны.

Подсектор 923 “Администрация программ человеческих ресурсов” включает работу государственных учреждений, занимающихся в основном планированием, администрированием и координацией программ оказания государственной помощи, социальной работы, деятельности по социальному обеспечению.

Однако поскольку администрированием социального налога занимаются налоговые службы, подведомственные Министерству финансов, то в рассматриваемом Стандарте эта деятельность должна быть отнесена к подотрасли 92113 — “Публичная финансовая деятельность” (Public Finance Activities). Эта подотрасль включает деятельность государственных учреждений, занимающихся в основном государственными финансами, налогообложением и денежно-кредитной политикой. Сюда включена такая деятельность по управлению финансами, как проведение денежно-кредитной политики; налоговое администрирование и сбор налогов; государственное управление пенсионного трастового фонда.

Что касается квалификационных требований к госслужащим, то целый ряд программ государственного управления, предусмотренных Стандартом, имеют сходство с программами бизнес-администрирования. Причем нередки случаи, когда курсы МРА и МВА совпадают.

Курс МРА — Master of Public Administration — предназначен для подготовки высококвалифицированных специалистов в области государственного и муниципального управления, обладающих современными знаниями, умениями и навыками, которые обеспечивают эффективное функционирование государственных и муниципальных органов власти, государственных учреждений, муниципальных предприятий и некоммерческих организаций, предприятий с пакетами акций, находящихся в собственности государства.

Курс МРА связан с аналогичным уровнем подготовки государственных программ обучения, в том числе магистерских программ по общественным делам, государственной политике и политологии. Различия в программах часто строятся на акцентах в методах анализа политики или других актуальных направлений, таких как изучение международных дел.

В программах МВА упор делается на конституционные вопросы, такие как разделение властей, административное право, проблемы управления и власти, демократии участия.

Для служащих среднего звена предлагаются магистерские программы (например, Максвелл Mid-Career — Программа Сиракузского университета, начатая Робертом Иверсеном в 1970 г.), которые они могут посещать без отрыва от основного места службы.

Для государственных служащих предусмотрены и докторские степени. Существуют два типа докторских степеней в области государственного управления: доктор государственного управления (Doctor of Public Administration) и Ph. D. в области государственного управления (Ph. D. in Public Administration). Доктор государственного управления (DPA) — докторская степень, присуждаемая исследователю в области государственного управления, уделяющему особое внимание практике. Некоторые университеты используют степень доктора философии как докторской степени в области государственного управления (например, университет Карлтон в Оттаве, Канада).

В Испании создан Национальный институт квалификаций. В его задачу входит координация работы технических комитетов территориального уровня, совместно разрабатывающих национальный (модульный) каталог профессиональных квалификаций, отвечающий экономическим реалиям, в особенности состоянию рынка труда и уровню развития производства в конкретных отраслях и на территориях¹. Каждый орган (агентство или институт квалификаций) разрабатывает стандарты самостоятельно — для своей отрасли или территории; результаты же разработки попадают в общий каталог.

Таким образом, как показывает проведенный анализ, в разных странах есть как общее, так и особенное в понимании сущности и

¹ Проект Приказа Минтруда России “Об утверждении профессионального стандарта руководителя образовательной организации (управление в сфере образования)” (по состоянию на 01.10.2013) (подготовлен Минтрудом России). <http://regulation.gov.ru/project/7753.htm>

социальной значимости профессиональных стандартов. В США и большинстве европейских стран под профессиональным стандартом понимается подробная характеристика измеряемых требований к результатам и качеству выполнения работниками своих функций в рамках конкретного вида профессиональной деятельности (профессии), выраженной в терминах компетенций. При этом устанавливается, что профессиональные стандарты должны быть основаны на функциональном анализе трудовой деятельности и требований к ней и подлежат постоянному мониторингу и обновлению¹.

Что касается администрирования страховых взносов, то в Российской Федерации в структуре Исполнительной дирекции ПФР сформирован Департамент организации администрирования страховых взносов, а в отделениях ПФР (81 отделение ПФР в субъектах Российской Федерации, а также ОПФР в г. Байконур) созданы управления организации администрирования страховых взносов и взыскания задолженности (2500 территориальных управлений). Основная задача Департамента — осуществление мер по реализации законодательства об обязательном пенсионном страховании и обязательном медицинском страховании в части поступления и учета платежей на указанные виды страхования. Во исполнение принятого Закона № 212-ФЗ была увеличена штатная численность сотрудников, занятых организацией администрирования страховых взносов, до 5000 человек (в 2009 г. в соответствии с постановлениями Правления ПФР от 10 сентября 2009 г. № 206п “О выделении дополнительной штатной численности специалистов территориальным органам ПФР” и от 15 декабря 2009 г. № 316п “Об утверждении отдельных показателей для формирования фонда оплаты труда работников территориальных органов ПФР на 2010 год”)². В силу большой значимости проводимой данными сотрудниками деятельности стандартизация последней представляется крайне необходимой.

¹ Проект Приказа Минтруда России “Об утверждении профессионального стандарта руководителя образовательной организации (управление в сфере образования)” (по состоянию на 01.10.2013) (подготовлен Минтрудом России). <http://regulation.gov.ru/project/7753.htm>

² Консультант Плюс. — 22.04.2015.

Глава 4. ТЕНДЕНЦИИ ВОСПРИЯТИЯ ЗАРАБОТНОЙ ПЛАТЫ КАК СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО ЯВЛЕНИЯ

Понимание заработной платы как социально-экономического явления сложилось не сразу. Пока эта форма получения дохода была в обществе случайной, она вообще привлекала мало внимания не только тех, кто интересовался проблемами общественного устройства (а такие люди есть в обществе всегда), но и тех, кто был ею (формой) охвачен. Примерами случайных форм получения дохода в виде заработной платы могут служить доходы, получаемые прислужкой в домах богатых господ, купцов, правителей; доходы, получаемые матросами, составляющими ту или иную команду в период плавания, включая и доходы от пиратства.

Как случайная форма получения дохода заработная плата своими корнями уходит в начальные стадии товарного производства, когда разделение труда между производителями материальных благ и услуг и обмен ими стали сопровождаться ростом производительности труда и накоплением общественного богатства в форме денег. Для начальных стадий товарного производства наиболее характерной формой получения доходов была выручка от продажи товаров, произведенных работниками, соединенными с теми или иными средствами производства. Из этой выручки работникам возмещались расходы на личное потребление и на поддержание и обновление принадлежащих им средств производства. Под личным потреблением здесь понимается использование выручки на содержание самого работника и членов его семьи. В тех случаях, когда выручка была значительной, она не только покрывала указанные расходы, но и сопровождалась по-

лучением прибыли, которая была источником накопления и могла использоваться, в частности, как страховой резерв на случай наступления непредвиденных событий или оплаты лиц, привлекаемых для выполнения работы, необходимой по хозяйству. Эта необходимая по хозяйству работа являлась уже работой по найму и выполнялась лицами, не имеющими средств производства, но обладающими только умением работать и необходимыми для этого руками.

По мере развития товарного производства наемный труд становится основной формой занятости, а производство, основанное на наемном труде, — капиталистическим производством, в котором взаимодействуют друг с другом, с одной стороны, наемные работники, а с другой — собственники средств производства (работодатели, капиталисты).

Наемного работника от любого другого работника отличало то, что он, будучи свободным, не имел средств производства в собственности, но обладал способностью работать и мог эту способность предлагать в качестве товара на рынке труда. Предприниматель, имея в собственности все необходимое для производства материальных благ и услуг (орудия труда и предметы труда, финансовые ресурсы) и будучи свободным, не имел в собственности работников и на рынке труда предлагал работу, с тем чтобы, соединив в процессе производства наемных работников со средствами производства, произвести пользующийся спросом (т. е. необходимый обществу) продукт не только для возмещения затрат, но и для получения прибыли.

В капиталистическом товарном производстве заработная плата становится уже не случайной, а естественной, массовой формой существования дохода наемного работника. Случайными как раз становятся доходы работников, не вовлеченных в систему наемного труда.

Отличительной чертой заработной платы как категории капиталистического товарного производства является то, что она отражает отношения, в основе которых лежит товарный характер рабочей силы, т. е. продажа ее работником на рынке труда. При этом следует напомнить, что рабочая сила — это не сам работник, а его способность выполнять определенного вида работу (или ра-

боты). Работник является носителем рабочей силы, ее владельцем. Только поэтому он может ее продать.

Все существующие экономические школы, сформировавшиеся в ходе научного осмысления товарного капиталистического производства, едины именно в таком понимании рабочей силы, т. е. как совокупности умственных и физических качеств работника, которые позволяют ему осуществлять определенную целесообразную деятельность по видоизменению продуктов природы и человеческой деятельности для удовлетворения потребностей членов общества и получения дохода, достаточного как для обеспечения собственного проживания, так и для вознаграждения предпринимательского риска капиталиста.

В частности, экономическая школа, разрабатывающая трудовую теорию стоимости (А. Смит, Д. Рикардо, У. Петти, К. Маркс, Ф. Энгельс, Г.В. Плеханов, В.И. Ленин), поэтапно шла к характеристике заработной платы как цены рабочей силы.

У А. Смита, например, было понимание заработной платы как цены труда наемного работника, формирующейся под влиянием соотношения спроса на труд работников, с одной стороны, и размером фонда заработной платы, сформированного предпринимателем и предназначенного для оплаты труда работников, — с другой. А. Смит выделял две формы цены труда: естественную и рыночную. При этом рыночная цена представляла собой отклоняющуюся под влиянием спроса и предложения естественную цену труда. У А. Смита в формировании стоимости продукта и, соответственно, доходов наряду с трудом участвует также земля и капитал. По А. Смиту, хозяин и работник еще не рассматриваются как равноправные участники производства. Он отмечал, в частности, что во всех видах деятельности работник “нуждается в хозяине”¹. Смит развивал мысль о том, что заработная плата должна обеспечить средства существования не только работнику, но и членам его семьи².

С идеями А. Смита совпадали и идеи Д. Рикардо, в частности о различии естественной и рыночной цены труда. При этом под первой он понимал такой ее уровень, который обеспечивал

¹ Смит А. Исследования о природе и причинах богатства народов // Антология экономической классики: Петти, Смит, Рикардо. — М., 1993. — С. 91.

² См. там же. — С. 101.

физическое выживание работника, а под второй — уровень, соответствующий фактически выплачиваемой работнику заработной платы. Им подчеркивалась взаимосвязь естественной и рыночной цен труда¹. Д. Рикардо сформулировал “железный закон” заработной платы, требующий сдерживания ее роста в целях сохранения демографического равновесия в обществе. Согласно Д. Рикардо, заработная плата не влияет на стоимость (цену) произведенного продукта, а может менять лишь соотношение прибыли и заработной платы.

Объективные основы величины заработной платы пытались обосновать У. Петти, Д. Юм и некоторые другие, считающие, что заработная плата по своему товарному содержанию должна обеспечивать минимум средств существования работника. Выдвигалось положение, что работник авансируется за счет средств капиталиста, поскольку оплата происходит из его дохода (капитала).

Взгляды на заработную плату А. Смита, Д. Рикардо, У. Петти, Д. Юма, ряда других ученых были переосмыслены и развиты К. Марксом и Ф. Энгельсом в рамках глубокого анализа и теоретического осмысления ими капиталистического способа производства через призму разработанной трудовой теории стоимости товара. Эта теория приобрела в мире многих сторонников. В России ее наиболее представительными последователями были В.И. Ленин, Г.В. Плеханов, Н.Н. Бухарин.

Марксистский этап развития учения о заработной плате продвинул его весьма значительно. Маркс разделил понятия “труд” и “рабочая сила” и связал сущность заработной платы со стоимостью (ценой) рабочей силы, а не ценой труда. Он обосновал, что в основе стоимости товара “рабочая сила” лежит фонд жизненных средств, необходимых для воспроизводства работника и членов его семьи, что этот фонд включает не только предметы личного, но и совместного потребления. К. Маркс показал, что рабочая сила имеет не только стоимость, но и потребительную стоимость, которая состоит в том, что она способна:

— переносить на продукт труда стоимость потребленных в процессе труда материальных благ и услуг;

¹ См.: *Рикардо Д.* Начала политической экономии и налогового обложения. Избранное: Пер. с англ. — М., 2007. — С. 131.

— добавлять к продукту труда (потенциальному товару) новую стоимость, состоящую из стоимости, используемой в процессе труда рабочей силы, которая формирует доход работника, и прибавочной стоимости, которая формирует доход капиталиста и присваивается им в целях обеспечения своего воспроизводства как члена общества и роста производства нужной обществу продукции (по объему и качеству). При этом чем больше добавленной стоимости способна присоединить к продукту труда рабочая сила, тем выше ее полезность, и не только для капиталиста, но и для работника.

Одним из важнейших положений учения К. Маркса о заработной плате является то, что она как цена рабочей силы принимает превращенную форму цены труда, хотя сам труд не имеет стоимости. Отношения между работником и работодателем не могут реализовываться без принятия заработной платой ее превращенной формы — цены труда.

Специфическим отличием полезности (потребительной стоимости) товара “рабочая сила” от полезности (потребительной стоимости) других товаров (материальных благ, услуг) является следующее.

Потребительная стоимость любого товара (кроме рабочей силы) состоит в том, что это всегда потребительная стоимость для других, а не для продавца товара. Между тем потребительная стоимость рабочей силы является таковой и для ее продавца, и для покупателя. Рабочий ценит свою рабочую силу в первую очередь за то, что она приносит ему заработную плату, а капиталист ценит эту рабочую силу в первую очередь за то, что она приносит ему определенную прибыль.

К. Марксом и Ф. Энгельсом было обосновано положение о замене распределения на основе стоимости рабочей силы при капитализме распределением по труду при социализме. Это положение было не только развито В.И. Лениным, но и реализовано в практике создания советской модели экономики, в которой заработная плата была формой распределения по труду, не переставая быть формой оплаты наемного работника и существования товарного производства.

Если у представителей, базирующих свои взгляды на трудовой теории стоимости, все виды доходов создаются трудом,

то у представителей иного научного направления — неоклассиков — каждый вид дохода имеет свой источник, формирующий цену товаров. У неоклассиков трудом создается только заработная плата, прибыль — предпринимательской деятельностью, процент — деньгами (капиталом) и рента — природными ресурсами. Полагая, что заработная плата должна покрывать работнику издержки на воспроизводство работника и членов его семьи и что для каждого вида труда существует свойственный ему уровень потребления, представители неоклассической школы А. Маршалл¹, Д. Кларк и некоторые другие обосновывали, что непосредственно уровень заработной платы определяется величиной предельной производительности фактора труда. Согласно теории неоклассиков, труд и капитал подчиняются закону убывающей производительности, суть которого сводится к тому, что приращение числа работников при стабильном объеме капитала с некоего момента сопровождается более низкой производительностью, чем предыдущее приращение. “Предельный” работник имеет наименьший спрос, поскольку перестает приносить дополнительный эффект. Оплата “предельного” работника определяет размер заработной платы всех работающих.

Во взглядах на заработную плату у неоклассиков есть много условностей, из которых наиболее существенными являются положения о том, что уровень заработной платы определяется только уровнем спроса предпринимателя на рабочую силу, что все работники равны друг другу и имеют равную ценность, что соотношение труда, капитала, процента и ренты остаются стабильными. Эти условности выступают как объекты постоянной критики и как недостатки теории неоклассиков.

Строго говоря, кроме двух вышеназванных теорий, раскрывающих сущность заработной платы в рыночной экономике, иных теорий не существует, хотя, те или иные положения, касающиеся заработной платы как цены рабочей силы, можно найти у многих ученых. Вольно или невольно придерживаясь одной из вышеназванных школ, а порой не задаваясь проблемой причисления себя к одной из них, авторы высказывают суждения по тем или иным аспектам заработной платы. Приведем несколько примеров.

¹ Маршалл А. Основы экономической науки: Пер. с англ. — М., 2007.

Дж. М. Кейнс в своих работах большое внимание уделял усилению роли государства в рыночной экономике. В области заработной платы он отмечал, что цена на рабочую силу в тех случаях, когда падает спрос на нее, нередко не снижается, и что рынок труда не всегда адекватно регулирует отношение работников к работодателю. Он обосновывал усиление роли государства, которое должно сводиться к тому, чтобы заработная плата медленно повышалась, поддерживая в целом цены в стабильном состоянии¹.

Шведский неоклассик К. Виксель, тоже отстаивающий необходимость усиления государства в капиталистической модели экономики, отмечал противоречивость в динамике факторов капитала и заработной платы. По К. Викселю, рост капитала требует увеличения доли и количества квалифицированных работников и, соответственно, роста фактора заработной платы. В то же время рост последней ведет к снижению сбережений и накопления капитала.

К последователям как трудовой, так и маржиналистской школ можно причислить ученых, развивающих теорию так называемого человеческого капитала. Сторонники этой теории справедливо считают, что в современных условиях деловые качества работника многократно возрастают в результате передачи ему возрастающего объема новых знаний и все в большей степени требуется совокупные качества работника выразить в денежной форме, в форме “человеческого капитала”.

Принято основоположниками такого подхода считать Г. Беккера, Т. Шульца, И. Фишера и некоторых других. Однако еще в XVII в. У. Петти предпринял попытку оценить денежную стоимость производительных свойств человека. Согласно У. Петти, ценность основной массы людей, как и земли, равна 20-кратному годовому доходу, который они приносят. Примерно два века спустя А. Маршалл отмечал долгосрочную природу инвестирования в человеческий капитал и роль в этом процессе самого человека.

На протяжении всей истории развития экономической мысли разные ученые использовали то или иное понимание человеческого капитала для демонстрации экономической значимости

¹ Кейнс Дж. М. Общая теория занятости, процента и денег. — М., 1999. — С. 263.

свойств рабочей силы. Полезность теории человеческого капитала применительно к теориям заработной платы состоит в привлечении внимания к обоснованию размеров заработной платы, независимо от того, выступает ли рабочая сила в качестве единственного источника создания продукта труда, либо она рассматривается как один из источников такого создания. В то же время теория человеческого капитала не способствует выяснению сущности категории заработной платы, более того, она может исказить ее в том случае, когда делается попытка представить заработную плату в качестве дохода на человеческий капитал¹. В этом случае на рынке рабочей силы реализуется капитал, который должен приносить его владельцу дополнительный доход, подобный средней норме прибыли, ренте, банковскому проценту.

Получается, что в процессе производства продуктов участвует не работник и работодатель, а два равноправных капиталиста, которые получают равное право на прибавочный продукт, созданный в процессе производства. Полученная от реализации продукции прибыль подлежит распределению между двумя участвующими в ее создании капиталистами исходя из соотношения примененных капиталов. Такие подходы можно встретить в работах ряда российских экономистов. Например, Л.М. Зеленская говорит о заработной плате как «денежном выражении доли человеческого капитала во вновь созданной стоимости, эквивалентной результату его применения»². К. Маркарян, исследуя идеи зарубежных теоретиков человеческого капитала, делает вывод, что в получаемой работником заработной плате есть две составляющие: собственно заработная плата (возмещение стоимости рабочей силы) и прибыль³. И.П. Поварич в соавторстве с С.А. Бабиным и С.И. Бабиной рассматривают заработную плату как компенсацию дохода, которую работник как собственник рабочей силы получает в

зависимости от объема инвестиций, вложенных в формирование ее качества¹.

Сторонники рассмотрения рабочей силы как человеческого капитала, и даже более того, замены понятия рабочей силы понятием человеческого капитала, на наш взгляд, неоправданно полагают, что удовлетворение потребностей работников в профессиональных знаниях не входит в круг потребностей, учитываемых фондом жизненных средств, который лежит в основе заработной платы как цены рабочей силы, на том основании, что знания не являются предметом потребления работника, необходимым для его воспроизводства как биологического и социального существа. Считается, что потребность в знаниях существует у работника не для его физического существования, а только для выполнения процесса труда. Вне процесса труда знания (имеются в виду профессиональные знания) работнику не нужны. Поэтому затраты на приобретение знаний, которые к тому же в процессе труда потребляются работником не одновременно, а длительное время (пока не устареют и не потребуют обновления), подобно капиталу, воплощенному в средства производства длительного пользования, не следует включать в фонд жизненных средств.

Из факта постепенного перенесения затрат на приобретение знаний на производимый продукт, независимо от того, кто их произвел, сам работник или работодатель, следует только то, что они возмещаются не сразу. Однако из этого не следует, что они должны принять форму капитала как для работодателя, так и для работника. Для работодателя затраты на подготовку и переподготовку работника, т. е. на приобретение работником профессиональных знаний, не являются такими же, как и любые другие затраты, связанные с организацией производства продукции для последующей продажи, в результате которой им будет получена та или иная масса прибыли. Работодатель не перестает быть собственником материалов, инструмента, орудий труда, приобретенных им. В то же время вложения в знания не делают его владельцем этих знаний, собственником знаний становится работник, хотя получены они за счет вложений работодателя.

¹ See: *Becker G.S. Human Capital.* — N. Y., 1964.

² *Зеленская Л.М. Организация заработной платы персонала проектно-исследовательской организации: Автореф. дисс. ... канд. экон. наук.* — Новосибирск, 2010.

³ См.: *Маркарян К.В. Человеческий капитал в постиндустриальной экономике: Автореф. дисс. ... докт. экон. наук.* — М., 2005.

¹ См.: *Поварич И.П., Бабин С.А., Бабина С.И. Разработка и реализация компенсационной политики организации.* — М., 2011.

Для работника затраты на образование не могут рассматриваться как капитал, который должен принести ему прибыль, независимо от того, кто осуществил вложения: он сам или работодатель, поскольку его функцией является участие только в процессе производства, где только и может осуществляться процесс труда. И для работника, и для работодателя вложения в знания могут только возмещаться, и в этой связи они не отличаются от других затрат, составляющих совокупность так называемых издержек на рабочую силу. Именно эти издержки работодателя на рабочую силу и представляют в современных условиях конкретную форму выражения фонда жизненных средств, лежавших ранее в основе цены рабочей силы, а в современных условиях представляющих совокупность выплат, выделившихся из единого экономического понятия «цена рабочей силы» в виде пенсий, пособий по временной нетрудоспособности, пособий по безработице и др., включая и собственно заработную плату как цену только функционирующей рабочей силы.

В совокупности теорий заработной платы следует особо выделить так называемую социальную теорию заработной платы М.И. Туган-Барановского, являющегося достаточно ярким представителем не только мировой, но и прежде всего российской экономической мысли. Оригинальность его теории заработной платы, не воспринимаемой сторонниками как классической, так и неоклассической теорий заработной платы, состоит в том, что он не рассматривает заработную плату как цену рабочей силы, формируемую на рынке до начала процесса производства и реализуемую в процессе производства. При этом М.И. Туган-Барановский, вырабатывая свою экономическую теорию, был достаточно основательно знаком с экономическими теориями как марксистской, так и маржиналистской школ. Но на научные представления М.И. Туган-Барановского большое влияние оказало развитие и усиление социальных отношений в капиталистическом обществе, а также их влияние на экономические явления.

В наиболее полной степени это отразилось на его представлениях о сущности заработной платы. По его представлениям, капиталист соединяет рабочую силу с капиталом для производства продуктов, цена которых устанавливается рынком в соответствии с разными представлениями людей об их полезности, и в этом смысле испытывает большое влияние объективности этих людей. Соеди-

нение рабочей силы с капиталом происходит не на рыночной основе. Работник отдает свою рабочую силу капиталисту, а капиталист отдает работнику капитал и получает за это право не участвовать в трудовом процессе. Поскольку работник создает продукт своим трудом, постольку он имеет полное право в виде заработной платы на весь доход, полученный от реализации созданных продуктов, за минусом возмещения израсходованного капитала.

По Туган-Барановскому, объяснения требует получение прибыли, которое он находит в том, что капиталист и работник борются каждый за свою долю в созданном доходе. В конечном счете распределение этого дохода зависит от соотношения сил капиталиста и работников на отдельном предприятии, а также класса капиталистов и класса работников в обществе в целом. Что же касается абсолютных размеров создаваемого валового дохода, то он зависит от роста производительности труда, являющегося следствием всевозрастающего применения капитала.

Таким образом, социальная теория заработной платы М.И. Туган-Барановского выводит размеры заработной платы не из процесса производства, а из процессов распределения вновь созданной стоимости, складывающейся из соотношений сил борющихся между собой работников, с одной стороны, и капиталистов — с другой. Социальная теория заработной платы, на наш взгляд, не является научной, так как не опирается на объективные основы категорий цены продукта, цены рабочей силы, прибыли, процента, ренты и т. п. Она принижает производство как ведущую сферу формирования общественных отношений.

Тем не менее социальная теория заработной платы является теоретической основой современных теорий договорного регулирования заработной платы, предполагающей определение ее размеров в ходе социального диалога союзов предпринимателей и профсоюзов или социального трипартизма, в котором наряду с предпринимателями и профсоюзами участвует государство. В то же время, как нам представляется, ненаучность теории заработной платы М.И. Туган-Барановского можно признать достаточно относительной, если иметь в виду непрерывность процессов производства, обмена и распределения, с одной стороны, и сущность механизма определения цены рабочей силы как процесса торговли между капиталистом и работником — с другой.

В современных условиях социальный диалог и трипартизм как раз и являются формами установления цены рабочей силы в виде так называемых ставок заработной платы, а непрерывность процессов производства, обмена и распределения позволяет рассматривать заработную плату не как конечный результат отношений производства (как это имеет место у М.И. Туган-Барановского), а как предшествующую процессу производства с установлением цены рабочей силы, как это следует из марксистских и маржиналистских теорий. Полезность теории заработной платы М.И. Туган-Барановского состоит в нахождении конкретного общественного института, формирующего заработную плату в современном капиталистическом обществе независимо от того, что признается в качестве экономического содержания заработной платы: стоимость рабочей силы или предельная производительность работника.

Среди теорий заработной платы следует указать и на теорию заработной платы как форму распределения по труду, свойственную уже не капиталистическому, а социалистическому способу производства, который, согласно марксистской теории, должен прийти на смену капитализму. Как полное отрицание капитализма социализм не предусматривал существование товарного производства вообще и тем более товарного характера рабочей силы. На место распределению созданного в обществе продукта, предназначенного для личного совместного потребления работников и членов их семей на основе цены рабочей силы, должно прийти распределение по труду в его общественно необходимой форме. То количество общественно необходимого труда, который работник отдал обществу в его конкретной форме, должно быть возмещено таким же количеством общественно необходимого труда, воплощенного в выделенных работнику предметах потребления и услугах. Этой абстрактной формулировке соответствовала конкретная форма существования распределения по труду в советской экономической модели, которая, хотя и в особой форме, признавала все же товарное производство и наемный труд как форму соединения работников со средствами производства, принадлежащими государству. В советской модели экономики фонд жизненных средств, предназначенный для личного и совместного потребления работников и членов их семей, представлял собой в денежной форме часть национального дохода, называемого фон-

дом заработной платы. Именно этот фонд и распределялся по труду в соответствии с количеством отработанного работником времени и качеством его работы, характеризуемой квалификацией работника (сложностью его труда).

Вернемся, однако, к пониманию заработной платы как цены рабочей силы независимо от того, вкладывается ли в него марксистское или же маржиналистское содержание. В любом своем содержании цену рабочей силы следует признать достаточно сложной категорией. Как любая цена, она складывается на специфическом рынке (рынке рабочей силы, нередко называемом также рынком труда) под влиянием закона спроса на рабочую силу и предложения рабочей силы. Закон спроса и предложения на рынке труда определяет, однако, колебания цены рабочей силы вокруг определенной объективной величины, которую принято характеризовать как стоимость рабочей силы либо как предельную ее полезность.

На рынок труда как рабочий, так и капиталист выходят со своими представлениями о стоимости рабочей силы. Для работника стоимость его рабочей силы как минимум определяется стоимостью жизненных средств, необходимых для воспроизводства самих работников (носителей рабочей силы) и членов их семей (иждивенцев) в течение всего периода пребывания работника в трудоспособном возрасте. Стоимость этих жизненных средств и их состав, в свою очередь, зависят от ряда условий: исторически сложившегося уровня потребления благ, культурного развития общества, климатических и других факторов, национальных особенностей, религиозных предпочтений и ограничений и т. п. Воспроизводство работников и членов их семей меняется по мере развития потребностей общественного производства и изменения устройства экономической жизни общества. В историческом плане наблюдается тенденция не только к постоянному расширению объемов и ассортимента жизненных средств, необходимых для удовлетворения потребностей работника и членов его семьи, но и к увеличению их стоимости. В процессе продажи рабочей силы работник стремится к тому, чтобы цена его рабочей силы была выше стоимости жизненных средств, необходимых для воспроизводства своего и членов своей семьи.

Для капиталиста стоимость рабочей силы определяется величиной издержек на рабочую силу, которую он может себе позволить, чтобы гарантировать возмещение потребляемых в про-

цессе производства средств производства и получение общественно необходимой при данном уровне общественно-экономического развития величины прибыли. Максимальный объем средств, который может капиталист потратить на оплату труда работников, представляет для него разницу между выручкой от реализации продукции, которую он предполагает получить на рынке (за минусом стоимости потребленных в процессе производства средств производства), и массой прибыли, которую должны принести ему вложенные средства, исходя из сложившейся нормы прибыли, которую приносит данный вид предпринимательской деятельности.

Если цена рабочей силы, предлагаемая работниками, с учетом численности нанимаемых работников укладывается в предельно допустимый объем издержек на рабочую силу или ниже его, то капиталист будет согласен на предлагаемую цену. Если же эта цена превысит предельно допустимый объем затрат на рабочую силу, то капиталист будет добиваться понижения предлагаемой работниками цены рабочей силы. Таким образом, капиталиста устраивают такие размеры заработной платы, которые вместе с другими издержками производства позволяют получить сложившуюся в обществе прибыль на вложенный капитал или превысить ее.

Схематически формирование заработной платы как цены рабочей силы можно изобразить следующим образом (рис. 4.1).

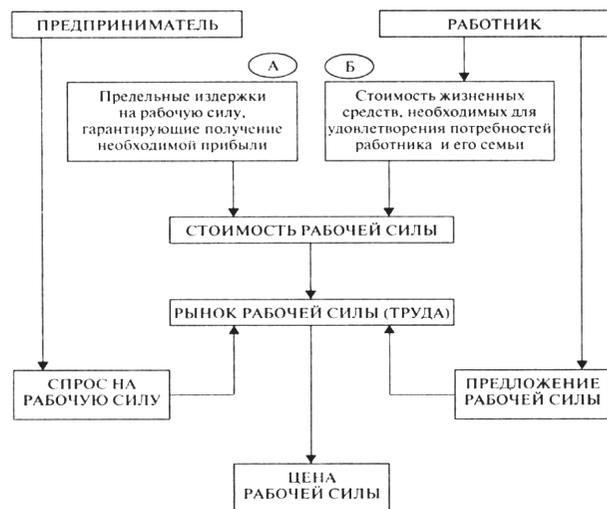


Рис. 4.1. Формирование заработной платы как цены рабочей силы

На рынке труда предприниматель и наемный работник выступают равноправными субъектами действия: продавцом и покупателем товара “рабочая сила”. После продажи рабочей силы капиталисту принадлежит право ее использовать, равно как ему принадлежит созданный работниками продукт (товар). Взаимоотношения работника и предпринимателя существенно меняются. Рабочий подчинен капиталисту, работает под его контролем, соблюдает дисциплину труда. Единственное, на что он имеет право, — так это на то, чтобы в процессе использования рабочей силы не был нанесен вред физическому и умственному состоянию ее носителя. Поэтому выделяются два уровня взаимоотношений работника и предпринимателя: на рынке труда и внутри предприятия.

В практической жизни цена рабочей силы имеет две формы проявления: ставка заработной платы и заработная плата (зарботок). На рынке труда происходит продажа рабочей силы с установлением ставки заработной платы, являющейся реальной формой существования цены рабочей силы. На предприятии происходит потребление рабочей силы и оплата этого потребления в соответствии со ставкой заработной платы и выполненной работой. В результате этого потребления формируется заработная плата работника, его зарботок, т. е. сумма денежных средств, которую работник получает за выполненную работу. Таким образом, проданной рабочей силе соответствует термин “ставка заработной платы”, а потребленной — “заработная плата (зарботок)”. Эти термины являются конкретным воплощением понятия “цена рабочей силы”.

Внутри предприятия взаимодействие работника и предпринимателя, т. е. работа (потребление рабочей силы) под управлением и контролем предпринимателя, осуществляется посредством нормирования труда (количественного и качественного определения трудовых обязанностей работника) и применения систем оплаты (устанавливающих количественно определяющую связь между нормами труда и ставкой заработной платы).

Схематически необходимость двух форм реального существования цены рабочей силы можно изобразить следующим образом (рис. 4.2).

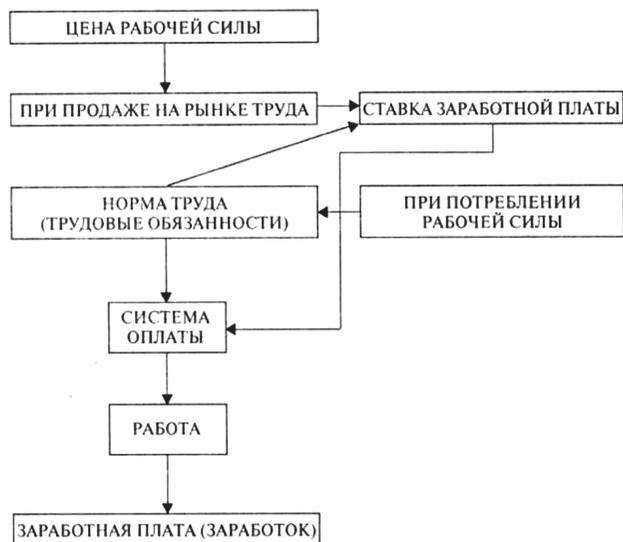


Рис. 4.2. Две формы реального существования цены рабочей силы

Необходимость реального существования двух форм проявления цены рабочей силы вытекает из того, что предприниматель покупает способность работника выполнять определенного вида работу, а оплачивает — выполненную работу.

Еще одно отличие рабочей силы как товара состоит в том, что любой другой товар (кроме рабочей силы) оплачивается на рынке до его потребления, а товар “рабочая сила” оплачивается после его потребления и не на рынке, а в процессе производства (точнее, в фазе исполнения работы).

От экономических определений категории “заработная плата” следует отличать ее определение как юридической категории, предназначенной быть правовой основой регулирования реально складывающихся отношений найма между работниками и работодателями в определенной институциональной среде (организация работников, организация работодателей, государственные органы по труду, органы по разрешению трудовых споров и т. п.) и имеющих адекватные формы выражения этих отношений (трудовой договор, коллективный договор, соглашение). То или иное юридическое определение заработной платы, безусловно, связа-

но с его экономическим происхождением, но в то же время отличается от него тем, что обобщает конкретные формы существования, проявления заработной платы, а не абстрактные описания.

В Трудовом кодексе РФ (ТК РФ) дано следующее юридическое определение заработной платы: “Заработная плата (оплата труда работника) — вознаграждение за труд в зависимости от квалификации работника, сложности, количества, качества и условий выполняемой работы, а также компенсационные выплаты (доплаты и надбавки компенсационного характера, в том числе за работу в условиях, отклоняющихся от нормальных, работу в особых климатических условиях и на территориях, подвергшихся радиоактивному загрязнению, и иные выплаты компенсационного характера) и стимулирующие выплаты (доплаты и надбавки стимулирующего характера, премии и иные поощрительные выплаты)”.

Следует отметить, что в ТК РФ понятие “заработная плата” отождествлено с понятием “оплата труда”, которые ранее им разделялись.

Сомнения в целесообразности разделения понятий “оплата труда” и “заработная плата” высказывались нами в комментариях к прежним редакциям Кодекса¹. В литературе и практической деятельности эти два понятия, как правило, использовались и используются как синонимы для обозначения величины вознаграждения, получаемого работником за свой труд и вытекающего из отношений между работником и работодателем по поводу этого вознаграждения. В прежней редакции Кодекса под “оплатой труда” понималась система отношений, связанных с обеспечением установленных и осуществляемых работодателем выплат за труд в соответствии с законами и иными нормативно-правовыми актами, коллективными договорами, соглашениями, локальными нормативными актами и трудовыми договорами. В понятие же “заработная плата” вкладывалось иное содержание — это вознаграждение за труд в зависимости от квалификации работника, слож-

¹ Трудовой кодекс Российской Федерации (официальный текст на 1 ноября 2002 года). Постатейный научно-практический комментарий / Руководитель авторского коллектива комментария засл. деятель науки РФ, д.э.н., профессор В.В. Куликов. — М.: Библиотечка “Российской газеты”, 2002.

ности, количества, качества и условий выполняемой работы, а также выплаты компенсационного и регулирующего характера. Строго говоря, определенные основания у законодателей для разделения вышеназванных понятий имелись, они вытекали из действующей в советский период и в период перестройки практики существования нескольких источников для выплат работникам с указанием, какие из них входят в заработную плату, а какие нет, продолжая оставаться вознаграждением за труд.

Так, начиная с 1965 г. в организациях внебюджетного сектора экономики имелись три источника для выплаты работникам денежных средств за их работу: фонд заработной платы, планируемый централизованно и включаемый в себестоимость продукции; фонд материального поощрения, отчисляемый из прибыли организации, и специальные фонды премирования, формируемые в министерствах и ведомствах для решения специальных задач за счет средств госбюджета. При этом не все выплаты из этих фондов включались в заработную плату работников. Позднее появились так называемые фонды потребления предприятий, расширился набор денежных выплат работникам (за счет, например, дивидендов по акциям). И опять возникли проблемы, связанные с тем, что считать заработной платой, а что считать оплатой труда. Термин “оплата труда” применялся также в колхозном секторе производства, в отличие от термина “заработная плата” для работников сектора экономики, основанного на наемном труде.

В законодательной практике других стран разграничения терминов “оплата труда” и “заработная плата” нет. Так, согласно Конвенции МОТ 1949 г. “Об охране заработной платы” (№ 95), термин “заработная плата” предполагает, независимо от названия и метода исчисления, всякое вознаграждение или заработок, исчисляемый в деньгах и устанавливаемый соглашением или национальным законодательством. Из этого определения следует, что понятие заработной платы включает не только само вознаграждение, но и условия его установления (соглашением, законодательством или тем и другим одновременно).

Касаясь определения заработной платы (оплаты труда), содержащегося в ст. 129 ТК РФ, следует отметить, что оно еще нуждается в уточнении, поскольку в последующих статьях можно обнаружить фактически два значения термина “заработная плата”.

В статьях 136, 137, 138, 139 ТК РФ и некоторых других речь идет о понимании заработной платы как суммы денежных средств, начисленных и выплачиваемых работнику за его работу в соответствии с системами оплаты труда, действующими в организации.

Вместе с тем в ряде статей Кодекса (133, 135, 146, 148–151) в понимание заработной платы включаются и условия оплаты труда.

Важно и еще одно: заработная плата для работодателя является видом издержек, общественно необходимую величину которых он должен соблюдать в силу наличия конкурентной среды. Но заработная плата как категория издержек производства является уже предметом регулирования Налогового кодекса РФ.

Несмотря на имеющиеся недостатки в юридическом определении заработной платы Трудовым кодексом РФ, им вполне можно пользоваться при организации заработной платы на всех уровнях социально-трудовых отношений. В то же время в ряде исследований можно найти высказывания за разделение понятий “заработная плата” и “оплата труда”. Одна из аргументаций состоит в том, что функции оплаты труда следует рассматривать шире, чем функции заработной платы. Например, в одной из работ высказывается мысль, что мотивационная функция оплаты труда шире, чем стимулирующая функция заработной платы. “Стимулирующая функция заработной платы направлена на побуждение человека к трудовой деятельности, в то время как стимулирующая функция оплаты труда выражается в способности мотивировать работника к более производительному и эффективному труду, постоянному развитию и самореализации, раскрытию своего трудового и человеческого потенциала”¹. Этот же автор считает, что у оплаты труда имеются функции (в частности, инвестиционная и инновационная), которых нет у заработной платы. На наш взгляд, попытки вывести необходимость оплаты труда как более широкого понятия, чем заработная плата, не соответствуют практическим потребностям организации заработной платы. Можно придумывать множество названий функциям заработной платы и оплаты труда, однако для практической организации заработной платы вполне достаточно выделить всего три функции,

¹ Тальшева Ю.Н. Разработка и внедрение эффективной системы оплаты труда персонала: Дисс. ... канд. экон. наук. — М., 2012. — С. 20–21.

характеризующие ее сущность как юридической категории: воспроизводственную, стимулирующую и регулирующую рынок рабочей силы и рынок товаров и услуг. При этом все три функции свойственны не отдельным элементам заработной платы, а всей заработной плате в целом, без ее разделения на элементы.

Отдельные авторы пытаются обосновать правомерность одновременного существования терминов “заработная плата” и “оплата труда”, включая в последний отчисления в фонды социального страхования, как обязательные, так и добровольные, начисляемые работодателями на заработную плату, получаемую работниками. Речь идет об отчислениях в пенсионный фонд, фонд медицинского страхования, фонд социального страхования и другие возможные страховые фонды. При этом для подтверждения ссылаются на сходство такого широкого понимания термина “оплата труда” с термином “оплата труда наемных работников”, используемым системой национальных счетов, которая по методологии исчисления включает в себя два основных элемента: 1) заработную плату (в денежной и натуральной формах); 2) отчисления работодателей в фонды социального страхования.

Представляется, что приемы статистического исчисления, применяемые с определенными целями, не могут использоваться для обоснования существования тех или иных юридических форм, применяемых для регулирования трудовых отношений. Что касается отчислений в социальные фонды, то они могут квалифицироваться как издержки работодателя на рабочую силу наряду с заработной платой, но не могут составлять вместе с ней новую юридическую категорию “оплата труда”. Эти отчисления могут корреспондировать с другими юридическими терминами, такими, в частности, как пенсия, пособие по временной нетрудоспособности, пособие по несчастному случаю, пособие по безработице и т. п. Вышеназванные и другие юридические формы по своему экономическому содержанию являются реальными формами существования ранее единой экономической категории “цена рабочей силы”.

Дело в том, что на начальных этапах капиталистического товарного производства вся иждивенческая нагрузка ложилась на заработную плату. С течением времени выяснилось, что это не совсем удобно, учитывая иждивенцев-родителей. Гораздо удобнее оказалось создать систему пенсионного обеспечения, которая не

только гарантировала бы пенсионеру независимость существования в пенсионном возрасте, но и учитывала специфические потребности людей в этом возрасте, а также обеспечивала стабильность источника выплат независимо от рыночной конъюнктуры, сохраняя связь с трудовым вкладом в период трудоспособности. Построение в разных странах конкретных форм пенсионного обеспечения (страхования) привело к необходимости выделения из ставки заработной платы той части жизненных средств, которые направлялись на содержание уже неработающих родителей.

С выделением пенсий в самостоятельный источник существования цена рабочей силы стала существовать как бы в двух самостоятельных формах: в виде ставки заработной платы и пенсий. Ставка заработной платы стала ценой функционирующей рабочей силы, а пенсия — ценой рабочей силы, уже вышедшей из трудоспособного возраста. Выделившись в самостоятельную разновидность цены рабочей силы, пенсия сохраняет все ее свойства: она также устанавливается в процессе торгов, является отложенным вознаграждением за труд, выполняемый в период нахождения в трудоспособном возрасте, и предназначена для воспроизводства работника на той стадии его жизненного цикла, когда он уже нетрудоспособен.

По мере развития капиталистических трудовых отношений выявилась необходимость выделить из ставки заработной платы еще одну часть, связанную с необходимостью обеспечения условий жизни работника в период, когда он теряет работу и становится безработным, пока вновь не устроится на работу. Регулярность и устойчивость безработицы потребовали создания специальных страховых фондов по безработице (фондов занятости). Частично эти фонды содержатся за счет отчислений предпринимателей, а частично за счет работников. Как и пенсии, пособия по безработице являются самостоятельной, особой формой существования цены рабочей силы, образованной за счет полного или частично уменьшения на соответствующую величину ставки заработной платы.

Помимо пенсий и пособий по безработице, аналогичным образом из состава ставки заработной платы выделились пособия по болезни (цена рабочей силы работника, временно потерявшего трудоспособность).

Специфическое отличие пенсий, пособий по безработице и болезни состоит в том, что они обеспечивают условия существования работника, когда его рабочая сила не потребляется. Ставка же заработной платы устанавливается на рынке труда для функционирующей рабочей силы и используется для вознаграждения потребленной в процессе производства рабочей силы. Однако потребление рабочей силы внутри предприятия не всегда представляет собой отлаженный процесс. Работодатель отправляет иногда работника в служебную командировку для выполнения работ в интересах предприятия, но в другом месте, иногда оставляет работника работать сверхурочно или привлекает к работе в выходной день; иногда он не обеспечивает работника работой, и тот вынужден простаивать. Могут возникать и другие отклонения от нормального, общепринятого порядка потребления рабочей силы. Ставка заработной платы предполагает нормальное течение рабочего процесса на предприятии работодателя.

Поэтому вполне естественной стала постановка работниками вопроса о том, что эти отклонения должны компенсироваться дополнительно к оплате по ставкам заработной платы. Сначала об оплате таких отклонений работники договаривались отдельно с каждым работодателем, потом соответствующие договоренности стали фиксироваться в соглашениях на отраслевых и межотраслевых уровнях, а затем и закреплялись в законодательствах отдельных стран.

К специфическим формам цены рабочей силы следует отнести и нормы оплаты за время командировок (включая суточные), размеры повышенной оплаты за работу в сверхурочное время, в выходные и праздничные дни, в ночное время, нормы возмещения за время простоя по вине работодателя, размеры повышенной оплаты в особых климатических условиях, при выполнении работы во вредных и опасных условиях труда, при работе вахтовым методом и др. В реальной жизни существует не одна, а несколько цен рабочей силы, имеющих свои специфические названия. Научное понятие цены рабочей силы, используемое в многочисленных учебных пособиях и в экономической литературе, является скорее абстракцией, чем реальностью. Для практических целей особенно неправильно ограничить понятие цены рабочей силы понятиями “ставка заработной платы” или “заработная плата”. Ставка заработной платы является основной формой существования цены функциони-

рующей рабочей силы, дополнительными ее формами выступают некоторые компенсационные выплаты работникам. Основная и дополнительная цены функционирующей рабочей силы устанавливаются на разных рынках труда и могут по-разному регулироваться.

Выводы. В экономической литературе последних лет наряду с экономическими и юридическими определениями заработной платы следует отметить появление и социально-политических определений термина “заработная плата”. К ним, на наш взгляд, следует отнести термины “достойная заработная плата” и “справедливая заработная плата”. В российскую практику эти термины пришли из международных документов, нацеливающих в тех или иных странах или их объединениях на социальную политику определенного характера в сфере отношений по заработной плате. Появление этих терминов связано также с признанием Российской Федерацией, как ранее и Советским Союзом, ряда международных документов и верховенства международных законов над внутренним законодательством в сфере социально-трудовых отношений. Например, международный Пакт об экономических, социальных и культурных правах от 16.12.1966, ратифицированный Президиумом Верховного Совета СССР от 18.09.1973 и вступивший в силу для СССР 03.01.1976, предусматривает, что участвующие в Пакте государства признают право каждого на вознаграждение, обеспечивающее как минимум всем работающим: справедливую зарплату и равное вознаграждение за труд равной ценности без какого бы то ни было различия; удовлетворительное существование для них самих и их семей в соответствии с постановлениями Пакта... (ст. 7).

В последние годы Международная организация труда активно призывает все страны реализовать переход к достойному труду. В соответствии с рекомендациями МОТ Федерация Независимых Профсоюзов России на VII съезде ФНПР (январь 2011 г.) приняла Программу “Достойный труд — основа благосостояния человека и развития страны”. В ней под достойной заработной платой профсоюзы понимают заработную плату:

— обеспечивающую экономическую свободу работающему человеку и его семье;

— создающую базовые основы для систем социальной страховой защиты и социального обеспечения;

— дающую возможность человеку развиваться, отдыхать, пользоваться достижениями цивилизации;

— отвечающую понятию справедливого распределения результатов труда;

— зарабатываемую в условиях, не унижающих достоинство человека;

— решающую проблему материальной базы для расширенного воспроизводства населения страны, обеспечения экономики квалифицированными трудовыми ресурсами¹.

Данное профсоюзами определение достойной заработной платы представляется слишком усложненным и малопонятным. На наш взгляд, введение в Российской Федерации термина “достойная заработная плата” можно отнести к преждевременным. Заработная плата в России будет оставаться довольно длительное время достаточно низкой и в сравнении с заработной платой в развитых капиталистических странах выглядеть недостойной для работников. Придание же термину “достойная заработная плата” избирательного характера (например, признание таковой заработной платы нефтяников) порождает опасность возникновения социального недовольства у всех, не получающих в стране “достойной заработной платы”.

Для социальной политики в России вполне достаточно социально-политического термина “справедливая заработная плата”. Этот термин уже введен в понятийный аппарат ТК РФ. Понятие справедливой заработной платы не выдвигает на первый план ее размера, как это вытекает, в частности, из термина “достойная заработная плата”. Принципы справедливости заработной платы могут быть четко увязаны с достигнутым уровнем экономического развития региона, отрасли, сферы деятельности, различных объединений организаций и самих организаций. Проблема справедливой заработной платы в большей мере относится к условиям обеспечения баланса интересов работников и работодателей при участии при этом различных институтов общества, включая государство. В связи с этим вполне целесообразно во всех уровнях соглашений и коллективных договоров углублять определение справедливой заработной платы, данной в ТК РФ (ст. 2, абз. 5).

¹ Постановление VII съезда ФНПР // Официальный сайт ФНПР. — URL: <http://www.fnpr.ru/n/2/15/289/6179.html> (дата обращения: 17.09.2012).

Глава 5. СООТНОШЕНИЕ ДИНАМИКИ ПРОИЗВОДИТЕЛЬНОСТИ ТРУДА И ДОХОДОВ ОТ ТРУДОВОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В УСЛОВИЯХ ЭКОНОМИКИ, ОСНОВАННОЙ НА МНОГООБРАЗИИ ФОРМ СОБСТВЕННОСТИ

Рост производительности труда лежит в основе роста материального и духовного богатства человечества с самого начала его существования. В то же время сам рост производительности труда является результатом человеческой деятельности, и прежде всего умственной, интеллектуальной деятельности. Можно с равной степенью достоверности утверждать, что качественные сдвиги в уровне производительности труда сопровождались существенными изменениями материального и духовного благосостояния граждан тех или иных типов организации человеческой жизнедеятельности и возрастание их духовного и материального благосостояния готовило предпосылки для новых прорывов в росте производительности труда.

Многовековой опыт человеческого развития подтверждает также, что, несмотря ни на какие отклонения, наиболее устойчивыми оказываются такие политико-экономические устройства общества и государства, которые обеспечивают рост производительности труда, материального и духовного благосостояния своих членов. И наоборот, общества и государства, обеспечивающие рост благосостояния за счет войн и насилия, оказываются неустойчивыми.

Человечество развивается, постоянно наращивая производительность своего труда. В марксистской школе экономической

науки рост производительности труда квалифицируется как всеобщий экономический закон, действующий во всех экономических формациях.

Динамика производительности труда проявляется прежде всего в ее росте. Снижение (падение) производительности труда всегда есть отклонение от естественного состояния как общественной, так и индивидуальной организации трудовой деятельности.

Ключевая роль производительности труда для роста материального и духовного богатства общества с неизбежностью диктует формирование в обществе адекватных ему механизмов содействия росту производительности труда. Механизмы содействия росту производительности труда в обществе соединяют усилия непосредственных производителей товаров и услуг, представленных работодателями и работниками, владельцев финансовых средств, работников различных научно-исследовательских организаций, институтов гражданского общества и государства по их воздействию на рост производительности труда. Содействие росту производительности труда состоит в формировании и поддержании в обществе обстановки, благоприятной для повышения производительности труда за счет всех возможных факторов ее роста (технических, технологических, организационных, личных усилий работников). Важную роль в содействии росту производительности труда играет механизм хозяйствования (методы работы менеджмента, налоговые рычаги, нормы регулирования кредитно-финансовых отношений и другие экономические рычаги), способы разрешения противоречий в трудовых отношениях работников и работодателей, принципы социальной политики, нормы морали, внимание общества к развитию науки и образования.

Измерение производительности труда является весьма сложной экономической проблемой, особенно применительно к общественной организации трудовой деятельности. В то же время ее решение необходимо, если общество хочет знать состояние здоровья своей экономики. Об отсутствии в России показателей уровней и динамики производительности труда можно только сожалеть.

В рыночной экономике рост производительности труда является результатом довольно сложных социальных явлений, продуктом взаимодействия множества факторов. Прежде всего — это продукт конкуренции, в ходе которой одни производители товаров

и услуг разоряются, а другие — обогащаются. При этом ущерб от разорения одних должен быть полностью компенсирован успехами других так, чтобы общий совокупный результат был выше, чем ранее, благодаря возросшей производительности труда.

Другим важнейшим фактором роста производительности труда является наличие спроса на соответствующую продукцию (или большая возможность его появления). Только платежеспособный спрос является ограничителем для роста производительности труда. При отсутствии спроса ни один товаропроизводитель не будет наращивать производительность труда, за исключением тех случаев, когда будет замещаться удовлетворение спроса разорившимися конкурентами. И, наконец, важнейшим фактором роста производительности труда является наличие у товаропроизводителя прямой заинтересованности в росте производительности труда, заинтересованности пойти на риск повышения производительности труда за счет имеющихся финансовых ресурсов в условиях конкуренции. Заинтересованность товаропроизводителя в росте производительности труда означает для него завоевание рынка соответствующих товаров и возрастание массы получаемой прибыли.

В условиях рыночной экономики динамика производительности труда в обществе является продуктом совокупной заинтересованности всех собственников в целом и каждого в отдельности в повышении производительности труда.

В механизме содействия росту производительности труда товаропроизводителей всех типов собственности особое место занимают принципы, порядок и нормы распределения результатов возросшей производительности труда между ними и другими членами общества. В совокупности они формируют то, что принято обозначать термином “*социальная справедливость*” (или “*социальная несправедливость*” в случае недовольства тех или иных слоев общества принципами, порядком и (или) нормами распределения результатов возросшей производительности труда). Несмотря на важность и постоянную актуальность вопроса о распределении результатов возросшей производительности труда, он не нашел достаточного отражения в экономической науке, как отечественной, так и зарубежной. В ней широко рассмотрены вопросы распределения созданного продукта в целом, без выделе-

ния продукта приращенной производительности. Здесь имеется целый ряд теоретических положений, иногда противоположных. В частности, в марксистском учении стоимость продукта подразделяется на возмещаемую и вновь созданную, а в составе вновь созданной стоимости выделяются необходимый и прибавочный продукты.

В советское время эта теория была дополнена также делением вновь созданной стоимости на фонд накопления и фонд потребления, а последний — на продукт для себя и продукт для общества.

В противоположность марксистской теории экономическая наука капиталистических стран выдвинула теорию распределения продукта, производимого собственником, применяющим наемный труд согласно факторам производства: работнику — заработная плата, собственнику средств производства — прибыль, кредитору — проценты, владельцу природных ресурсов — рента и т. п. В рамках общих теорий распределения рассматривалось и распределение результата возросшей производительности труда.

Рост производительности труда является источником повышения размеров вознаграждений за труд и, соответственно, расширения и удовлетворения круга потребностей как отдельного человека, так и общества в целом. Отсутствие роста вознаграждения при росте производительности труда может быть только в случае, когда имел место не востребованный рост производительности труда либо результаты роста производительности труда были отчуждены в чью-то пользу.

С момента становления товарного производства и денежной формы обмена вознаграждение за труд выступает в форме денежного дохода. Его основными формами в настоящее время являются: заработная плата — для работающих по найму, выручка от реализации продукции или услуг за минусом материальных затрат — для самозанятого (не работающего по найму) населения, прибыль — для собственников организаций. Самозанятые и трудящиеся в наиболее непосредственной форме ощущают взаимосвязь между ростом производительности труда и ростом их денежных доходов. Особенностью формирования дохода самозанятого работника является его зависимость от цен реализации. У работающих по найму и у собственников организации связь между ростом производительности труда и ростом их доходов (зара-

ботной платы и прибыли) складывается опосредованно, в зависимости от того, какие факторы обеспечивают рост производительности труда.

Промежуточное место в системе доходов от результатов производственной деятельности занимают доходы членов коллективного ведения хозяйства, являющихся одновременно работниками и собственниками средств производства и произведенного продукта. Их доходом является выручка от реализации продукции за минусом потребленных материальных ресурсов, часть которой используется на оплату труда, а часть (в форме прибыли) — на развитие средств производства и рабочей силы. Если при коллективном ведении производственной деятельности дополнительно привлекаются наемные работники, то у последних формируется доход в форме заработной платы, а у коллектива работающих собственников — выручка от реализации за минусом не только материальных затрат, но и заработной платы привлеченных работников.

Разумеется, общие принципы распределения собственником полученного дохода влияют на распределение дополнительного результата от возросшей производительности труда, но, как нам представляется, оно имеет и свою определенную специфику, связанную с тем, что условия повышения производительности создаются чаще всего не там, где она (повышенная производительность) реализуется. Например, новые научные знания и опытный образец нового станка создаются в сфере науки, промышленное производство новых станков осуществляется в машиностроении, а повышенная производительность труда создается на предприятии, где новый станок функционирует как средство производства. Отсюда, на результат от повышенной производительности в нашем примере как минимум могут претендовать представители трех сфер деятельности: науки, машиностроения и непосредственно собственника нового станка. Фактический состав претендентов на участие в распределении результата от повышенной производительности будет значительно больше: представители финансовых кругов, которые финансировали все стадии создания нового станка, представители рекламы и средств информации, государство, рабочие, эксплуатирующие новый станок, и т. п. В конечном счете на эффект от повышенной производительности труда имеют право (в силу участия или морали) все социальные

слои общества, включая пенсионеров, инвалидов и даже тех, кого называют паразитирующие слои населения.

Недооценка экономической наукой проблемы распределения эффекта от роста производительности труда означает, что она решается чисто эмпирически, с определенными издержками и перекосами, без достижения оптимума, который обеспечил бы активное обратное содействие росту производительности труда. В модели рыночной экономики, основанной на многообразии форм собственности, решающая роль в использовании эффекта от повышения производительности труда принадлежит собственнику полученного дохода. При этом, разумеется, следует иметь в виду, что полученным доходом собственник распоряжается только после налоговых вычетов из него в пользу государства и (или) соответствующих общественных институтов (негосударственных фондов). В создаваемой в России модели рыночной экономики возникают четыре аспекта соотношения роста производительности труда и роста вознаграждения за труд:

- рост производительности труда и рост доходов, в том числе на личное потребление, у самозанятого населения;

- рост производительности труда и рост доходов, в том числе используемых на личное потребление в организациях, основанных на коллективной собственности;

- рост производительности труда и рост массы прибыли у собственников организаций (объединений, корпораций, предприятий, заводов, фабрик и т. п.);

- рост производительности труда и рост заработной платы у работающих по найму в организациях (объединениях, корпорациях, предприятиях, заводах, фабриках и т. п.).

Несмотря на то, что проблема соотношения темпов роста производительности труда и роста вознаграждения за труд общественно значима для всех видов собственности, чаще всего внимание ученых привлекает проблема соотношения темпов роста производительности труда и заработной платы работающих по найму. Возможно, это связано со сложившимся еще в советское время традиционным подходом к этой проблеме. По вопросу о соотношениях темпов роста производительности труда и заработной платы при социализме в советской экономической литературе имеется несколько фундаментальных работ, написанных в

основном в период 1960–1980-х гг., которые сформировали вполне определенные методологические подходы к решению названной проблемы в условиях социализма.

В то же время некоторые методические положения были сформулированы и относительно решения этой проблемы при капитализме. Однако стремление доказать преимущества социалистической системы хозяйствования перед капиталистической, характерное для общественных наук советской системы хозяйствования, привело к тому, что эти положения скорее носили характер политических деклараций, а не научных аргументаций и не всегда соответствовали реалиям капиталистической системы хозяйствования. В частности, выдвигался тезис о том, что в капиталистической экономике рост производительности труда сопровождается абсолютным и относительным обнищанием наемных работников, что капиталист не заинтересован в росте заработной платы и постоянно сдерживает его.

Все эти теории выдвигались, несмотря на то что реальная заработная плата и реальные доходы трудящихся капиталистических стран имели отчетливо выраженную тенденцию к росту как в высокоразвитых, так и в средне- и слаборазвитых странах.

Как уже отмечалось, рост производительности труда является условием роста благосостояния человечества на всех этапах его развития. Что касается заработной платы, то, как известно, эта категория появилась на определенной стадии развития человечества — на стадии товарного производства, и на той его фазе, когда в нем появился наемный труд. Из этого следует, что, с одной стороны, соотношение роста производительности труда и заработной платы является формой проявления всеобщей взаимосвязи роста производительности труда и роста благосостояния, с другой — носит специфический характер соотношения роста производительности труда и одной из форм получения дохода, а именно дохода наемного работника.

Анализ проблемы соотношения темпов роста производительности труда и заработной платы не снимает задачи рассмотрения соотношения темпов роста производительности труда и динамики других форм присвоения эффекта от ее роста. Более того, такой анализ совершенно необходим в силу взаимосвязи всех форм распределительных отношений и ограниченности распределяемо-

го продукта. Соотношение темпов роста производительности труда и заработной платы в определенном смысле носит приоритетный характер, поскольку в нем отражаются отношения по поводу присвоения определенной части эффекта от роста производительности труда его непосредственными создателями.

Можно выделить три группы факторов, определяющих рост производительности труда в обществе:

— рост навыков, опыта работы, интенсивности труда самого работника (личный фактор роста производительности труда);

— совершенствование организации производства, организации труда, организации взаимодействия работников в процессе трудовой (производственной) деятельности, рациональное разделение и кооперация труда занятых работников и т. п. (организационный, управленческий фактор роста производительности труда);

— совершенствование техники, технологии производства, выпуск новых видов продукции (услуг), придание продукции новых свойств, роста ее качества и т. п. (технический фактор роста производительности труда).

Учение о факторах роста производительности труда было достаточно подробно теоретически развито и практически применено в рамках социалистической модели экономики СССР. Оно базировалось на марксистской теории о производительной силе труда, составными частями которой являются средства производства (овеществленный труд) и рабочая сила (живой труд). При этом рабочая сила рассматривалась как ведущий элемент производительной силы. Опираясь на эти теоретические положения, в практике управления производительностью труда в СССР выделялись три основных фактора ее роста: техническое совершенствование производства, совершенствование организации трудовой деятельности и управления ею, рост трудовой отдачи самих работников. Степень влияния этих факторов увязывали также с природно-климатическими условиями страны (региона) и социальным микроклиматом, складывающимся в организации или обществе в целом.

Классификация названных факторов позволяет с достаточной очевидностью обнаружить, что непосредственное воздействие на рост производительности труда в обществе оказывают сами работники, предприниматели и институты общества, обеспечива-

ющие технический прогресс. Заинтересованность лиц, непосредственно способствующих росту производительности труда за счет трех названных факторов в их высоком эффективном функционировании, обеспечивает реальное повышение производительности труда в обществе.

Каждому из этих факторов роста производительности труда свойственна своя связь с ростом заработной платы как у конкретных работников соответствующего участка производства, так и в обществе в целом. Отмеченные три направления влияния роста производительности труда на рост заработной платы имеют объективную основу. Они соответствуют экономическим интересам участников общественного производства, обеспечивают рост производительности труда, отражают их взаимодействие и развитие.

Рассмотрим каждую взаимосвязь отдельно с учетом различий в сущности заработной платы в различных моделях организации товарного производства (капиталистической, социалистической, современной российской). Независимо от формы организации товарного производства, влияние личных качеств работника на рост производительности труда опосредуется соответствующими системами заработной платы. Назначение систем заработной платы состоит в том, чтобы на каждом рабочем месте определить для каждого работника требуемую от него результативность труда (в виде соответствующих норм труда) и меру вознаграждения (норму оплаты) за достижение им необходимого результата труда. Среди показателей результативности труда прямо или косвенно устанавливается и показатель производительности труда в виде норм времени, норм выработки, норм обслуживания, объемов работ, необходимых для выполнения в течение рабочего периода и т. п. При установленных нормах труда и мере вознаграждения за их выполнение и перевыполнение рост производительности труда за счет повышения деловых качеств работника при прочих равных условиях находит отражение в росте его заработной платы.

Обычно выделяют два типа систем оплаты: сдельные и повременные, по-разному увязывающие рост оплаты с ростом производительности труда и, в свою очередь, по-разному заинтересовывающие работников в использовании своих личных качеств для увеличения производительности труда. Первые основаны на

учете количества изготовленной работником продукции, вторые — на учете отработанного работником рабочего времени. В чистом виде (т. е. в виде простой сдельной оплаты или простой повременной оплаты) каждая из этих систем применяется довольно ограниченно. Они дополняются учетом целого ряда параметров, характеризующих качество продукции (работы), соблюдение норм расходования материальных ресурсов, уровень использования оборудования, степень согласованности в работе с другими исполнителями и т. п. Выполнение этих дополнительных показателей может стимулироваться или через премии, или через определение коэффициента трудового участия, или в каких-либо других формах.

Если понимать рост производительности труда широко, т. е. как экономию времени вообще, а не только как экономию нормативных затрат живого труда, то все показатели оценки трудового вклада, учитываемые в системах оплаты, стимулируют рост производительности труда. При сдельных системах оплаты устанавливается достаточно наглядная и понятная работнику связь между ростом его производительности и ростом оплаты. В той мере, в какой растет уровень выполнения норм, растет и его прямой сдельный заработок. Если одновременно с ростом сдельного заработка происходит и рост премиальной части оплаты, учитывающей качество работы, экономию материальных ресурсов и другие показатели, то создается внешняя видимость более высоких темпов роста заработной платы по сравнению с ростом производительности труда, исчисляемой через уровень выполнения норм выработки. Однако если показатель производительности труда исчислить в интегральном виде, т. е. в единстве натурально-вещественной и стоимостной форм производимой работниками продукции, то можно было бы констатировать, что такого опережения нет и рост оплаты идет в прямой пропорции со степенью отклонения от норм расходования живого и овеществленного труда.

Опережающий рост оплаты, по сравнению с ростом производительности труда, может иметь место только при сдельно-прогрессивной системе оплаты труда, а также сдельно-премиальной, стимулирующей рост уровня выполнения норм. В этом случае степень перевыполнения норм, начиная с определенно-го уровня перевыполнения, стимулируется как бы дважды: че-

рез сдельную расценку за каждую произведенную сверх нормы продукцию и через доплату (или премию) к сдельному заработку.

Повременные системы оплаты применяются в тех случаях, когда по условиям производства работник должен выполнять строго фиксированный объем работ, определяемый ему в ежедневном, недельном или месячном заданиях или его должностными инструкциями. Рост производительности труда здесь может найти отражение в выполнении этого объема работ меньшим числом работающих или в фиксированном расширении объема работ за счет расширения зоны приложения труда. Формой вознаграждения роста производительности труда в этом случае служат фиксированные доплаты в пределах заработка высвобожденным в результате роста производительности труда работникам. Как правило, повременные системы оплаты применяются там, где работники не оказывают прямого влияния на количество производимой продукции. В связи с этим объем работ, фиксируемый у повременно оплачиваемых работников, выражается не в количестве производимой продукции, а в иных единицах (числе рабочих, количестве обслуживаемого оборудования, территории и т. п.).

Следствием такой организации оплаты является независимость уровня оплаты труда повременно оплачиваемых работников от производительности труда, достигаемой на обслуживаемом участке, цехе, предприятии. Необходимо иметь в виду также и следующее обстоятельство. Повременная оплата, так же как и сдельная, может дополняться рядом премиальных выплат, при этом большинство этих выплат связаны с необходимостью поддержания рабочими на определенном среднестигнутом уровне производительности труда, качества работы и расходования материальных ресурсов. Наличие таких выплат при прочих равных условиях означает рост оплаты (в определенный период) вне зависимости от роста производительности труда. Однако в целом за длительный период такой рост является относительно небольшим и не оказывает существенного влияния на соотношение роста заработной платы и производительности труда. В дальнейшем он перекрывается эффектом от качества продукции, обслуживания и рационального расходования материальных затрат.

Рост производительности труда за счет личных качеств работников не всегда отражается адекватно на уровне предприятия,

отрасли промышленности или отрасли экономики. Здесь очень важен измеритель роста производительности труда. Если в качестве него будет выступать выработка валовой (товарной) продукции на одного работающего в неизменных оптовых ценах, то чаще всего применяемые системы оплаты должны вызывать опережающий рост заработной платы над ростом производительности труда. Если в качестве измерителя производительности труда будет выступать валовой доход (чистая продукция) на одного работника, то, вероятнее всего, соотношение в темпах роста этих показателей за счет личных качеств работников будет равно единице, или даже темпы роста заработной платы будут несколько отставать.

Рассматривая проблему взаимосвязи роста производительности труда и роста оплаты за счет деловых качеств работников, необходимо иметь в виду, что она имеет место только при неизменности норм оплаты. Последние имеют различный характер постоянства, определенности и жесткости связи с нормами труда в различных формах организации товарного производства.

В капиталистической модели организации товарного производства нормы оплаты устанавливаются на рынке труда и являются предметом соглашений между предпринимателями и работниками. Капиталист, имея фиксированную рынком труда и соглашением норму оплаты (цену рабочей силы), стремится установить максимально обоснованные технически, организационно и физиологически нормы трудовой отдачи для работников. Возможности работников увеличить результативность своего труда и уровень оплаты за счет личных качеств в капиталистической модели весьма ограничены. Переменная часть заработка в структуре заработной платы в современной капиталистической экономике занимает очень небольшой удельный вес (как правило, не более 5–7%).

В социалистической модели экономики нормы оплаты как твердые величины не устанавливаются. Заработная плата работника является его долей в фонде потребления общества, который становится известным только по результатам производства всего народного хозяйства (всей экономики) и только после этого распределяется между работниками. В этот момент и устанавливаются конкретные нормы оплаты. При организации системы оплаты используются своего рода нормы гарантированной оплаты в виде государственных тарифных ставок, которые занимали в составе

заработной платы (по опыту СССР) до 50–60%, а иногда у некоторых групп работников и меньше. Что касается норм трудовых затрат, то в их обоснованности и напряженности никто не был заинтересован. В практической деятельности предприятий организация работы подгонялась под плановые задания, а нормы труда использовались, с одной стороны, для обоснования завышенной численности работников, позволяющей выполнять и перевыполнять плановые задания, а с другой — для выведения и регулирования зарплаток работников в жесткой системе регулирования государственных тарифных ставок. Возможности повышения заработка за счет личных деловых качеств нередко вступали в противоречие с низкой организацией производства и труда, различной степенью жесткости норм трудовых затрат, с субъективизмом оценки трудового вклада, негласным установлением “потолка” в уровнях заработной платы по тому или иному виду работ.

Современная постсоветская модель экономики унаследовала от социалистической принцип неуставляемости заранее норм оплаты, пойдя, однако, на значительное повышение уровня неопределенности в размерах норм оплаты. В современной постсоветской модели экономики заработная плата представляет собой остаточную долю в доходе, получаемом собственником или представляющим его работодателем. Работникам ежедневно поручается выполнение объема работ исходя из конкретной ситуации или из представлений работодателя об объеме работ, который необходимо выполнить. Нормирование трудовых затрат на многих предприятиях практически отсутствует или находится на чрезвычайно низком уровне. В оценке результатов труда преобладает субъективизм. Система оплаты устанавливается с параметрами, носящими неопределенный характер, позволяющими вывести работнику тот размер заработка, который укладывается в рамки выделенного на оплату труда фонда заработной платы, формируемого по конечным результатам работы и оставляемого после присвоения собственником его доли дохода. Различия в деловых качествах работника, разумеется, принимаются во внимание при распределении фонда заработной платы, но они не обязательно будут означать рост заработной платы при росте производительности труда.

Совершенствование организации труда и производства, а также организации подготовительной и реализационной деятельности является функцией работников управленческого звена, входит в их трудовые обязанности и, соответственно, в нормы их труда. Изменение заработной платы работников управления вследствие реализации мероприятий по совершенствованию организации производства и труда, а также соответствующего роста производительности труда реализуется через системы их заработной платы и в этом смысле аналогично тому, что было сказано выше. Сам же эффект от роста производительности труда за счет этого фактора принадлежит собственнику предприятия, поскольку именно он оплатил работу управленческого аппарата по достижению дополнительного эффекта и произвел необходимые для этого материальные и финансовые расходы. Рост производительности труда за счет совершенствования организации труда и производства повышает конкурентоспособность предприятия и увеличивает прибыль его собственника. Собственник в рамках своей политики доходов может часть дополнительной прибыли использовать на повышение доходов работников, но уже, как правило, вне систем заработной платы.

И опять-таки в рамках трех вышеуказанных моделей экономики имеются существенные различия. В рамках капиталистической модели экономики достаточно широкое распространение получили формы вознаграждения работникам, не связанные с заработной платой: участие в прибылях, бонусы, компенсационные выплаты и т. д. Их отличительная особенность состоит в том, что они выплачиваются в связи с принадлежностью к той или иной фирме (предприятию) за содействие ее успешной работе вне рамок того, что прямо предусмотрено должностными (рабочими) инструкциями. Размеры и формы вознаграждений определяются работодателем с учетом конечных результатов деятельности фирмы (предприятия). Природа этих выплат кроется в том, что капиталисту бывает выгодно привлечь работников к участию в управлении хозяйственной деятельностью, хотя в довольно ограниченных рамках, а работникам, в свою очередь, бывает выгодно принять участие в таком управлении.

В рамках социалистической модели экономики работник одновременно является сохозяином всех средств производства и ак-

тивно вовлекается в хозяйственную деятельность предприятия. Например, широкое распространение в Советском Союзе получили такие формы участия, как рабочее собрание, социалистическое соревнование, школа передового опыта, смотры, конкурсы на лучшее предложение по рационализации производственной деятельности, стимулирование рационализаторов и изобретателей и многие другие. Начиная с 1965 г. на предприятиях за счет прибыли стали формироваться фонды материального поощрения, фонды социально-культурного развития и жилищного строительства, фонды развития производства. Кроме того, была распространена практика корректировки фонда заработной платы в связи с перевыполнением (или невыполнением) плана по выпуску продукции. Все это приводило к тому, что значительная доля переменной части заработка работников зависела от работы предприятия в целом, в том числе от роста эффективности хозяйственной деятельности в связи с совершенствованием организации производства и труда.

Теоретической основой тесной увязки размеров заработной платы работников с результатами хозяйственной деятельности предприятия было учение о трудовых коллективах и коллективном интересе как факторе формирования заработной платы по коллективным (конечным) результатам хозяйственной деятельности.

В современной российской постсоветской модели экономики работники уже не являются сохозяевами средств производства даже на государственных предприятиях. Современным работодателям в подавляющем большинстве случаев и в голову не приходит привлекать коллектив к управлению хозяйственной деятельностью. О соревновании на многих предприятиях давно забыли, рабочие собрания как форма обсуждения производственных проблем прекратились, профсоюзы перестали быть школой хозяйствования и т. д. В то же время, как уже отмечалось, связь оплаты труда с конечными результатами деятельности предприятия не только сохранилась, но и усилилась. В современных условиях от результатов деятельности зависит не только уровень оплаты, начисляемой по результатам работы каждого работника, но и индексация заработной платы в связи с ростом цен на предметы потребления и услуги. Работодатель самостоятельно определяет размер фонда оплаты труда, который он может себе позволить

по результатам хозяйственной деятельности. На успешно работающих отдельных предприятиях сохранились некоторые формы вознаграждения из прибыли, но они по своему реальному, а нередко и номинальному содержанию имеют тенденцию к сокращению под влиянием действующего механизма налогообложения прибыли и финансовых возможностей работодателя. Сохранение на отдельных предприятиях выплат работникам из прибыли чаще всего является следствием давления профсоюзов, а не добровольным актом работодателя.

Совершенствование техники и технологии производства, появление новых орудий труда и новых видов продукции — одним словом, технический прогресс является главным фактором роста производительности труда в любой модели общественного устройства. Он является, в силу этого, главным фактором роста доходов населения, в том числе и заработной платы наемных работников. В то же время в различных моделях экономики складываются разные движущие силы для осуществления технического прогресса.

В капиталистической модели экономики двигателем технического прогресса являются собственник средств производства и собственник финансового капитала. Собственник средств производства определяет масштабы и характер технических изменений и прибегает для их реализации к заемным средствам собственника финансового капитала. Иногда финансовый капитал, финансируя науку, приобретает новые технологии или машины и продает их на определенных условиях собственникам предприятия. Последние, получая эффект от производительности труда, делят его с собственником капитала, выплачивая проценты за предоставленные кредиты. Как и в случае с ростом производительности труда, за счет совершенствования организации производства и труда технический прогресс увеличивает прибыль капиталиста. Его непосредственное влияние на изменение заработной платы при прочих равных условиях выражается в оплате более высокого уровня квалификации работников, обслуживающих более производительное оборудование и более производительный технологический процесс. Технический прогресс имеет своим следствием увеличение доли квалифицированных рабочих в составе работников наемного труда, и это изменение квалификационной структуры ведет к росту заработной платы.

В социалистической модели экономики технический прогресс осуществляется государством в рамках выполнения возложенной на него хозяйственной функции. Государство определяет направления технического прогресса, сферы его реализации и обеспечивает все финансирование работ. В советский период эффект от роста производительности труда, где бы он ни реализовывался, принадлежал государству и распределялся им на всевозможные цели, включая повышение заработной платы. Это повышение осуществлялось в трех основных формах:

- оплата возросшей квалификации работников, применяющих новые технические решения;

- повышение размеров гарантированной части заработной платы (тарифных ставок), осуществляемое периодически через каждые 5–7 лет;

- повышение размеров переменной части заработной платы путем планомерного увеличения фондов заработной платы в периоды между пересмотрами тарифных ставок.

В постсоветской российской модели экономики механизм обеспечения технического прогресса пока не сложился, более того, отмечается активный отток капитала за границу. Поэтому о влиянии технического прогресса на прибыль или заработную плату в рамках современной модели экономики говорить не приходится.

При рассмотрении влияния факторов роста производительности труда на рост заработной платы неоднократно делалась оговорка, что это влияние имеет место при прочих равных условиях, под которыми в первую очередь понималась неизменность установленных норм оплаты. Однако как раз именно способами установления норм оплаты отличаются три рассматриваемые модели организации товарного производства, и именно механизм установления норм оплаты определяет взаимосвязь в динамике заработной платы и производительности труда, как денежной, так и реальной.

Специфика капиталистического способа производства состоит в том, что капиталист всегда стремится удовлетворить спрос на ту или иную продукцию, чтобы получить прибыль. Очень редко он рискнет производить, не имея заранее информации о спросе. Решающую роль в развитии капиталистической экономики играет спрос на конечную продукцию и услуги. Этот спрос в значительной степени определяется размерами выплачиваемой за-

рабочей платы. Капиталисты не могут расширить спрос, не подняв заработную плату, денежную или реальную (за счет снижения цен или роста денежной зарплаты или за счет и того и другого одновременно). В современной капиталистической экономике сложился довольно четкий механизм планомерного (в течение 3–4 лет) повышения норм оплаты (ставок заработной платы) через механизм коллективно-договорного регулирования. Такое развитие спроса позволяет планировать рост производительности труда за счет всех факторов его повышения.

Таким образом, для капиталистической модели экономики характерна следующая модель взаимосвязи динамики производительности труда и заработной платы:

Рост заработной платы —> Рост спроса —> Рост
производительности труда —> Рост заработной платы —>
—> Рост спроса —> Рост производительности труда —> и т. д.

При капиталистической модели экономики рост заработной платы в виде ставок заработной платы приводит к росту производительности труда и стимулирует его.

Совершенно иной характер взаимосвязи заработной платы и производительности труда в социалистической модели экономики, где заработная плата, как отмечалось, является долей работников в фонде потребления общества, а точнее в фонде потребления, распределяемого по труду. Рост заработной платы происходит только после того, как будет иметь место рост фонда потребления, распределяемого в соответствии с количеством и качеством труда работников, под влиянием роста производительности труда. Взаимосвязь заработной платы и производительности труда приобретает следующий вид:

Рост производительности труда —> Рост фонда потребления —>
—> Рост заработной платы —> Рост производительности труда —>
—> Рост фонда потребления —> Рост заработной платы —> и т. д.

При социализме заработная плата является продуктом роста производительности труда, а норма оплаты за труд устанавливается в процессе распределения фонда потребления и заранее неизвестна работнику.

В современной российской модели экономики заработная плата есть остаточная доля работника в доходе предприятия, и она предполагает следующую схему взаимосвязи роста производительности труда и заработной платы:

Рост производительности труда —> Рост дохода —>
—> Рост прибыли —> Рост заработной платы —> Рост
производительности труда —> Рост дохода —> Рост прибыли —>
—> Рост заработной платы —> и т. д.

Нормы оплаты в современной российской модели экономики работнику также неизвестны. Они устанавливаются работодателем при распределении остатка дохода после формирования прибыли. Российская модель экономики не стимулирует развитие и расширение спроса. Более того, она его нередко сокращает и, соответственно, способствует сокращению объемов производства и снижению уровня производительности труда.

Завершая рассмотрение взаимосвязи роста производительности труда и роста заработной платы в аспекте факторов роста производительности труда, следует отметить, что решающее влияние на рост производительности труда оказывает техническое совершенствование производства, носящее, по существу, безграничный характер, особенно при внесении революционных преобразований в производственные процессы. Более ограниченный характер носит влияние фактора совершенствования организации производства и управления. Он проявляется в расширении масштабов разделения труда, кооперации, улучшении использования рабочего времени и т. п. Влияние данного фактора резко ослабевает после устранения явных недостатков и упущений в организации производственной деятельности. Техническое совершенствование производства и совершенствование его организации могут осуществляться только собственниками орудий и средств труда как в организациях, использующих наемный труд, так и у самозанятого населения, выступающего в качестве индивидуальных или коллективных работников.

Весь эффект от роста производительности труда за счет технического совершенствования производства и его организации принадлежит собственнику орудий и средств труда и, соответственно, собственнику произведенного продукта. Рост производи-

тельности труда за счет личных деловых качеств работников (интенсивности труда, повышенной квалификации и проч.) не может быть достаточно ощутимым в силу пределов, свойственных человеческому организму. Хотя работники могут отличаться по своим физическим и умственным способностям, а также трудовым навыкам в достаточно широком диапазоне, у каждого отдельного работника возможности наращивания производительности труда имеют естественные границы. При этом особенностью наемных работников является то обстоятельство, что они будут наращивать рост производительности труда за счет своих личных деловых качеств, если собственник организации будет в этом заинтересован и будет стимулировать это наращивание через систему роста вознаграждения.

Глава 6. НОРМИРОВАНИЕ ТРУДА КАК ОБЪЕКТИВНАЯ МЕРА ЗАТРАТ ТРУДА И ЭЛЕМЕНТ ОРГАНИЗАЦИИ ЗАРАБОТНОЙ ПЛАТЫ

Сущность нормирования труда заключается в том, что оно показывает, сколько рабочего времени и в каких конкретных условиях может быть затрачено на производство единицы продукции или какое количество продукции должно быть произведено в единицу времени. Таким образом устанавливается не только единица измерения, но и эталонное значение меры труда для сравнения с фактическими затратами труда с целью определения их рациональности. Конкретным выражением меры труда является норма труда.

Норма труда — это величина соотношения затрат и результатов труда при выполнении единицы определенной работы, операции, функции одним работником или группой работников соответствующей квалификации в нормальных организационно-технических условиях.

Мера труда, а соответственно, и нормы труда могут находить свое отражение в самых различных показателях: отработанном рабочем времени, количестве изготовленной продукции (выполненной работы), уровне использования производственных ресурсов.

Нормы труда устанавливаются с помощью методов нормирования труда. Таким образом, нормирование труда — это процесс установления в виде норм труда объективной меры затрат конкретного труда определенного количества и качества, необходимого для выполнения заданного объема работ или круга трудовых обязанностей за рабочий период в конкретных организационно-технических условиях.

В этом определении важным является то, что при нормировании труда устанавливается объективная мера необходимых затрат труда в определенных организационно-технических условиях. Это означает, что нормирование труда должно отражать все стороны процесса труда — рабочую силу, средства труда, предметы труда в их взаимной связи и зависимости, определять выбор оптимального варианта технологии, организации труда и производства, а также управления им.

Установление меры затрат труда является результатом разработки технологии, организации труда, последовательности выполнения элементов операции, обслуживания рабочего места и т. п. Это указывает на необходимость слитности разработки технологии, организации труда и установления меры затрат труда, т. е. технология, организация труда и мера затрат труда должны разрабатываться в органическом единстве.

Поэтому содержание работы по нормированию труда включает следующие направления:

- анализ и изучение условий труда на каждом рабочем месте;
- анализ и изучение использования рабочего времени, в которые входят определение состава рабочего времени, целесообразность и соотношение отдельных его видов, выявление потерь рабочего времени и их причин, а также разработка мероприятий по их устранению;
- определение более эффективного использования оборудования во времени и по мощности;
- выбор оптимального варианта технологии, организации труда и производства;
- анализ и изучение передового производственного опыта для выявления ресурсов снижения затрат рабочего времени и его учета при установлении норм трудовых затрат;
- проектирование рациональных приемов и методов труда;
- разработку и внедрение норм трудовых затрат;
- проведение систематического анализа нормирования труда для оценки качества действующих норм трудовых затрат с целью поддержания их на прогрессивном уровне и недопущения снижения уровня напряженности;
- организацию проведения пересмотра норм трудовых затрат;

— совершенствование методов нормирования труда с учетом происходящих изменений в технике, технологии, организации производства и труда.

Таким образом, нормирование труда включает не только разработку норм трудовых затрат, но и проведение большого количества разнообразных работ, направленных на эффективное использование рабочих мест, совершенствование приемов и методов труда работников, распространение передового опыта и др.

Успешное решение этих задач возможно только посредством реализации различных, но тесно взаимосвязанных функций нормирования труда.

Нормы трудовых затрат выполняют следующие основные функции:

1. Нормы труда являются основой его рациональной организации.

Любой трудовой процесс строится во времени. При его проектировании и внедрении всегда должно использоваться нормирование, позволяющее не только установить меру труда, но и оценить рациональность каждого элемента, определить лучшую последовательность их выполнения.

Рациональная организация труда в первую очередь предполагает установление количественных пропорций между различными видами труда с учетом его качественной неоднородности. А это возможно только при наличии норм трудовых затрат на все виды выполняемых работ.

Кроме того, необходимо создать соответствующие условия для производительной работы, иначе установленная пропорциональность может быть нарушена. В число этих условий входят планировка рабочего места, его организационное и техническое обслуживание, разработка и внедрение рациональных методов и приемов труда, режимов труда и отдыха. Нормы труда широко используются для эффективного решения этих вопросов организации труда.

Нормирование и организация труда тесно взаимосвязаны. Нормы трудовых затрат рассчитываются и внедряются исходя из рациональной организации труда в конкретных организационно-технических условиях. Норма трудовых затрат в то же время может быть сама использована для оценки эффективности трудового

процесса и выбора оптимального варианта. Важно всегда обеспечивать тесную связь между организацией и нормированием труда. Нормированию труда должен предшествовать анализ состояния организации труда. В результате такого анализа определяются пути для ее совершенствования, а после внедрения для новых организационных условий разрабатываются нормы трудовых затрат.

2. Нормирование труда служит основой планирования труда.

По существу, нормирование труда независимо от действующих условий хозяйствования представляет единственный инструмент, который позволяет обоснованно определять потребность в трудовых ресурсах по их численности, профессиям, специальностям и квалификации; рассчитывать производственные мощности предприятия; вести расчеты загрузки оборудования и рабочих мест, использования производственных мощностей; осуществлять оперативное планирование, оценивать эффективность вновь внедряемых в производство технологических процессов и новых видов оборудования; проводить сравнение различных вариантов организации труда; достигать адекватности уровня оплаты труда по отношению к количеству и качеству выполняемых работ или функций; повышать стимулирующую роль заработной платы в росте производительности труда и улучшении качества работ.

3. Нормирование труда выполняет функцию стимулирования эффективной производственной деятельности.

В условиях рыночной экономики доходы работодателей от деятельности предприятий и заработная плата наемных работников прямо зависят от количества произведенной и реализованной продукции, от цены и ее себестоимости, а поэтому и работодатели, и работники должны быть заинтересованы в увеличении объема поставляемых на рынок товаров, расширении их ассортимента, повышении их привлекательности для потребителей как по качеству, так и по цене.

Задачи эти не могут быть решены в полной мере без обеспечения роста производительности труда, снижения трудоемкости продукции. Повышения производительности труда и эффективности работы предприятий практически невозможно добиться без нормирования труда, нацеленного на повышение результатов по отношению к затратам на их достижение.

4. Нормирование труда является одним из основных элементов организации заработной платы.

Статья 132 ТК РФ определяет, что любая система оплаты труда, устанавливаемая работодателем, должна гарантировать учет таких показателей, как квалификация работника, сложность выполняемой работы, количество и качество затраченного труда.

Основой для формирования уровня оплаты труда наемных работников по количеству и качеству выполняемых работ (услуг) являются нормы труда. Влияние норм труда на уровень его оплаты непосредственно связано с применяемыми системами оплаты труда, которые представляют собой по существу экономические механизмы соотнесения затрат и результатов труда работника с размером его заработной платы.

В зависимости от того, какой показатель применяется для определения результатов труда работника, системы заработной платы принято подразделять на две группы. В том случае, когда в качестве измерителя результатов труда используется количество изготовленной продукции (количество оказанных услуг), применяется сдельная система заработной платы, когда в качестве измерителя результатов труда работника используется количество отработанного рабочего времени, речь идет о повременной системе заработной платы.

При сдельной системе оплаты нормой труда служит норма выработки или норма времени на единицу работы, которая определяется на установленную законом продолжительность рабочего времени. При выполнении такой нормы работник получает оплату в размере тарифной ставки. При невыполнении или перевыполнении установленной работнику нормы труда начисленная работнику заработная плата будет соответственно ниже или выше тарифной ставки.

Основной нормой труда при повременной системе оплаты труда для работника является установленная законом продолжительность рабочего времени с перечнем трудовых обязанностей, которые он должен выполнить в течение этого времени. За выполнение этой нормы труда работник получает тарифную ставку (оклад). При отработке работником меньшего времени, чем предусмотрено нормой, ему будет начислено меньше тарифной ставки. Если время, отработанное работником, будет превы-

шать установленную норму (при взаимном согласии на это работника и работодателя), то его оплата будет выше установленной ему тарифной ставки.

В условиях рыночной экономики функция нормирования как меры оплаты труда выходит за рамки государственного регулирования, становится функцией предприятий, что позволяет им самостоятельно устанавливать тарифные ставки, определять размеры выплат, доплат и т. д. В результате исчезла необходимость использовать нормы труда как элемент регулятора заработной платы, что зачастую имело место в прежней экономической модели. Тем самым в современных условиях возрастает роль норм трудовых затрат как средства распределения и элемента стимулирования работников, что заключается в создании такой расчетной основы, которая позволяет устанавливать уровень заработной платы в зависимости от количества, качества и результативности труда.

5. Нормирование труда побуждает работника изыскивать и использовать внутрипроизводственные резервы роста производительности труда.

Производительность труда — важнейший экономический показатель, характеризующий эффективность затрат труда как отдельного работника, так и коллектива предприятия в целом. Основными показателями производительности труда на предприятии являются показатели выработки и трудоемкости. Из них наиболее распространенным и универсальным показателем производительности труда на предприятии является выработка продукции.

В зависимости от единицы измерения объема продукции различают три метода измерения производительности труда: натуральный, трудовой, стоимостный. Условия использования того или иного метода измерения производительности труда (особенно внутри предприятия) достаточно освещены в литературе.

Таким образом, при определении производительности труда за основу расчета принимаются в той или иной форме (натуральной, трудовой, стоимостной) методы оценки результатов и затрат труда. Важно, чтобы при любом методе измерения производительности труда имелась возможность установления соответствующих норм трудовых затрат, учитывающих все факторы, влияю-

щие на их величину в определенных организационно-технических условиях.

Уровень производительности труда прямо зависит не просто от соответствующих норм трудовых затрат, но и от степени их прогрессивности и обоснованности. В первую очередь эта связь заключается в том, что при расчете производительности труда и установлении норм трудовых затрат учитываются одни и те же группы факторов.

Производительность труда и величина затрат рабочего времени на производство единицы продукции зависят от многих факторов и в наибольшей степени от условий производства.

6. Нормирование труда выполняет функции социальной защиты наемных работников от чрезмерной интенсивности труда, способствует нормальной работоспособности в течение рабочей смены, поскольку нормы труда могут быть критерием не только при разработке и внедрении эффективных методов и приемов труда, но и при выборе рациональных режимов труда и отдыха при выполнении тех или иных работ.

Для реализации указанных функций нормирование труда должно удовлетворять следующим требованиям.

Первое требование: обоснованность норм трудовых затрат.

В методологии нормирования труда широко используется терминология “технически обоснованная норма”. Конечно, норма труда должна исходить из условий ее применения при работе на определенном оборудовании при определенных режимах его работы и определенной технологии. Но для того чтобы норма труда являлась объективной мерой затрат труда, одного технического обоснования мало.

В современных условиях считается необходимым при разработке норм труда их комплексное обоснование путем наиболее полного учета и анализа технических, организационных, экономических, психофизиологических, социальных факторов и условий, влияющих на их величину.

На практике, однако, при установлении норм трудовых затрат учитываются в основном технические факторы, т. е. норма должна исходить из условий использования ее при работе на определенном оборудовании, при определенных режимах его использования и определенной технологии работ. Сюда же относят характере-

ристики систем обслуживания оборудования, организации, планировки и оснащения рабочих мест, которые зачастую выделяют в группу организационных факторов.

Социальные факторы характеризуют содержательность труда, его разнообразие, наличие в нем творческих элементов, изменение интереса к работе, качественный уровень персонала и т. п. Повышение содержательности труда, требующее соответствующей квалификации работника, наличие творческих элементов в труде, повышение интереса к работе прямо влияют на производительность труда. Это отражается в повышении квалификационной подготовки, степени самостоятельности в работе, овладении передовыми методами труда, а значит, и в ожидаемом росте производительности труда.

Повышение интереса к работе может сказаться на отсутствии или сокращении потерь рабочего времени по причинам, зависящим от работника, на увеличении объема возлагаемых на него работ, что учитывается при разработке норм трудовых затрат.

Психофизиологические факторы характеризуют степень безопасности труда, утомления, влияния на организм работника условий труда, затраты энергии и т. п. Психофизиологическое обоснование предполагает выбор оптимального варианта трудового процесса, протекающего в нормальных и безопасных условиях с нормальной интенсивностью и рациональным режимом труда и отдыха в целях сохранения работоспособности и здоровья работников.

Учет при разработке норм трудовых затрат психофизиологических и социальных факторов проводится в целях отражения в нормах параметров производственно-социальной среды предприятия. Однако в условиях рыночных отношений роль этих факторов при установлении норм трудовых затрат несколько снижается, и, несмотря на то, что в Российской Федерации приняты соответствующие законодательные и нормативные акты в части правовой и социальной защиты наемных работников и создании нормальных условий труда, работодатели слабо заинтересованы в их исполнении.

К основным экономическим факторам, учитываемым при установлении норм трудовых затрат, относятся степень исполь-

зования оборудования, фонда рабочего времени, объемы производственных ресурсов, расход материалов и т. п.

Следует отметить, что в существующей методологии нормирования труда наибольшее внимание уделяется техническим факторам. Однако в условиях рыночных отношений предприятия, заботясь о коммерческом успехе на рынке сбыта, большое значение наряду с техническими факторами должны уделять также экономическим факторам, к которым, помимо перечисленных, целесообразно относить объемы спроса и предложения на рынке выпускаемой предприятием продукции или предоставляемых услуг, конечные показатели эффективности производства. И если исходить из позиции обеспечения конкурентоспособности предприятия, то экономические факторы при установлении норм трудовых затрат следует поставить на первый план. При этом технические, организационные, социальные и психофизиологические факторы будут дополнять экономические при установлении норм трудовых затрат показателями внутрипроизводственных параметров данного производства.

Практически при обосновании норм труда анализируются не указанные факторы (технические, организационные, экономические и т. д.), а характеристики трудового процесса, которые в большинстве своем отражают несколько взаимосвязанных аспектов производственной деятельности.

Так, например, организационные факторы, характеризующие уровень организации производства и управления конкретного предприятия, целесообразно рассматривать во взаимосвязи с техническими факторами, к которым относятся характеристики предметов труда, оборудования, технологического процесса, инструментов, приспособлений и др. Из этого следует вывод, что выделение при обосновании норм труда отдельных групп факторов является в некоторой степени условным.

Следует учитывать при определении сущности комплексного обоснования норм труда, что задача обоснования необходимых затрат труда возникает в том случае, если возможны различные варианты норм труда либо различные варианты технологического процесса и условий труда, влияющих на величину нормы труда. Но во всех случаях сущность процесса комплексного обосно-

вания норм труда заключается в выборе наиболее эффективного варианта норм труда и характеристик трудового процесса.

Количество вариантов норм труда обычно определяется не только возможными значениями норм, но также и вариантами организации труда, режимов работы оборудования и другими характеристиками трудового процесса. Выбор же для данных условий наилучшего варианта норм труда должен осуществляться на основе критерия оптимальности с учетом системы ограничений.

Критерий оптимальности при практических расчетах представляет собой показатель, который принимает экстремальное значение (наибольшее или наименьшее). Система ограничений — это область допустимых значений норм труда, в пределах которых соблюдается их соответствие особенностям организации производства и труда на данном предприятии.

На практике же нет необходимости и, возможно, нецелесообразно рассматривать все варианты производственного процесса и норм затрат на их выполнение. В реальности всегда можно проектировать те варианты, оптимальность которых вероятна по выбранным показателям и может быть установлена или с помощью укрупненных оценок, или путем экспертной оценки.

Второе требование: расширение сферы нормирования труда, обеспечивающее оценку и измерение трудового вклада каждого работника.

В рыночной экономике нет и не может быть заработной платы без нормирования труда. В этих условиях труд за заработную плату — это в первую очередь оценка фактических трудозатрат и результатов труда с позиций соответствия их нормам труда. В современном обществе норма труда выступает не только как величина необходимых затрат на выполнение определенного объема работ, выпуска продукции и т. п., но и как совокупность трудовых обязанностей каждого работника, которые он должен выполнить в определенных организационно-технических условиях. Поэтому нормироваться должен труд каждого работника независимо от систем оплаты труда.

Недооценка нормирования труда, имеющая место в современных условиях, лишает отношения между работником и работодателем всякой объективной основы, она порождает зависимость работника от произвола работодателя и тем самым не дает основа-

ний считать любую заработную плату заработанной. Недооценка нормирования труда означает снижение уровня организации труда и производства, порождает предпосылки для падения производительности труда, снижения материальной заинтересованности в работе. В прежней социалистической модели экономики недооценка вопросов нормирования труда проистекала в основном из противоречивого характера связи между мерой труда и мерой оплаты, другой сущности этой связи, в том числе также из-за невозможности быстрого приведения в соответствие норм труда на уровне общества с нормами труда на уровне предприятия.

Третье требование: обеспечение высокого качества устанавливаемых норм труда, их приближение к уровню общественно необходимых затрат.

В условиях конкуренции — характерной черты рыночной экономики — производители просто вынуждены ориентироваться на общественно необходимый уровень издержек производства, а это означает соответствие норм не любым фактическим условиям производства, а хотя бы среднепрогрессивным. Если на предприятии будут использоваться не прогрессивные научно обоснованные нормы, то это повлечет за собой неправильное определение затрат на производство продукции, различных расходов, неправильно будет определена численность работников и т. п. Все это в конечном счете приведет предприятие к неконкурентоспособности и реальному краху.

Четвертое требование: обеспечение равнонапряженности норм труда, т. е. все работники предприятия должны быть поставлены в равное положение относительно “жесткости” применяемых норм.

Различия в напряженности норм приводят к нарушению пропорций между отдельными участками производства, нерациональному использованию оборудования, потерям рабочего времени, нарушению принципа равной оплаты за равный труд, появлению выгодных и невыгодных работ по интенсивности труда. В этой связи особая роль при установлении норм трудовых затрат отводится оценке интенсивности труда. В прежней экономической модели господствующим принципом в нормировании труда было установление затрат времени на выполнение определенного объема работ, выпуска продукции. Уровень интенсив-

ности труда при этом формировался автоматически под воздействием фактически существующих экономических, технических, организационных, социальных факторов данного производства. В результате этого имели место значительные колебания в уровне напряженности действующих норм труда, появление “выгодных” и “невыгодных” работ по интенсивности труда, недостатки в оплате труда и т. п. Если интенсивность труда при выполнении тех или иных работ различна, рекомендуется при установлении норм труда учитывать наряду с затратами времени уровень интенсивности труда.

В соответствии с изменениями требований к нормированию труда и его функций оно должно строиться в современных условиях на основе следующих принципов.

Нормирование труда явление социально-экономическое. Оно порождено развитием общественного производства и науки, подчинено объективным законам того способа производства, на основе и в пределах которого оно осуществляется. Каждой общественной формации, естественно, соответствуют свои принципы нормирования труда, которые зависят от множества факторов и связаны прежде всего с изменением средств труда, форм его организации.

Принципы нормирования труда в условиях плановой экономики, базировавшейся на административно-командных методах управления, вытекали из требований экономических законов плановой экономики. Это — принципы комплексности, системности, эффективности, прогрессивности, конкретности, групповой дифференциации, тождественности, динамичности, общегосударственного подхода, всеобщности, участия трудящихся в нормировании труда.

Принцип комплексности был обусловлен действием всех экономических законов социализма. Он означал, что при установлении норм труда необходимо учитывать весь комплекс факторов, не только производственных, но и непосредственно связанных с удовлетворением интересов работников в процессе труда.

Принцип системности вытекал в первую очередь из законов экономии времени и планомерного развития. Он нацеливал на то, чтобы нормы труда устанавливались с учетом конечных результатов производства и с учетом зависимости затрат труда на

данном рабочем месте от издержек производства на рабочих местах, не связанных с ним.

Принцип эффективности означал необходимость разработки таких норм, при которых выполнение работы возможно с минимальными суммарными затратами трудовых и материальных ресурсов. Принцип этот обусловлен в основном законом экономии времени.

Требования *принципа прогрессивности* следовали прежде всего из законов экономии времени и повышения потребностей. Он означал, что при установлении норм труда следует исходить из передовых научно-технических и производственных достижений.

Принцип конкретности указывал на то, что нормы труда необходимо устанавливать в строгом соответствии с параметрами продукции, предметов и средств труда, условиями, масштабами производства и другими характеристиками данного производства. Он вытекает из действия всех экономических законов.

Исходя из *принципа групповой дифференциации* устанавливаемые нормы труда должны быть дифференцированы по психофизиологическим характеристикам в целях сохранения здоровья и нормальной работоспособности работников. Принцип этот базировался на требованиях законов повышения потребностей и возмещения затрат рабочей силы.

Принцип тождественности являлся следствием принципов конкретности и групповой дифференциации. Он означал, что на работы, выполняемые работниками одной и той же квалификации в одинаковых условиях, должны устанавливаться одинаковые нормы, т. е. одинаковой “жесткости”.

Из принципа конкретности также вытекал *принцип динамичности*, который указывал на необходимость изменения норм при изменении условий, на которые они были установлены.

Общегосударственный подход к нормированию труда являлся одним из важнейших принципов. Это прежде всего было связано с тем, что норма труда как конкретное выражение меры труда определяла общественно необходимые его затраты на изготовление товаров и услуг, которые оказывали существенное влияние на себестоимость продукции и издержки производства, а также являлись основой планирования фонда оплаты труда и числен-

ности работников. Этот принцип был обусловлен всеми экономическими законами социализма.

Принцип всеобщности означал, что трудовой вклад каждого работника в общественное производство должен быть оценен, и указывал на необходимость нормирования труда всех категорий работников. Это следовало из законов экономии времени и планомерного развития.

Непосредственно из основного экономического закона социализма следовал *принцип участия трудящихся в нормировании труда*.

Несмотря на значимость всех указанных принципов в управлении нормированием труда преобладал принцип общегосударственного подхода. Все вопросы нормирования труда, начиная с установления плановых показателей по снижению трудоемкости продукции и кончая жестким контролем качества применяемых норм, устанавливались “сверху” в централизованном порядке. До предприятий доводились нормативы для нормирования труда, разрабатываемые по заданию органов управления специализированными организациями по нормированию труда.

Что касается других принципов, то большинство из них применялись лишь частично в управлении нормированием труда. Так, принцип тождественности практически не использовался в управлении нормированием труда, так как действующие методы нормирования труда приводили к установлению разнонапряженных норм и по отраслям, и по группам работников, и по видам работ. Действующие системы оплаты труда позволяли это как-то учитывать через премии, надбавки, доплаты и др.

Принцип всеобщности использовался в основном для рабочих-сдельщиков. Труд рабочих, находящихся на повременной оплате, а также труд специалистов практически совсем не нормировался.

Принцип групповой дифференциации, по существу, вообще не применялся в практике нормирования труда. Слабо применялся принцип участия трудящихся в нормировании труда.

В условиях рыночной экономики господствуют свои экономические законы (конкуренция, спрос и предложение, господство свободных рыночных цен и т. д.). В современных условиях в круг государственных функций не входит централизованный контроль над мерой труда путем установления на межотраслевом и отрас-

левом уровнях норм трудовых затрат. Тем самым вопросы управления нормированием труда становятся прерогативой предприятий. Конкретный вариант нормирования труда на том или ином предприятии определяется работодателем с учетом мнения представительного органа работников или устанавливается коллективным договором. За государством остается законодательное регулирование вопросов нормирования труда посредством законодательных и нормативных актов, ориентации участников социального диалога на осуществление и совершенствование нормирования труда, поддержка нормативно-исследовательских и других организаций, занимающихся разработкой нормативных материалов по нормированию труда, рекомендации таких материалов для использования в соответствующих сферах.

Работа по нормированию труда в рыночной экономике является одним из важных элементов системы организации труда и управления производством и выдвинулась в число практических факторов экономического успеха предприятий. Если в прежней экономической модели государственного устройства целью производственно-хозяйственной деятельности предприятий было выполнение устанавливаемых плановых заданий, а целью нормирования труда — рациональное расходование рабочего времени, то в современных условиях управление производством ориентировано в основном на наиболее полное удовлетворение рыночного спроса на выпускаемую продукцию. Нормирование труда при этом должно быть ориентировано на снижение затрат труда на изготовление продукции, при которых существующий на рынке спрос на данную продукцию удовлетворялся бы в полном объеме. При этом предприятие не должно забывать о том, что затраты труда на выпускаемую продукцию не должны превышать среднотраслевые, т. е. средние затраты конкурентов. В противном случае в условиях конкуренции предприятие не сможет противостоять конкурентам на рынке.

В своей сути работы по нормированию труда на предприятиях в современных условиях имеют задачу установления наилучшего варианта использования производственных ресурсов с точки зрения минимизации суммарных затрат труда, уменьшения издержек производства и достижения максимально возможной производительности труда. Поэтому основным принципом орга-

низации нормирования труда в современных условиях является *принцип эффективности*, означающий установление наилучшего варианта использования производственных ресурсов с точки зрения минимизации суммарных затрат труда, уменьшения издержек производства и достижения максимально возможной производительности труда.

К другим принципам организации нормирования труда в современных условиях можно отнести принципы, действующие и в плановой экономике. К ним относятся следующие принципы организации нормирования труда, вытекающие из его сущности: конкретности, групповой дифференциации, тождественности, всеобщности.

Кроме того, для организации нормирования труда в современных условиях следует добавить к перечисленным выше также:

— *принцип правомерности*, который означает необходимость соблюдения обязательных требований действующих законов и других правовых актов при нормировании труда;

— *принцип гуманизации*, который состоит в необходимости создания такой системы организации и нормирования труда, при которой обеспечивалась бы удовлетворенность работников содержанием труда, организацией труда, уменьшение чувства неудовлетворенности характером работы, возможность квалификационно-профессионального роста.

Эти принципы в совокупности определяют исходные положения организации нормирования труда в современных условиях. Нормирование труда, организованное на основе указанных принципов, позволяет выполнять возложенные на него в современных условиях функции и будет удовлетворять предъявляемым к нему требованиям.

Выводы. Эффективное функционирование системы управления производством предполагает установление и регулирование необходимых количественных пропорций между различными видами труда. Для этого необходимо знать количественные и качественные затраты труда по каждому процессу и виду работ. Универсальным измерителем количества труда, затраченного на выполнение той или иной работы в существующих организационно-технических условиях, является рабочее время. Оно позволяет свести различные процессы человеческого труда

к одному показателю — затратам времени на их выполнение. Таким образом, труд получает свое измерение в единицах рабочего времени (секундах, минутах, часах и т. п.).

Следовательно, рабочее время является всеобщей мерой труда, позволяющей определить не только его количество и качество, но и интенсивность.

Но для того чтобы рабочее время наиболее полно выполняло эту функцию, необходимо установить не только единицу измерения, но и эталон этой единицы. В этом и заключается сущность нормирования труда, которое устанавливает не только единицу измерения, но и эталонное значение меры труда в виде нормы труда. Нормы устанавливаются с помощью нормирования труда.

Анализ современных тенденций развития теории нормирования труда приводит к заключению, что принципиальная сущность нормирования труда остается неизменной для любого этапа и периода развития экономики и что нормирование труда, можно сказать, является единственным инструментом, который позволяет обоснованно определять необходимую численность персонала и требуемое количество рабочих мест, планировать использование рабочего времени, измерять достигнутый уровень производительности труда, обеспечивать соответствие уровня оплаты труда по количеству и качеству выполненных работ.

Нормированию труда принадлежит важная роль в том, чтобы распределение по труду служило средством повышения эффективности производства. Именно через нормы и их выполнение устанавливается взаимосвязь заработной платы и производительности труда.

Для того чтобы нормирование труда в современных условиях эффективно выполняло возложенные на него задачи, необходимо поддерживать нормирование труда на прогрессивном уровне, постоянно проводить работу по его совершенствованию, чтобы нормы в качестве меры труда наилучшим образом взаимодействовали с системой его оплаты и тем самым способствовали росту производительности труда.

Глава 7. ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПРИРОДА И СОСТОЯНИЕ РЕГУЛИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ГАРАНТИЙ ПО ОПЛАТЕ ТРУДА. МИНИМАЛЬНЫЙ РАЗМЕР ОПЛАТЫ ТРУДА

Проведенное в рамках программы МОТ по условиям труда и занятости исследование практики установления минимальной заработной платы (МЗП) примерно в 100 странах, предоставивших в Международное бюро труда сведения о ее основных правовых и институциональных механизмах, свидетельствует о наличии самых разных оснований для возникновения в той или иной стране института МЗП¹. Установление ее может преследовать такие цели:

— предотвращение конфликтных ситуаций между работниками и работодателями в национальной экономике или в той или иной сфере ее занятости;

— развитие переговорного процесса по вопросам ставок заработной платы, являющихся в рыночной экономике конкретной формой выражения цены рабочей силы;

— проведение активной экономической политики, включая защиту интересов работников от чрезмерного давления работодателей или отдельных групп работодателей и т. д.

Принципиально механизм установления МЗП на национальном уровне в зависимости от степени участия в ее регулировании государства и представителей сторон социального партнерства может быть сгруппирован в следующие четыре группы:

¹ См.: Основы установления минимальной оплаты труда / Франсуа Эйро и Кристин Саже; Группа технической поддержки по вопросам достойного труда и Бюро Международной организации труда для стран Восточной Европы и Центральной Азии. — М.: МОТ, 2010.

1) установление МЗП государством без проведения консультаций с представителями социального партнерства;

2) государством после проведения консультаций с представителями социального партнерства;

3) трехсторонним соглашением;

4) коллективным соглашением без участия государства.

При этом величина минимальной заработной платы может быть как единой для всех работников страны, так и дифференцироваться по различным основаниям. Дифференциация минимальной заработной платы определяется по следующим основным направлениям: территориям, отраслям, профессиям, другим признакам (разные ставки для мужчин и для женщин, молодежи, учеников и стажеров, мигрантов; инвалидов).

В период возникновения института МЗП отношения наемного труда формировались на принципах договорной свободы, никоим образом не ограничиваемой со стороны государства. Понимание как заработной платы, так и средств ее обеспечения зависело от понимания сущности договора найма как договора купли-продажи. Подразумевалось, что отношения по вопросу оплаты труда исключительно частные и величина заработной платы не может являться для публичной власти объектом контроля или предписания.

Установление МЗП в качестве государственной гарантии является следствием того, что рыночный механизм установления заработной платы не работает или приводит к серьезным социально значимым последствиям. Уже Ф. Энгельс отмечал, что внедрение новых технологий способствует массовому высвобождению работников и, как следствие, повышает конкуренцию среди них, а работодателям дает возможность снижать и снижать размеры оплаты труда. И конкуренция будет способствовать снижению заработной платы до тех пор, пока последний мужчина, женщина или ребенок из этой армии не найдут работу¹.

К. Маркс писал, что “в надежде на лучшие времена рабочий предпочтет довольствоваться половинной заработной платой, чем умереть с голоду на улице, подобно многим, лишившимся куска хлеба. И вот эта самая малость, это нечто, немногим более чем ни-

¹ См.: Маркс К., Энгельс Ф. Сочинения. — М.: Политиздат, 1961. — Т. 19. — С. 257.

что, и является минимумом заработной платы”¹. Таким образом, изначально установление минимальной заработной платы было вызвано необходимостью остановить, ограничить неограниченную конкуренцию в сфере оплаты труда, приводящую к высокой степени эксплуатации работников.

Линия на гарантийную составляющую минимального размера оплаты труда (МРОТ) в Российской Федерации вытекает из ряда положений действующего законодательства. Первостепенное значение в этом ряду имеет Конституция РФ, в которой зафиксировано право работника на вознаграждение за труд не ниже МРОТ (ст. 37), а также обязательство государства по его установлению (ст. 7). МРОТ признан одной из основных государственных гарантий по оплате труда в соответствии со ст. 130 ТК РФ.

По своему существу отечественный МРОТ представляет собой инструмент государственного регулирования, в котором находит свое проявление такая экономическая категория, как минимальная заработная плата (МЗП). Это можно утверждать исходя из того, что в настоящее время МРОТ является основной, но не единственной государственной гарантией, устанавливающей минимальные границы оплаты труда.

Международная организация труда определяет МЗП следующим образом: “это минимально допустимый (по закону или фактически) размер вознаграждения работника независимо от его квалификации; (...) это заработная плата, которая имеет в каждой стране силу закона и в случае нарушения требует применения мер уголовного или иного характера. В данное определение входит минимальная оплата труда, устанавливаемая по коллективному договору, исполнение которого обеспечивается государственными органами”².

В современной отечественной практике под это определение в полной мере подпадают следующие законодательные нормы:

¹ Маркс К., Энгельс Ф. Сочинения. — М.: Политиздат, 1961. — Том 19. — С. 313.

² Основы установления минимальной оплаты труда / Франсуа Эйро и Кристин Саже; Группа технической поддержки по вопросам достойного труда и Бюро Международной организации труда для стран Восточной Европы и Центральной Азии. — М.: МОТ, 2010. — С. 3.

1) минимальный размер оплаты труда (МРОТ), представляющий собой государственную гарантию минимальной оплаты труда всем работникам на территории Российской Федерации;

2) размер минимальной заработной платы в субъекте РФ (РМЗП), представляющий собой государственную гарантию минимальной оплаты труда работников организаций, расположенных на территории субъекта РФ (за исключением организаций, финансируемых из федерального бюджета, а также организаций в установленном порядке заявивших о неприсоединении к соответствующему региональному соглашению);

3) базовые оклады по профессиональным квалификационным группам, представляющие собой государственную гарантию минимальной оплаты труда работникам государственных и муниципальных учреждений;

4) минимальная оплата труда работников организаций — резидентов территорий опережающего развития, представляющая собой государственную гарантию для наемных работников, занятых у резидентов территорий опережающего социально-экономического развития.

С одной стороны, подход, характеризующийся установлением различных минимальных гарантий по оплате труда для разных категорий работников, а также сочетание методов нормативного и коллективно-договорного регулирования МЗП не противоречат мировой практике.

Однако, на наш взгляд, появление вышеназванных модификаций МЗП связано с системными проблемами, существующими в регулировании МРОТ как основной государственной гарантии в сфере заработной платы.

Одной из наиболее существенных в этом смысле является невозможность в рамках единой абсолютной величины обеспечить равное реальное содержание МРОТ в различающихся по уровню социально-экономического развития субъектах РФ. В табл. 7.1 приведены отдельные субъекты РФ, в которых по состоянию на IV квартал 2014 г. региональным соглашением о минимальной заработной плате в субъекте РФ установлена минимальная заработная плата.

Как видно из табл. 7.1, применение РМЗП в субъекте РФ устанавливает адекватный уровень минимальных гарантий по опла-

Таблица 7.1

**Отношение минимального размера оплаты труда,
минимальной заработной платы в субъекте РФ
к величине прожиточного минимума трудоспособного населения
(ПМТн) в субъекте РФ за IV кв. 2014 г.**

Субъекты РФ	Федеральный МРОТ, руб.	Минимальная заработная плата, руб.	Величина ПМТн в субъекте РФ, руб./мес.	Соотношение МРОТ и ПМТн в субъекте РФ, %	Соотношение РМЗП в субъекте РФ и ПМТн в субъекте РФ, %
Калужская область	5554	8314	8143	68	102
Московская область	5554	12000	10083	55	119
Орловская область	5554	7938	7787	71	102
Ярославская область	5554	8021	8021	69	100
г. Москва	5554	14000	13919	40	101
Ленинградская область	5554	7450	7293	76	102
г. Санкт-Петербург	5554	8868	8765	63	101
Ставропольский край	5554	7240	7240	77	100
Самарская область	5554	8452	8452	66	100
Ханты-Мансийский авт. округ — Югра	5554	12294	12294	45	100

те труда в регионах с высокой стоимостью жизни. При этом, если в Магаданской области и Камчатском крае МРОТ, по нашим расчетам, обеспечивает лишь 38% от величины прожиточного минимума трудоспособного населения в регионе, то в Курской области — 86%, а в Тамбовской области — 98%. Исходя из этого логично предположить, что при установлении единой величины государство ориентируется на наиболее бедные регионы и сектора

экономики с наименьшей заработной платой. Возможно, при этом учитывается необходимость сохранения занятости.

Несмотря на то, что МРОТ, основываясь на многочисленных исследованиях, отрицает прямое негативное влияние роста минимальной заработной платы на сокращение занятости, уже сейчас на примере бюджетной сферы можно наблюдать процессы, характеризующиеся, с одной стороны, относительным ростом заработной платы работников в связи с переходом на новые условия оплаты труда (2006–2009 гг.), реализацией указов Президента РФ и мероприятий Программы поэтапного совершенствования системы оплаты труда работников государственных (муниципальных) учреждений на 2012–2018 гг., а с другой — систематическими мероприятиями по сокращению численности работников в целях изыскания внутренних резервов.

Аналогичная ситуация с высокой степенью вероятности может складываться и в таких отраслях, как сельское хозяйство, легкая и текстильная промышленность, если будет допущено резкое и значительное повышение МРОТ. Так, в производстве кожи, изделий из кожи и обуви федеральный МРОТ составлял в 2014 г. 38% от среднемесячной номинальной начисленной заработной платы, в сельском хозяйстве, охоте и лесном хозяйстве — 32%. В тех видах деятельности, в которых сосредоточены государственные и муниципальные учреждения социальной сферы: образовании, здравоохранении, предоставлении прочих социальных, коммунальных, персональных услуг — от 19,5 до 21,5%. При этом в организациях по производству кокса и нефтепродуктов, указанное соотношение составило в 2014 г. 7%, в организациях финансовой деятельности — 8%.

Можно было бы предположить, будто такой подход способствует тому, что нуждающиеся регионы и низкорентабельные, но социально значимые организации и виды деятельности несут повышенную нагрузку по оплате труда, однако справедливости ради следует отметить, что механизм региональной минимальной заработной платы, устанавливаемой региональным соглашением, в большинстве случаев компенсирует возможный дисбаланс, вызываемый применением федерального МРОТ в регионах с высокой стоимостью жизни и высокой заработной платой.

В качестве примера можно привести несколько субъектов РФ, в которых применяется и не применяется механизм региональной заработной платы. Например, в Ямало-Ненецком автономном округе, где отношение федерального МРОТ к среднемесячной начисленной заработной плате по региону составляет всего 7%, отношение установленной региональным соглашением РМЗП в субъекте к среднемесячной заработной плате составляет уже 17%, т. е. такое же, как в Приморском крае (17%), чуть ниже, чем в Иркутской области (18%), и чуть выше, чем в Архангельской области (16%) и Красноярском крае (16%), в которых региональные соглашения о минимальной заработной плате не заключены. В Камчатском крае региональная минимальная заработная плата повышает соотношение минимальной гарантии к средней заработной плате с 10% (МРОТ) до 27% (РМЗП в субъекте), т. е. выводит это соотношение на уровень, на котором находится федеральный МРОТ в таких субъектах РФ, не заключивших региональное соглашение о МЗП, как Кировская и Псковская области, Чувашская Республика и Республика Адыгея.

Однако, на наш взгляд, этот механизм также не лишен недостатков. Исключение из сферы охвата региональной минимальной заработной платой работников федеральных бюджетных учреждений представляется необоснованным и дискриминационным, а возможность неприсоединения к региональному соглашению и меньшая ответственность работодателя за несоблюдение требований соглашений по сравнению с ответственностью за несоблюдение требований трудового законодательства фактически трансформирует минимальную заработную плату из государственной гарантии как требования к работодателю со стороны общества в элемент социальной ответственности, в обязательство, добровольно принимаемое на себя работодателем.

Исходя из этого, в целях повышения гарантированности МРОТ и создания отлаженной системы установления и регулирования минимальной заработной платы в субъекте РФ видится целесообразным реформировать существующий механизм, с тем чтобы минимальные гарантии по оплате труда устанавливались по субъектам РФ в равной мере для всех работников. Такой механизм может предусматривать установление как абсолютных величин федеральным центром, так и абсолютных величин адми-

нистрацией субъектов РФ при условии соблюдения единых жестких принципов дифференциации минимальной заработной платы, устанавливаемых федеральным правительством.

Традиционно регулирование МРОТ в России в современной модели экономики было тесно взаимосвязано (и взаимообусловлено) с размерами оплаты труда работников бюджетной сферы. Длительное время величина тарифной ставки первого разряда ЕТС была привязана к величине МРОТ, что означало автоматическое повышение размеров тарифной оплаты труда работников, вплоть до руководителей учреждений, всей бюджетной сферы, а впоследствии только федеральных бюджетных учреждений. В противном случае каждая проводимая государством корректировка минимальной гарантии по оплате труда должна была бы сопровождаться пересмотром тарифных коэффициентов ЕТС.

В 2006 г. на законодательном уровне было осуществлено разъединение минимальной тарифной ставки ЕТС и МРОТ. Однако исключение из ТК РФ охранной нормы, предполагавшей, что минимальная тарифная ставка по оплате труда работников бюджетной сферы не может быть ниже МРОТ, сопровождалось включением в ТК РФ иной охранной нормы в виде базовых окладов по профессиональным квалификационным группам (ПКГ). То есть взамен одной государственной гарантии, устанавливающей минимальные величины оплаты труда по разрядам ЕТС, вводилась другая гарантия, устанавливающая минимальные уровни оплаты труда работников бюджетной сферы по группам должностей. И пока эта норма количественно не определена.

На наш взгляд, при необходимости логичное встраивание базовых окладов по ПКГ в систему минимальных гарантий по оплате труда вполне возможно. Но для этого необходима реализация как минимум двух условий:

1. Базовые оклады должны стать основной и единственной гарантией минимальной заработной платы работников бюджетной сферы. В противном случае бюджетные учреждения федерального подчинения окажутся неоправданно зажаты минимальными гарантиями, где, с одной стороны, обязателен для учета федеральный МРОТ, с другой — базовые оклады, установленные Правительством РФ, а с третьей — нельзя не учитывать РМЗП в субъекте РФ, отражающую реальную обстановку на региональном рынке труда.

2. Установление базовых окладов должно предполагать их региональную дифференциацию. В противном случае установленные в централизованном порядке величины будут иметь те же проблемы, что имеет сейчас федеральный МРОТ.

Еще один аспект современного регулирования МЗП в России связан с переосмыслением принципов организации и структурирования заработной платы в целом. В бюджетной сфере и в сфере частного предпринимательства все больше укрепляется некая особая модель оплаты труда, увязывающая конечный заработок работника с результатами деятельности всей организации (предприятия, учреждения). В утвержденной распоряжением Правительства РФ № 2190-р Программе поэтапного совершенствования систем оплаты труда в государственных (муниципальных) учреждениях на 2012–2018 гг. среди основных мероприятий предполагается совершенствование системы стимулирующих выплат на основе введения взаимоувязанной системы отраслевых показателей эффективности от федерального уровня до конкретного учреждения и работника, а также установление соответствующих таким показателям стимулирующих выплат.

Это, по существу, означает, что за выполнение должностных обязанностей (нормы труда) работник, в соответствии со сложностью выполняемых работ (и своей квалификацией), получает должностной оклад (тарифную ставку), а качество выполнения этих должностных обязанностей должно будет найти свое отражение в стимулирующих выплатах по показателям эффективности деятельности. В таких условиях понимание МЗП исключительно как гарантии тарифной части заработка выглядит несколько заужено и создает ограничения для работодателей в части отражения в системе оплаты труда качества выполненных работ.

А учитывая, что с 2007 г. определение понятий “МЗП” и “МРОТ” неоправданно исключено из трудового законодательства, формирование целостной системы, устанавливающей минимальные гарантии по оплате труда, представляется совершенно невозможным без закрепления определений основных понятий, составляющих эту систему. Это особенно важно в связи с тем, что помимо основных гарантий, которые касаются отдельных общих вопросов организации и выплаты заработной платы, ТК РФ предусматривает и дополнительные гарантии по оплате труда, которые в

совокупности касаются различных аспектов заработной платы и должны учитываться при разработке и применении в организациях систем доплат и надбавок. И не должно возникать разночтений по вопросу включения в структуру минимальной заработной платы выплат, имеющих своим основанием отклонения от нормальных условий труда и в связи с этим предполагающих гарантии более высокого уровня оплаты труда.

Принятая в России ориентация на величину прожиточного минимума трудоспособного населения является также немаловажным аспектом отечественного регулирования МРОТ. Действующим законодательством предусматривается установление МРОТ в размере, не меньшем чем прожиточный минимум трудоспособного населения. Однако законодательно не предусматривается, с какой конкретно величиной производить сравнение. Таким образом, МРОТ может достигать величины ПМтн:

- прогнозируемой в плановом периоде;
- достигнутой в отчетном периоде, предшествовавшем плановому;
- достигнутой в периоде, предшествовавшем отчетному периоду.

База сравнения имеет большое значение как для конкретной величины МРОТ, так и для определения потребности в дополнительных средствах, связанных с его увеличением.

Кроме того, если на федеральном уровне в 2014 г. МРОТ составлял лишь 69% от величины прожиточного минимума трудоспособного населения в целом по Российской Федерации и многие вопросы, возникающие по мере достижения этой величины, пока для него не актуальны, то на уровне субъектов РФ многие величины РМЗП уже установлены на уровне ПМтн субъекта, что автоматически поднимает как минимум два вопроса. Первый заключается в том, что нет определенной ясности, следует ли продолжать повышать региональную минимальную заработную плату и каким должен быть предел такого повышения. На федеральном уровне государство в лице федерального центра испытывает опасения только относительно последствий повышения федерального МРОТ, при этом допускает возможность принятия на региональном уровне любого решения, устраивающего все стороны соглашения, лишь бы не меньше федерального МРОТ. Второй во-

прос связан с периодичностью пересчета прожиточного минимума. Закрепленные в ряде региональных соглашений нормы, устанавливающие относительные значения региональной МЗП, вызывают необходимость дополнения соглашений охранными нормами, предполагающими сохранение установленного значения минимальной заработной платы в регионе в случае снижения величины прожиточного минимума. И эта необходимость связана с отечественной практикой реализации законодательства о минимальной заработной плате.

Важно, чтобы при повышении государственной гарантии минимальной заработной платы работодатель приводил бы в соответствие с ней применяемые в учреждении системы оплаты труда.

На наш взгляд, при сохранении ориентации на величину прожиточного минимума трудоспособного населения или при переходе для этих целей на иные потребительские бюджеты необходимо иметь ясное понимание, являются ли они нижними пределами оплаты труда, устанавливаемыми государством в целях обеспечения наемным работникам определенного уровня жизни, либо, наоборот, верхними пределами минимальной заработной платы, устанавливаемыми государством в качестве меры ограничения роста заработной платы в целях стимулирования развития малого и среднего бизнеса, сокращения инфляции или в иных целях.

В связи с этим представляется весьма важным рассмотреть вопрос возможности отказа от потребительских бюджетов как ориентиров в регулировании МЗП и перейти к установлению ее в отношении к средней заработной плате.

В Московской области в IV квартале 2014 г. отношение установленной региональным соглашением минимальной заработной платы к величине среднемесячной начисленной заработной платы в целом за 2014 г. составляло 31%. Это значительно меньше, чем рекомендуется Международной организацией труда — 50% и Европейским Союзом — 60%.

Однако нельзя не отметить, что в 2009 г., когда МРОТ был увеличен практически в 2 раза до 4330 руб., отношение его величины к среднемесячной заработной плате в субъекте РФ за тот же 2009 г. в 40 субъектах РФ было выше 30%, а в 9 из них составило практически 40% и более. Исходя из этого можно предположить, что величина минимальной заработной платы в размере 30% от сред-

ней заработной платы по региону может быть вполне посильной для Российской экономики.

Средняя заработная плата значительно конкретнее, чем величина прожиточного минимума трудоспособного населения, характеризует достигнутый уровень жизни. Поэтому установление связи минимальной заработной платы со средним уровнем заработной платы означает ее более тесную связь с достигнутым уровнем жизни.

Соотношение минимальной заработной платы и средней заработной платы как экономический показатель характеризует соотношение в оплате неквалифицированного работника и работника средней квалификации, сложившееся в обществе. В условиях Российской Федерации эти соотношения вполне могут быть просчитаны статистически сопоставлением выборочных данных по заработной плате рабочих первого разряда и средней заработной платы, не прибегая к нормативам, существующим в странах, устанавливающих минимальную заработную плату в процентах к средней заработной плате¹.

Необходимо также отметить отечественные особенности во взаимосвязи изменения производительности труда и заработной платы. В теории предполагается, что рост заработной платы, опережающий рост производительности труда, способствует росту инфляции и характеризуется уменьшением связи между оплатой труда и результатами труда. В свою очередь, рост заработной платы, значительно отстающий от темпов роста производительности труда, может отрицательно сказываться на равномерности и справедливости распределения доходов в обществе и повышении степени эксплуатации наемных работников.

Для российского рынка труда характерна в этом плане определенная специфика. Темпы роста заработной платы на протяжении длительного периода превышают, и порой значительно, темпы роста производительности труда и динамику изменения валового внутреннего продукта. Так, например, производительность труда в 2013 г. составила 152,6% от величины 2002 г., в то время как реальная заработная плата увеличилась в 2013 г. до 245,6% по сравнению с 2002 г.

¹ См.: Яковлев Р.А. О регулировании заработной платы в Российской Федерации: Доклад на Ученом совете НИИ Труда и социального развития. — М.: НИИ ТСС, 2007.

На наш взгляд, подобное положение вещей во многом является следствием недооцененности труда в Российской Федерации, в связи с чем повышение номинальной заработной платы обуславливается низким уровнем в предыдущие периоды и практически не увязывается с изменениями в производительности труда, фактически ограничиваясь с нижней стороны ростом потребительских цен, а с верхней — “индивидуальной щедростью” работодателя.

Следует также отметить, что сам рост производительности труда, хотя и является основанием для роста минимальной заработной платы, но, с одной стороны, в России не всегда есть условия для роста производительности труда, а с другой — нет достаточно эффективных инструментов, которые позволили бы преобразовать показатель роста производительности труда в показатель увеличения МРОТ. Это связано с тем, что причины роста производительности труда могут быть самые разные. Так, например, если рост производительности труда достигнут за счет внедрения новой техники, то эффект от роста производительности труда объективно принадлежит работодателю. Аналогично эффект принадлежит работодателю, если рост производительности труда достигнут за счет совершенствования организации труда. Необходимо отметить, что рост производительности труда в бюджетной сфере в большинстве случаев возможен только за счет высвобождения работников, поэтому использовать показатель производительности труда для целей повышения минимальной заработной платы практически невозможно. Рост заработной платы, отражающий изменения стоимости рабочей силы, представляется в этом смысле значительно более адекватным. Тем более что предусмотренные майскими указами Президента РФ мероприятия предусматривают использование в качестве целевого показателя среднемесячную заработную плату в субъекте РФ. То есть происходит постепенный отказ от использования прожиточного минимума в качестве норматива для определения размеров заработной платы.

Выводы. Представляется, что в среднесрочной перспективе необходимо усиление научно-методической и нормативно-творческой работы, направленной на становление российской модели регулирования государственных гарантий по оплате труда, характеризующейся не столько преемственностью отдельных принципов и элементов, перешедших еще из советской экономики,

сколько адекватностью складывающимся экономическим реалиям. И в этой сфере комплексность решения вопроса о механизмах установления минимального размера оплаты труда как базовой государственной гарантии в заработной плате может представлять собой одну из ключевых составляющих. А наиболее важными вопросами, без решения которых, на наш взгляд, система установления минимальной заработной платы в России не сможет стать действенным элементом государственной политики в социальной сфере, являются следующие:

— определение понятия минимального размера оплаты труда, не допускающего разночтений и противоречий, имеющих место в настоящее время;

— закрепление дифференцированного подхода к установлению минимальных гарантированных величин оплаты труда в бюджетной сфере, сфере малого предпринимательства, сферах среднего и крупного бизнеса в целях достижения баланса между производительностью труда на предприятии, сложившимся на нем уровнем оплаты труда и распространяющимися на организацию минимальными гарантиями по оплате труда;

— регионализация минимального размера оплаты труда, обеспечивающая равное реальное содержание минимальной заработной платы в регионах с различной стоимостью жизни.

Глава 8. СОИЗМЕРЕНИЕ ОБЪЕКТИВНЫХ РАЗЛИЧИЙ В ТРУДЕ РАБОТНИКОВ (РЕДУКЦИЯ ТРУДА)

Требование обеспечения равной оплаты за труд равной ценности установлено в ст. 22 ТК РФ. В ст. 129 ТК РФ указано, что «Тарифная ставка — фиксированный размер оплаты труда работника за выполнение нормы труда определенной сложности (квалификации) за единицу времени без учета компенсационных, стимулирующих и социальных выплат. Оклад (должностной оклад) — фиксированный размер оплаты труда работника за исполнение трудовых (должностных) обязанностей определенной сложности за календарный месяц без учета компенсационных, стимулирующих и социальных выплат». Из этих определений можно заключить, что установление тарифных ставок и должностных окладов подразумевает их дифференциацию в зависимости от сложности выполняемой работы.

Под сложностью труда понимают «совокупность усилий (физических и умственных) в процессе применения ранее накопленных знаний и опыта, направленных на преобразование предмета труда в соответствии с поставленной задачей»¹. С экономической точки зрения по мере роста сложности труда эта совокупность затраченных усилий возрастает, что должно быть соответствующим образом компенсировано работнику.

Таким образом, при оплате труда работников необходимо измерять сложность труда по каждой из должностей (профессий). Она должна определяться теоретическими наработками по редук-

ции труда. Редукция труда — это механизм сведения различных видов труда к труду, принимаемому за эталон, объективно складывающийся в процессе взаимодействия работников и работодателей по поводу оплаты труда работников и обеспечивающий воспроизводство рабочей силы по ее количеству и качеству при достижении работником нормальной результативности труда в соответствующих организационно-технических условиях.

Сложность труда является не единственным фактором, к которому применяется редукция труда. Кроме нее с эталоном соизмеряются квалификация работников, их личные деловые качества, условия труда, результативность труда работников, значимость видов деятельности внутри организации, территориальные различия расположения организации и ее структурных подразделений и др. При осуществлении редукции труда все эти факторы должны быть сведены воедино. Однако они неравнозначны в своем влиянии на оплату труда, поэтому должны быть выявлены главные из них. Поскольку исходя из сложности труда формируется основная заработная плата (оклад, должностной оклад, тарифная ставка), постольку данному фактору должно быть уделено первостепенное значение. Следует отметить, что каждый из вышеприведенных факторов имеет свою методологию соизмерения.

Редукция труда может выступать в различных формах. В условиях социалистической экономики редукция труда существовала в форме централизованно установленной тарифной системы оплаты труда. В нынешней российской общественно-экономической модели существуют следующие характерные черты редукции труда. С одной стороны, это право организаций устанавливать экономические параметры редукции труда самостоятельно. В то же время это наличие обширного круга нормативных документов по тарифной системе, характеризующих как экономические, так и содержательные параметры, которые были централизованно разработаны в советский период и в части содержательных параметров действуют и в настоящее время (ЕТКС работ и профессий рабочих, ЕКС руководителей, специалистов и служащих).

При разработке данных документов применялись наиболее прогрессивные методы оценки сложности труда. Их построение охватывало весь круг работ, существовавших в СССР на тот пе-

¹ Гомберг Я.И. Квалифицированный труд и методы его измерения. — М.: Экономика, 1972. — С. 90.

риод, что говорит о широте охвата и комплексности такого подхода и свидетельствует об обеспечении реализации принципа равной оплаты за труд равной ценности. Однако такая ситуация невозможна в рыночной экономике, когда каждая организация самостоятельно разрабатывает содержательные и экономические параметры редукции труда, вследствие чего существует множество подходов к оценке сложности труда, а их результаты могут значительно различаться. Кроме того, используемые подходы при оценке сложности труда отнюдь не всегда доступны и становятся коммерческой тайной организации. Определенную роль в решении данной проблемы могут сыграть профессиональные стандарты, активная разработка и утверждение которых ведется в настоящее время, о чем будет сказано ниже.

Исследование указанных выше источников позволяет выделить следующие применяющиеся как в Российской Федерации, так и за рубежом методы оценки сложности труда: суммарные (также известные как неаналитические, неколичественные) и аналитические (количественные) методы, включающие балльный (факторно-балльный) метод и метод пофакторного сравнения.

Суммарные методы оценки являются наиболее простыми. Они рассматривают работы без детального анализа факторов и их количественного описания, в сравнении. При этом происходит попарное сравнение или деление работ на n -е число групп, которые в дальнейшем сравниваются, и выбираются наиболее значимые. Такие методы появились первыми. Например, по признаку квалификации рабочих подразделяли на неквалифицированных, полуквалифицированных и квалифицированных еще в условиях мануфактурного производства.

Данная группа методов широко используется в зарубежной практике, например международной компанией Watson Wyatt. В силу их простоты и сравнительно небольших финансовых затрат эти методы довольно часто применяются на зарубежных предприятиях, а в последнее время внедряются и в российскую практику.

Аналитические методы являются более точными, поскольку подразумевают систематическую количественную оценку относительной значимости работ на основе анализа уровня присутствия в работах установленных факторов. Они также являются распространенными, но используются чаще для разработки не внутрифирменных,

а универсальных справочников. В качестве отечественного примера можно привести ЕТКС работ и профессий рабочих в СССР, а зарубежного — “Словарь наименований работ” (Dictionary of Occupational Titles), утвержденный Правительством США. В силу их большей научной обоснованности по сравнению с суммарными (которые являются скорее экспертными) аналитические методы оценки труда продолжают привлекать внимание ученых и развиваются.

Факторно-балльный метод оценки сложности труда заключается в последовательной оценке процесса труда по факторам (элементам), результатом которой является присвоение определенных баллов в зависимости от степени присутствия данного фактора в анализируемой работе. Затем баллы суммируются, и вычисляется общий балл, составляющий интегральный показатель сложности данного вида труда. При этом устраняется несопоставимость технологически несравнимых работ, так как они оцениваются по отдельным элементам, а не в целом.

Метод пофакторного сравнения основан на анализе работы по ряду факторов, заключенных в характеристиках должностей, распределенных по уровням шкалы (профилях категорий должностей). С целью нахождения максимального соответствия каждая должность сравнивается по установленным факторам с характеристиками, и таким образом определяется, к какому уровню она относится. При этом не предусматривается оценка по каждому фактору в баллах и взвешивание факторов.

В качестве примеров аналитического метода можно привести:

— отечественный метод: Методика оценки сложности труда служащих, разработанная учеными-специалистами Научно-исследовательского института труда Госкомтруда СССР с привлечением материалов других НИИ и центров по научной организации труда (далее — Методика НИИ труда);

— зарубежный метод: Метод направляющих профильных таблиц Эдварда Хэя (Hay Group Guide Chart — Profile Method of Job Evaluation).

Методика НИИ труда и социального страхования предусматривает пять признаков сложности труда: характер работ, составляющих содержание труда; разнообразие (комплексность) работ; самостоятельность выполнения работ; масштаб и сложность руководства; дополнительная ответственность.

Эти признаки обусловлены организацией труда. Совокупность признаков применительно ко всем видам работ обеспечивает достаточно полную и всестороннюю характеристику сложности труда. Степени (уровни) каждого признака по сложности на шкале располагаются по возрастанию сложности: от наиболее легкой до самой сложной. В Методике определена удельная значимость признаков в общей оценке сложности работ, число степеней (уровней) каждого признака и критерии отнесения к ним работ, а также предложена шкала балльной оценки сложности. На основе этих параметров рассчитывается сложность выполнения работы по конкретной должности.

Методика НИИ труда и социального страхования была использована для оценки сложности труда служащих различных организаций промышленности СССР и установления им должностных окладов.

Предложенный разработчиками методический подход может быть применим и в настоящее время в силу того, что позволяет выразить качественные различия в трудовых функциях работников через условную количественную меру. Это достигается посредством расчленения процесса труда, трудовых функций на составляющие признаки на основании анализа технологии работ и организационно-технических условий их выполнения. По мере совершенствования техники и технологии отдельные характеристики признаков, безусловно, требуют соответствующего изменения. Однако в целом в Методике предложены общие для всех видов труда признаки, которые отражают качественные стороны труда, его внутреннее содержание и в связи с этим приемлемы для всех видов трудовой деятельности. С их помощью обеспечивается сопоставимость разнокачественных работ. Кроме того, поскольку современные российские предприятия во многом (нередко и в части организации труда) являются преемниками советских предприятий, применение подходов, берущих начало в бывшем СССР, является обоснованным. Определенной корректировки в связи с совершенствованием организации труда и производства могут потребовать удельная значимость признаков в общей оценке сложности работ и число степеней (уровней) каждого признака.

В современных условиях вышеописанный методический подход (с учетом актуализации) также находит применение. Так, на основе вышеописанных подходов была проведена оценка сложности работ основного персонала нескольких крупных российских

компаний топливно-энергетического комплекса. В каждом конкретном случае проводилась необходимая доработка признаков сложности, их удельной значимости и степеней признаков. Кроме того, были скорректированы аспекты Методики, присущие исключительно плановой экономике (например, согласование перспективных планов развития предприятий с планом развития отрасли; управление производственным объединением как более крупной, чем предприятие, единицей производства).

Существует большое количество различных методик оценки сложности труда. Зачастую в зарубежных странах оценка сложности труда осуществляется на уровне организации (например, в США). В некоторых странах оценка сложности труда проводится на уровне отраслей (например, в Италии, Франции) и (или) территорий (например, в Германии, Канаде) и закрепляется в соответствующих соглашениях. В Великобритании оценка сложности на отраслевом уровне применяется в некоторых отраслях бюджетной сферы, например в здравоохранении и образовании¹. При этом в некоторых соглашениях приводятся не только группировка должностей (профессий) по уровням сложности, характеристики должностей (профессий), схемы с размерами окладов по группам сложности, но и методики, по которым осуществляется оценка сложности труда (например, во Франции в отраслевых соглашениях по таким отраслям промышленности, как производство мороженого и шербетов² и промышленность строительных материалов³).

¹ Источники: Жулина Е.Г., Иванова Н.А. Европейские системы оплаты труда. — М.: «Журнал «Управление персоналом», 2007. Le service public de la diffusion du droit. — URL: <http://www.legifrance.gouv.fr/>. The Department of Human Resources — the Government of the Northwest Territories. — URL: <http://www.hr.gov.nt.ca/contact-us>. Всемирный союз пиццайолов, работников сельского хозяйства и гостиниц. — URL: <http://www.iuf.ru/>

² Convention collective nationale de l'industrie des glaces, sorbets et crèmes glacées. — URL: http://www.legifrance.gouv.fr/affichIDCC.do;jsessionid=3BE6241F9EFBD62AAA0BAA579A43AE58.tpdila09v_1?idSectionTA=KALISCTA000018827622&cidTexte=KALITEXT000018827615&idConvention=KALICONT000018827610.

³ Convention collective nationale des cadres des industries de carrières et matériaux. — URL: http://www.legifrance.gouv.fr/affichIDCC.do;jsessionid=4F05D87FD6403EC6B2908F62C7D44776.tpdila24v_1?idSectionTA=KALISCTA000019700901&cidTexte=KALITEXT000019700893&idConvention=KALICONT000005635430.

Исследование различных методик, предусматривающих аналитическую оценку сложности труда, позволяет сделать вывод, что содержательная сторона данных методик (содержание факторов оценки, последовательность и порядок оценки) в целом сходна. При этом используются в основном (в некоторых модификациях) показатели оценки, разработанные Международной организацией труда в 1950 г.: квалификация, умственные и физические нагрузки, ответственность за свою работу и управление персоналом, а также факторы влияния окружающей среды. Результатом проведения оценки сложности труда становится группировка исследованных работ по уровням сложности, а далее — установление размеров основной части заработной платы (тарифных ставок, должностных окладов) по сформированным группам.

Говоря об отечественных и зарубежных подходах к оценке сложности труда, следует отметить как наличие определенной схожести в сущности анализируемых факторов, так и особенности используемой при этом терминологии. Поскольку проблема тарификации в СССР решалась для условий модели общественного жизнеустройства, отличной от капиталистической, сложившаяся в период плановой экономики и во многом сохраняющаяся в настоящее время терминология, совпадая с капиталистической, по сути, имеет свои специфические обозначения.

В зарубежных, а в последнее время нередко и в отечественных публикациях по вопросам оплаты труда применяется термин “грейдинг”. Понятие *грейдинга* предлагается сформулировать как механизм группировки должностей по сложности труда с целью стандартизации оплаты труда в организации и установления размера оплаты по сформированным группам. Таким образом, можно утверждать, что грейдинг (в зарубежной терминологии) объединяет тарифное нормирование труда и тарифную оплату труда (в отечественной терминологии).

Под *тарифным нормированием труда* нами понимается установление качественных различий в труде работников путем четкого описания круга трудовых (должностных) обязанностей в зависимости от квалификации работников, условий выполнения работ и значимости того или иного вида работ, результатом чего является группировка работ по сложности, условиям труда и значимости видов труда, а также описание этих группировок. Таким

образом, оценка сложности труда проводится в рамках тарифного нормирования труда.

Понятие *грейда* предлагается сформулировать следующим образом: “группа работ (профессий рабочих, должностей служащих), схожих по сложности, для которых установлен диапазон оплаты”. В СССР и в России в данном понимании традиционно использовалось слово “разряд” применительно к рабочим, а также и к служащим в период действия Единой тарифной сетки по оплате труда руководителей, специалистов и служащих. Следует отметить встречающиеся как в переводной, так и в отечественной экономической литературе другие случаи новых переводов терминов, имеющих традиционные аналоги в российской экономике труда, например: структуры оплаты — тарифные системы и схемы должностных окладов; диапазон оплаты (тариф) — “вилка” окладов; профиль роли — квалификационные и тарифно-квалификационные характеристики¹.

В сводном виде элементы редукции труда по сложности в форме тарифной системы оплаты труда (сложившейся в СССР и применяющейся в современной России, зачастую в организациях, являющихся правопреемниками советских предприятий), грейдинга (сложившегося за рубежом и активно внедряемого в российских организациях, зачастую созданных в постсоветский период с участием иностранного капитала) и профессиональных стандартов, активно разрабатываемых в последнее время, приведены в табл. 8.1.

За рубежом система профессиональных стандартов получила активное развитие в последние годы, например, в таких странах, как: США, Великобритания, Канада, Австралия, Германия, Япония, Нидерланды, Новая Зеландия, Дания, Чили, Малайзия, Филиппины, Турция, Румыния. Данный зарубежный опыт широко применяется в современной российской практике оценки и оплаты труда.

В целом можно констатировать, что в последние годы наблюдается значительное разнообразие применяемых в отечествен-

¹ Подробно см.: Сковпень В.А. Грейдинг, или Дифференциация заработной платы работников // Кадровик. Трудовое право для кадровика. — 2008. — № 6.

Таблица 8.1

Сопоставление элементов редукции труда в форме тарифной системы оплаты труда, грейдинга и профессиональных стандартов

Редукция труда	Тарифная система оплаты труда		Грейдинг	Профессиональные стандарты (приведено подробно в связи с новизной данного подхода в российской практике)
	Рабочие	Служащие		
Тарифное нормирование труда	ЕТКС	ЕКС	Описание должности	Описание трудовых функций, входящих в профессиональный стандарт (функциональная карта вида профессиональной деятельности). Содержит описание обобщенных трудовых функций и входящих в их состав трудовых функций в форме таблицы, включая код, наименование, уровень (подуровень) квалификации. Характеристика обобщенных трудовых функций, содержит в том числе: — для обобщенных трудовых функций: возможные наименования должностей, профессий; требования к образованию и обучению; требования к опыту практической работы; особые условия допуска к работе; — для трудовых функций: трудовые действия; необходимые умения; необходимые знания ¹
	Характеристика работ	Должностные обязанности		
	Должен знать	Должен знать	Описание требований должности	
Тарифная оплата труда	Тарифная сетка	Схемы должностных окладов	Оценка должности	Дифференциация размеров окладов (должностных окладов), сделанных расценок в зависимости от уровня квалификации

¹ В соответствии с п. 2 Методических рекомендаций по разработке профессионального стандарта, утвержденных приказом Минтруда России от 29.04.2013 № 170н, «обобщенная трудовая функция — совокупность связанных между собой трудовых функций, сложившаяся в результате разделения труда в конкретном производственном или (бизнес) процессе; трудовая функция (для целей Рекомендаций) — система трудовых действий в рамках обобщенной трудовой функции; трудовое действие — процесс взаимодействия работника с предметом труда, при котором достигается определенная задача».

ной практике подходов к оценке сложности труда и квалификации работников. В определенной мере это обусловлено следующими причинами:

— появление новых должностей и профессий, квалификационные характеристики (тарифно-квалификационные характеристики) которых отсутствуют в ЕТКС и ЕКС. Оценка данных должностей проводится не в централизованном порядке, а с помощью различных методов, которые могут значительно отличаться друг от друга;

— глобализация экономики способствует развитию в России деятельности международных компаний, которые привносят в российскую практику свои методы оценки, применяющиеся для работников данных компаний по всему миру;

— зарубежный опыт достаточно широко применяют и российские организации, в частности обращаясь в иностранные консалтинговые компании, оказывающие услуги по оценке сложности труда;

— отдельные ученые и практические работники, как было указано выше, нередко обращаются к зарубежному опыту по оценке сложности труда.

Широкое применение зарубежного опыта, а также существенно отличающихся друг от друга отечественных подходов приводит к различиям не только методик оценки, но и понятийного аппарата, которым руководствуются разработчики и вызывает отсутствие единства в получаемых результатах оценки сложности труда по одинаковым должностям и профессиям, а также существенные различия в разработанных квалификационных характеристиках.

О том, что тарифно-квалификационные характеристики по профессиям рабочих, представленные в действующих выпусках ЕТКС, и квалификационные характеристики должностей руководителей, специалистов и служащих, содержащиеся в действующих разделах ЕКС, устарели и не отвечают современным требованиям техники и технологии, неоднократно высказывали экономисты, юристы, научные работники, практики. Многие тарифно-квалификационные характеристики были разработаны и утверждены зачастую 10–15, а иногда и более лет назад (в отдельных случаях — более 30 лет назад).

Квалификационные характеристики, представленные в ЕКС, являются наиболее актуальными, поскольку большинство разде-

лов ЕКС утверждено начиная с 2008 г. Периодически в него вносятся изменения и дополнения, отражающие появление некоторых новых должностей. Однако вышеупомянутые разделы ЕКС пока выпущены только по ряду видов экономической деятельности, не охватывая всех видов деятельности организаций российской экономики. Следует отметить, что в период действия ЕТС для работников бюджетной сферы действовали тарифно-квалификационные характеристики, содержащие для служащих, помимо разделов “должностные обязанности”, “должен знать”, “требования к квалификации”, также отнесение должности к разряду оплаты по ЕТС. В связи с принятием постановления Правительства Российской Федерации от 05.08.2008 № 583 данные тарифно-квалификационные характеристики были отменены (приказ Минздравсоцразвития РФ от 24.11.2008 № 665).

При этом следует иметь в виду, что в современных условиях качественные изменения в содержании труда и профессионально-квалификационном составе работников происходят значительно быстрее, чем ранее. Поэтому происходящие изменения в содержании труда работников должны быть учтены и отражены в оценке сложности труда и, соответственно, в оплате труда.

На государственном уровне приоритет в решении проблемы актуализации квалификационных требований к работникам был отдан профессиональным стандартам. В пункте 1 Указа Президента РФ от 07.05.2012 № 597 “О мероприятиях по реализации государственной социальной политики” поставлена задача по созданию нормативной базы по разработке, утверждению и применению профессиональных стандартов, а также непосредственно по разработке и утверждению профессиональных стандартов.

В настоящее время нормативная база сформирована и продолжает совершенствоваться.

Внесены изменения в Трудовой кодекс РФ, в частности, включена статья, определяющая понятия квалификации работника и профессионального стандарта (ст. 195.1 ТК РФ), зафиксирована возможность применения профессиональных стандартов при тарификации работ и присвоении тарифных разрядов работникам, а также при установлении тарифных систем оплаты труда наравне с ЕТКС и ЕКС (ст. 143 ТК РФ в ред. Федерального закона

от 03.12.2012 № 236-ФЗ). В статьи 57, 143, 144, 330.2 ТК РФ также внесены дополнения в связи с профессиональными стандартами.

Утверждены Правила разработки, утверждения и применения профессиональных стандартов (постановление Правительства Российской Федерации от 22.01.2013 № 23 в ред. от 23.09.2014 № 970), а также комплексный план мероприятий по разработке профессиональных стандартов, их независимой профессионально-общественной экспертизе и применению на 2014–2016 гг. (распоряжение Правительства РФ от 31.03.2014 № 487-р).

Минтрудом России разработаны и утверждены:

- макет профессионального стандарта (приказ Минтруда России от 12.04.2013 № 147н в ред. от 29.09.2014 № 665н);
- уровни квалификаций в целях разработки проектов профессиональных стандартов (приказ Минтруда России от 12.04.2013 № 148н);
- методические рекомендации по разработке профессионального стандарта (приказ Минтруда России от 29.04.2013 № 170н).

Согласно ст. 195.1 ТК РФ “профессиональный стандарт — характеристика квалификации, необходимой работнику для осуществления определенного вида профессиональной деятельности”. В соответствии со ст. 143 ТК РФ, а также подп. “а” п. 25 Правил разработки и утверждения профессиональных стандартов (утверждены постановлением Правительства РФ от 22.01.2013 № 23 в ред. от 23.09.2014 № 970) профессиональные стандарты применяются в том числе работодателями при разработке должностных инструкций, тарификации работ, присвоении тарифных разрядов работникам и установлении систем оплаты труда.

На момент проведения данного исследования применение профессиональных стандартов не носило обязательного характера. Однако Государственной Думой Федерального Собрания РФ принят в первом чтении внесенный Правительством РФ проект Федерального закона № 537948-6 “О внесении изменений в статью 195.1 Трудового кодекса Российской Федерации”, предусматривающий обязательность применения профессиональных стандартов работодателями — государственными и муниципальными организациями, а также организациями, в уставном капитале которых доля Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования превышает 50%. В настоящее время в прессе и экономической литературе, среди профсоюзов, представленных ФНПР,

в Правительстве РФ и Государственной Думе обсуждается введение обязательности профессиональных стандартов для организаций всех форм собственности с 1 января 2020 г.

Если в соответствии с ТК РФ, иными федеральными законами с выполнением работ по определенным должностям, профессиям, специальностям связано предоставление компенсаций и льгот либо наличие ограничений, то наименование этих должностей, профессий или специальностей и квалификационные требования к ним должны соответствовать наименованиям и требованиям, указанным в квалификационных справочниках, утверждаемых в порядке, устанавливаемом Правительством РФ, или соответствующим положениям профессиональных стандартов (ст. 57 ТК РФ). В п. 2 постановления Правительства РФ от 22.01.2013 № 23 “О Правилах разработки, утверждения и применения профессиональных стандартов” предусмотрено, что Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации с учетом мнения Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений устанавливает тождественность наименований должностей, профессий и специальностей, содержащихся в ЕТКС и ЕКС, наименованиям должностей, профессий и специальностей, содержащихся в профессиональных стандартах.

Комплексным планом мероприятий по разработке профессиональных стандартов, их независимой профессионально-общественной экспертизе и применению на 2014–2016 гг. (утвержден распоряжением Правительства РФ от 31.03.2014 № 487-р) предусмотрено такое мероприятие, как подготовка предложений о поэтапной замене ЕТКС и ЕКС на профессиональные стандарты.

Следует отметить, что Методическими рекомендациями по разработке профессионального стандарта, утвержденными приказом Министерства труда и социальной защиты РФ от 29.04.2013 № 170н предусмотрено, что разработчики проектов профессиональных стандартов организуют проведение анализа тарифно-квалификационных характеристик, содержащихся в ЕТКС и ЕКС.

Разработчиками проектов профессиональных стандартов могут выступать объединения работодателей, работодатели, профессиональные сообщества, саморегулируемые организации и иные некоммерческие организации с участием образовательных орга-

низаций профессионального образования и других заинтересованных организаций (п. 3 Правил разработки, утверждения и применения профессиональных стандартов, утвержденных постановлением Правительства РФ от 22.01.2013 № 23 в ред. от 23.09.2014 № 970).

Проекты профессиональных стандартов до принятия Министерством труда и социальной защиты РФ решения об утверждении должны проходить профессионально-общественное обсуждение с участием представителей работодателей, профессиональных сообществ, профессиональных союзов (их объединений) и других заинтересованных организаций; рассматриваться федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в соответствующей сфере деятельности; получить экспертное заключение Национального совета при Президенте Российской Федерации по профессиональным квалификациям с рекомендациями об одобрении.

Национальный совет при Президенте Российской Федерации по профессиональным квалификациям образован в целях создания и развития системы профессиональных квалификаций в Российской Федерации (Указ Президента РФ от 16.04.2014 № 249). Одной из основных задач Национального совета является проведение экспертизы проектов профессиональных стандартов, подготовка экспертных заключений по ним и выработка предложений по совершенствованию профессиональных стандартов (подп. “г” п. 4 Положения о Национальном совете при Президенте Российской Федерации по профессиональным квалификациям, утвержденного Указом Президента РФ от 16.04.2014 № 249).

Приказом Минтруда России от 30.09.2014 № 671н утверждены Методические рекомендации по организации профессионально-общественного обсуждения и экспертизы проектов профессиональных стандартов.

Вышеназванные мероприятия, а также широкое участие в разработке профессиональных стандартов профессиональных сообществ, в том числе представителей общероссийских объединений работодателей и общероссийских объединений профессиональных союзов, представителей федерального органа исполнительной власти, осуществляющего нормативно-правовое регулирование в соответствующей сфере, экспертов из числа спе-

циалистов в соответствующей области профессиональной деятельности и экспертов, обладающих опытом разработки профессиональных стандартов, представителей образовательных и научных организаций, победителей конкурсов профессионального мастерства, призваны обеспечить высокое качество утверждаемых профессиональных стандартов и высокую степень их пригодности для применения работодателями.

В целях активизации участия работодателей в разработке профессиональных стандартов проводится работа по ее организации объединениями работодателей во внебюджетной сфере. Распоряжением Правительства РФ 14.05.2014 № 817-р Общественное объединение работодателей “Российский союз промышленников и предпринимателей” определено единственным исполнителем осуществляемой в 2014 г. Министерством труда и социальной защиты РФ закупки работ по разработке профессиональных стандартов для работников внебюджетной сферы.

Разработка проектов профессиональных стандартов за счет средств федерального бюджета осуществляется в соответствии с утверждаемым Министерством труда и социальной защиты РФ перечнем профессиональных стандартов, сформированным с учетом приоритетных направлений развития экономики (п. 8 Правил разработки, утверждения и применения профессиональных стандартов, утвержденных постановлением Правительства РФ от 22.01.2013 № 23 в ред. от 23.09.2014 № 970).

По состоянию на 30 декабря 2014 г. приказами Министерства труда и социальной защиты РФ утверждены 403 профессиональных стандарта из 800.

Планируется разработка национального классификатора профессиональных стандартов (п. 15 Комплексного плана мероприятий по разработке профессиональных стандартов, их независимой профессионально-общественной экспертизе и применению на 2014–2016 гг., утвержденного распоряжением Правительства РФ от 31.03.2014 № 487-р).

Министерством труда и социальной защиты РФ разработан проект Методических рекомендаций по применению профессиональных стандартов. В п. 2 данного проекта указано, что профессиональный стандарт представляет собой документ, содержащий

в соответствии со ст. 195.1 ТК РФ характеристику профессиональных навыков, опыта, умений и знаний, необходимых для осуществления определенного вида профессиональной деятельности, описывающий в соответствии с макетом содержание конкретных трудовых функций, ранжированных по уровням квалификации в зависимости от сложности и ответственности выполняемой работы, в соответствии с которой работнику устанавливается трудовая функция. В подп. “ж” п. 5 содержится прямое указание на то, что “Профессиональные стандарты применяются для: ... использования при оценке сложности труда при дифференциации размеров окладов (должностных окладов) работников при повременной системе оплаты труда, а также определении расценок при сдельной системе оплаты труда”. Механизм установления оплаты труда по уровням квалификации подробно раскрыт в п. 10 проекта Методических рекомендаций.

Таким образом, можно утверждать, что профессиональные стандарты, предусматривающие дифференциацию трудовых функций по уровням и подуровням квалификации, представляют собой новый общероссийский унифицированный подход к оценке сложности труда, который может применяться для всех категорий работников бюджетной и внебюджетной сфер экономики (а возможно, как было указано выше, со временем станет обязательным к применению). При надлежащем уровне реализации мероприятий по их разработке профессиональные стандарты могут стать эффективной заменой ЕТКС и ЕКС (при условии заимствования положительных наработок ЕТКС и ЕКС). Возможности применения уровней квалификации при разработке системы оплаты труда для дифференциации окладов (должностных окладов) создают дополнительные преимущества профессиональных стандартов и способствуют обеспечению принципа равной оплаты за труд равной ценности в общероссийском масштабе.

Следует отметить, что применение профессиональных стандартов одновременно и для оценки сложности труда и для оплаты труда, и при разработке профессиональных образовательных программ и федеральных государственных образовательных стандартов профессионального образования способствует установлению более тесной связи между оценкой сложности труда и полу-

чением работниками необходимой квалификации для выполнения соответствующих видов труда.

В то же время следует обратить внимание на некоторые вопросы, возникающие в связи с профессиональными стандартами.

Профессиональные стандарты разрабатываются разными организациями, но на единой основе, которую представляют собой утвержденные Министерством труда и социальной защиты РФ методические рекомендации по разработке профессионального стандарта, макет профессионального стандарта и уровень квалификации. Однако методики оценки сложности труда, которые используются при разработке того или иного профессионального стандарта, т. е. подходы, в соответствии с которыми та или иная трудовая функция отнесена к тому или иному уровню квалификации, могут быть различными, следовательно, и результаты оценки могут существенно отличаться. Также следует отметить, что, согласно Методическим рекомендациям по разработке профессионального стандарта, в перечень информации, которая должна содержаться в комплекте документов, представляемом разработчиком профессионального стандарта в Министерство труда и социальной защиты РФ, не включена информация о том, по какой именно методике была проведена оценка сложности труда (ни в проекте профессионального стандарта, ни в пояснительной записке к нему). Пунктом 18 Методических рекомендаций лишь предусмотрено, что “к пояснительной записке может прикладываться иная значимая, по мнению разработчика проекта профессионального стандарта, информация”.

Кроме того, некоторые вопросы могут возникнуть относительно подуровней квалификации. Подуровни квалификации упоминаются в Макете профессионального стандарта (утвержденном приказом Минтруда России от 12.04.2013 № 147н в ред. от 29.09.2014 № 665н) в разделе “Описание трудовых функций, входящих в профессиональный стандарт (функциональная карта вида профессиональной деятельности)”. Подпунктом 4 п. 7 разд. II Методических рекомендаций по разработке профессионального стандарта предусмотрено, что “единые требования к квалификации работников, установленные уровнями квалификации, могут быть расширены и уточнены с учетом специфики конкретных трудовых функций. В этом случае разработчик профессионального стандарта может ввести подуровни квалификации”. Однако, в отличие от уровней ква-

лификации, количество подуровней квалификации и их описание не определены. Таким образом, в разных профессиональных стандартах может быть разное количество подуровней квалификации по одному уровню квалификации, что может вызвать несопоставимость отнесения трудовых функций к подуровням квалификации.

Выводы. В условиях социалистической экономики редукция труда существовала в форме централизованно установленной тарифной системы оплаты труда. Присутствовал обширный круг нормативных документов по тарифной системе, которые были разработаны на основе наиболее прогрессивных методов оценки сложности труда. Разработанные в тот период справочники продолжают применяться и в настоящее время.

В условиях рыночной экономики каждая организация самостоятельно решает вопросы редукции труда, существует множество подходов к оценке сложности труда, а их результаты могут значительно различаться. В целом применяющиеся как отечественные, так и зарубежные методы оценки сложности труда могут быть сведены к двум группам: суммарные и аналитические методы, включающие балльный (факторно-балльный) метод и метод пофакторного сравнения. Результатом проведения оценки сложности труда становится группировка исследованных работ по уровням сложности, а далее — установление размеров основной части заработной платы оплаты (тарифных ставок, должностных окладов) по сформированным группам.

В то же время содержащиеся в ЕТКС и ЕКС тарифно-квалификационные и квалификационные характеристики во многом не отвечают требованиям актуальности, и на государственном уровне приоритет в решении данной проблемы был отдан профессиональным стандартам, активная разработка и утверждение которых ведется в настоящее время.

Исследование нормативной базы по разработке и утверждению профессиональных стандартов позволяет утверждать, что профессиональные стандарты, предусматривающие дифференциацию трудовых функций по уровням и подуровням квалификации, представляют собой новый общероссийский унифицированный подход к оценке сложности труда, который может применяться для всех категорий работников бюджетной и внебюджетной сфер экономики.

Глава 9. ОПЛАТА ТРУДА НАУЧНЫХ СОТРУДНИКОВ

В настоящее время много говорят и пишут о необходимости отказа экономики от нефтяной иглы и восстановлении промышленного потенциала России, особенно в оборонном комплексе, освоении космоса, авиастроении, судостроении и т. д.

В федеральном законе “О промышленной политике в Российской Федерации” от 31.12.2014 № 488-ФЗ (с изменениями от 13.07.2015 № 216-ФЗ) в числе ее целей названы:

- формирование высокотехнологичной конкурентоспособной промышленности, обеспечивающей переход экономики государства от экспортно-сырьевого типа развития к инновационному;
- обеспечение обороны страны и безопасности государства;
- обеспечение занятости населения и повышение уровня жизни граждан Российской Федерации.

В числе задач данного федерального закона предусмотрено осуществление внедрения результатов интеллектуальной деятельности и освоение производства инновационной промышленной продукции. Решение этих вопросов невозможно без привлечения научных сотрудников к разработке новых направлений технической и инновационной деятельности в организациях, занятых научными исследованиями и разработками.

Известно, что за последние годы резко снизился престиж деятельности в сфере науки, резко сократилась численность научных работников, ведущих научно-исследовательские и конструкторские работы. Поскольку уменьшилось финансирование научных исследований, рост средней заработной платы научных сотрудников отстает от ее увеличения по сравнению со специалистами других направлений деятельности.

Низкий уровень средней заработной платы в науке отметил Президент РФ В.В. Путин. “Главной целью реформы Академии определено увеличение заработной платы ученых до 200% заработной платы по региону. В настоящее время она составляет около 30 тыс. руб. и не увеличивалась с 2008 г. Конечно, наши ученые оценены намного ниже, чем их зарубежные коллеги. Неудивительно, что они плетутся в хвосте десятка престижных профессий. В то же время от них требуют результатов мирового уровня, сетуют на падение в научных рейтингах, отставание в количестве публикаций и цитирования. Нынешняя ситуация в экономике должна наконец вывести российскую науку из тени. Только ее достижения способны снять страну с нефтяной иглы, создать передовые технологии, которые смогут соперничать на мировом рынке. А значит, роль и место ученого в глазах общества должны кардинально измениться”¹.

Кратко остановимся на истории оплаты труда работников науки за 30-летний период и первоначально обратимся опыту 70–80 гг. прошлого века по оплате труда научных работников, когда СССР занимал передовые позиции в космонавтике, ядерных программах, энергетическом машиностроении, авиа- и судостроении и других отраслях промышленности, а также в научных исследованиях и разработках, особенно в физике, математике, медицине и других направлениях науки.

Постановлением ЦК КПСС, Совмина СССР и ВЦСПС от 22.05.1985 № 462 были установлены должностные оклады, ставки и другие условия оплаты труда в научно-исследовательских, конструкторских, технологических, проектных, изыскательских и других научных организациях. В определенной мере размер окладов научных сотрудников в указанных организациях коррелировался с их размером у специалистов производственных отраслей народного хозяйства, в которых оплата труда была установлена в соответствии с постановлением ЦК КПСС, Совмина СССР и ВЦСПС от 17.09.1986 № 1115. Должностные оклады главного научного сотрудника, имеющего ученую степень и стаж работы свыше 10 лет, соответствовали окладу главного инженера предприятия, ведущего научного сотрудника, имеющего уче-

¹ Академик потяжелел // Российская газета. — 2014. — 31 дек.

ную степень и стаж работы свыше 10 лет, — главных специалистов (главные: конструктор, технолог, экономист), а старших научных сотрудников, имеющих ученую степень и стаж работы свыше 10 лет, — главных специалистов (главные: механик, металлург, энергетик и др.)¹.

После 1991г. в условиях высокой инфляции была поставлена задача повышения заработной платы работников бюджетных учреждений и организаций через повышение минимальной заработной платы. Постановлением Правительства РФ от 14.10.1992 № 785 была введена единая тарифная сетка (ЕТС) оплаты труда работников бюджетных организаций, предусматривавшая через систему тарификации работников отдельных должностей и профессий, основанную на межотраслевом подходе, реализацию принципа равной оплаты за равносложный труд и обеспечение единства тарифного нормирования.

В первом варианте соотношение крайних разрядов ЕТС было 1 : 10,07. В дальнейшем по мере повышения минимального размера оплаты труда и улучшения экономических возможностей государства соотношения между крайними разрядами уменьшались, и с 01.12.2001 было установлено соотношение крайних разрядов 1 : 4,5. В последнем варианте ЕТС научные работники (от младшего до главного научного сотрудника) были отнесены к 8–17-му разрядам 18-разрядной тарифной сетки с диапазоном 2,07, преподаватели образовательных учреждений высшего профессионального образования к 8–17-му разрядам с диапазоном различий в должностных окладах 2,07, врачи всех специальностей 8–15-му разрядам с диапазоном различий в должностных окладах 1,79. Из приведенных данных видно, что научные работники, особенно ведущие и главные, имели преимущества в оплате труда, так как приравнивались к руководителям подразделений и производственных организаций.

В 1992–2005 гг. заработная плата научных сотрудников повышалась (как и всех работников бюджетной сферы) по мере роста минимальной заработной платы, т. е. тарифной ставки первого разряда. Для престижности научных работников по-

¹ Таблица 3 приложения № 2 к Постановлению ЦК КПСС, Совета Министров СССР и ВЦСПС от 17.09.1986 № 1115.

становлением Правительства РФ от 06.07.1994 № 807 наряду с установлением окладов за звания действительных членов и членов-корреспондентов РАН и других академий были предусмотрены доплаты за ученые степени доктора и кандидата наук.

Учитывая низкий уровень минимальной заработной платы, к которой были привязаны тарифные ставки и должностные оклады работников бюджетной сферы, постановлением Правительства РФ от 05.08.2008 № 583 с 1 декабря 2008 г. была отменена ЕТС и на иных подходах предусмотрено введение новых систем оплаты труда для работников федеральных бюджетных учреждений. В Положении об установлении новых систем оплаты труда (НСОТ) указанных работников было предусмотрено, что размеры окладов (должностных окладов), ставок заработной платы устанавливаются руководителем учреждения на основе требований к профессиональной подготовке и уровню квалификации, которые необходимы для осуществления соответствующей профессиональной деятельности с учетом сложности и объема выполняемой работы. Одновременно введено понятие “профессиональные квалификационные группы”, порядок установления и применения которых был предусмотрен в ст. 144 Трудового кодекса РФ (в ред. Федерального закона от 30.06.2006 № 90-ФЗ). Правительству РФ предлагалось установить базовые оклады (базовые должностные оклады), базовые ставки заработной платы (без учета компенсационных, стимулирующих и социальных выплат) по профессиональным квалификационным группам. Однако до сих пор они не разработаны.

Перевод на условия оплаты труда отраслей бюджетной сферы, отличные от ЕТС, начался в 2004 г., так как в соответствии с Федеральным законом от 22.08.2004 № 122-ФЗ право устанавливать новые системы оплаты труда было предоставлено руководителям организаций за счет средств бюджетов субъектов РФ и муниципальных образований. После 2008 г. был осуществлен массовый перевод на новые условия оплаты труда бюджетных учреждений, находящихся в ведении федеральных органов власти, субъектов РФ и муниципалитетов.

Для повышения престижности труда научных работников, занятых научными исследованиями в научных учреждениях и научных центрах РАН, было принято постановление Правитель-

ства РФ от 22.04.2006 № 236, в котором предусматривалась реализация пилотного проекта совершенствования системы оплаты научных работников и руководителей научных учреждений и научных центров РАН. При осуществлении пилотного проекта должностной оклад главного научного сотрудника в 2009 г. должен был превысить среднюю заработную плату по России. При проведении эксперимента большое внимание уделялось применению стимулирующих выплат за разработку и внедрение новых научных и технических разработок, публикацию научных статей в зарубежных журналах и осуществление других мероприятий. Одновременно с повышением должностных окладов в п. 3 постановления Правительства РФ от 23.11.2006 № 712 предложено «установить работникам, занимающим штатные должности в федеральных бюджетных учреждениях (организациях) науки и в федеральных государственных высших учебных заведениях независимо от ведомственной подчиненности, ученые степени которых предусмотрены тарифно-квалификационными требованиями, ежемесячную доплату за ученую степень:

- доктора наук — в размере 7000 руб.;
- кандидата наук — в размере 3000 руб.”.

Указанную ежемесячную доплату начали выплачивать с 1 ноября 2006 г.

Внедрение пилотного проекта не дало желаемых результатов из-за недостаточности финансирования за счет бюджетных ассигнований. Поэтому была продолжена работа по совершенствованию оплаты труда работников РАН и других научных организаций. Вместе с тем в соответствии с п. 11 ст. 108 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» доплаты за ученую степень по должностям научно-педагогических работников были отменены и предложено включать их в должностной оклад научно-педагогических работников. Несмотря на то, что индекс потребительских цен на товары и тарифов на услуги за период 2006–2014 гг. составил практически 220%, при разработке положений об оплате труда работников бюджетных учреждений размер надбавки за ученую степень не был проиндексирован, т. е. предложено ее включить в должностной оклад в размере 7000 и 3000 руб.

Вместе с тем в приложении № 1 к Примерному положению об оплате труда работников бюджетных учреждений сферы научных исследований и разработок, подведомственных ФАНО, утвержденному приказом ФАНО от 25.11.2014 № 38н, минимальный размер оклада (должностного оклада) ведущего научного сотрудника (3-й квалификационный уровень профессиональной квалификационной группы должностей научных работников и руководителей структурных подразделений) предложен в размере 14700 руб./мес., а главного научного сотрудника (4-й квалификационный уровень той же ПКГ) — 17100 руб./мес. Если даже предположить, что должностной оклад составляет 50% заработка указанных специалистов, то средняя заработная плата научных сотрудников, имеющих ученые степени и научные звания, останется на достаточно низком уровне.

При этом надбавка за ученую степень не включена в перечень выплат стимулирующего характера, что видно из Примерного положения об оплате труда работников федеральных государственных бюджетных учреждений сферы научных исследований и разработок, подведомственных ФАНО, утвержденного приказом от 25.11.2014 № 38н, а также Примерного положения об оплате труда работников федеральных государственных бюджетных учреждений науки, подведомственных Минтруду России, утвержденного приказом от 03.07.2014 № 434н.

Вместе с тем перевод на НСОТ не смог в полной мере решить задачу повышения заработной платы работников бюджетных организаций в увязке с результатами их труда. Кроме того, во многих учреждениях образования, здравоохранения и социального обслуживания населения, особенно находящихся в собственности муниципальных образований, из-за финансовых ограничений сохранился низкий уровень оплаты труда.

Необходимость дальнейшего повышения оплаты труда работников бюджетных учреждений закреплено в первом Указе Президента РФ от 07.05.2012 № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» (далее майский указ), в котором предусмотрено, в частности, превышение средней заработной платы преподавателей образовательных учреждений высшего профессионального образования, научных сотрудников, врачей и работников медицинских организаций, имеющих высшее

медицинское и иное высшее образование, до 200% средней заработной платы по субъекту РФ.

Во исполнение майских указов Президента РФ, а также в целях создания кадрового потенциала и привлекательности профессий в бюджетной сфере экономики распоряжением Правительства РФ от 26.11.2012 № 2190-р утверждена Программа поэтапного совершенствования системы оплаты труда в государственных (муниципальных) учреждениях на 2012–2018 гг., в которой предусмотрено повышение оплаты труда работников бюджетного сектора экономики на основе достижения конкретных показателей качества и количества оказываемых услуг. В данной Программе определены цели, задачи, план мероприятий и ресурсное обеспечение реализации Программы, в том числе с возможным привлечением на эти цели не менее трети средств за счет реорганизации неэффективных организаций.

Представляет интерес последовательное рассмотрение поставленных выше задач по установлению размера средней заработной платы работников бюджетного сектора. Необходимо обратить внимание на сложившиеся ее различия за длительный период по сравнению со средней по экономике, в промышленности и в обрабатывающих производствах (табл. 9.1).

Приведенные в таблице данные свидетельствуют, что за последние годы произошло приближение средней заработной платы в здравоохранении и образовании к средней по экономике и в обрабатывающих отраслях, а в науке и научном обслуживании — существенное превышение уровня средней заработной платы по сравнению с ее уровнем по экономике, в промышленности и обрабатывающих отраслях.

Однако следует обратить внимание, что в статистике персонал, занятый научными исследованиями и разработками, учитывает списочный состав работников, чья творческая деятельность, осуществляемая на систематической основе, направлена на увеличение знаний и поиск новых областей применения этих знаний, а также оказание прямых услуг, связанных с выполнением научных исследований и разработок. В составе персонала, занятого научными исследованиями и разработками, выделены четыре категории: исследователи, техники, вспомогательный и прочий персонал.

Таблица 9.1

Сравнительные данные о средней заработной плате работников бюджетной сферы по сравнению со средней по экономике России, по промышленности и обрабатывающим отраслям

Год	Здравоохранение и предоставление социальных услуг	Образование	Научные исследования и разработки
В % к средней по экономике России¹			
1990	67,0	67,0	112,5
1995	73,8	65,5	77,4
2000	61,5	55,5	121,9
2004	70,2	62,4	129,5
В % по промышленности			
1990	65,3	65,3	109,6
1995	65,9	58,5	69,2
2000	50,1	45,1	99,1
2004	60,2	53,5	110,3
В % к средней по экономике России²			
2000	60,0	55,8	112,5
2007	75,6	65,0	137,8
2010	73,9	66,3	151,7
2014	83,4	79,3	168,2
В % к средней по обрабатывающим производствам³			
2000	56,4	52,0	119,2
2007	77,1	68,4	144,1
2010	82,4	75,6	168,3
2014	92,3	87,7	186,0

Примечания: 1 — расчет произведен в соответствии с Общероссийским классификатором отраслей (ОКОНХ); 2 — в соответствии с Общероссийским классификатором видов экономической деятельности (ОКВЭД); 3 — по ОКОНХ — здравоохранение, физическая культура и социальное обеспечение; наука и научное обслуживание.

По статистическим данным, все исследователи имели высшее профессиональное образование. В составе персонала, занятого научными исследованиями и разработками, исследователи составляли в 2005 г. 48,1%, в 2014 г. — 51,1%. Среди исследователей ученую степень доктора наук имели в 2005 г. 6,0%, в 2014 г. — 7,5%, а ученую степень кандидата наук — соответственно 19,4 и 21,8%.

Научные исследования и разработки выполняются в научно-исследовательских организациях, на долю которых в 2014 г. приходилось 57,8% занятых этим видом деятельности, в конструкторских бюро — 16,9%, на опытных заводах — 0,3%, в проектных и проектно-изыскательских организациях — 0,6%, в образовательных учреждениях высшего профессионального образования — 11,2%, в промышленных организациях, имеющих научно-исследовательские и проектно-конструкторские подразделения¹ — 7,5% и в прочих организациях — 5,7%.

Рассмотрение уровня оплаты труда в организациях разных форм собственности показало, что наиболее высокая средняя заработная плата в 2014 г. была в организациях, занятых научными исследованиями и разработками, с иностранной, совместной российской и иностранной собственностью. Она была выше, чем в организациях государственной собственности в 1,3 раза, в муниципальной собственности — в 2,4 раза, в частной — 1,2 раза.

Как неоднократно отмечалось, из-за недофинансирования научно-исследовательских институтов, особенно после отнесения их к бюджетным учреждениям государственной и муниципальной собственности, заработная плата научных работников не росла даже в меру инфляции и находится на сравнительно низком уровне, несмотря на более высокие требования к уровню квалификации и знаниям по сравнению с другими специалистами. Именно этими причинами вызвана необходимость повышения средней заработной платы научных работников в 2018 г. до 200% к средней по региону.

Во исполнение майских указов Президента РФ Росстатом отслеживается степень приближения средней заработной платы работников бюджетных учреждений к средней по субъекту РФ или муниципальному образованию.

Из-за разного уровня финансирования бюджетных учреждений темпы роста средней заработной платы и различия ее уровня между специалистами сравнимых видов деятельности были неодинаковыми, что подтверждено статистическими данными за

¹ Отнесены организации, осуществляющие деятельность в сфере добычи полезных ископаемых, обрабатывающих производствах, по производству и распределению электроэнергии, газа и воды.

январь — декабрь 2013 г. и январь — декабрь 2014 г. В целом по Российской Федерации в 2014 г. по сравнению с 2013 г. наибольший рост средней заработной платы был у преподавателей вузов и научных сотрудников, в бюджетных учреждениях федеральной собственности — у преподавателей вузов и врачей, а в субъектах РФ — у научных сотрудников и преподавателей вузов.

Сравнительный анализ средней заработной платы научных сотрудников, врачей и преподавателей вузов в субъектах РФ, имеющих крупные научные центры, таких как Москва, Санкт-Петербург, Новосибирская область, Республики Татарстан и Удмуртия, также подтвердил, что размер оплаты труда научных сотрудников не опережает их размер у других сравниваемых специалистов. Следует отметить, что научные сотрудники работают преимущественно в учреждениях федеральной собственности. Например, по данным Росстата по Москве (в учреждениях федеральной собственности), за январь — декабрь 2013 г. средняя заработная плата врачей превышала ее уровень у научных сотрудников на 38,6%, преподавателей вузов на 4,6%, в январе — декабре 2014 г. — соответственно на 35,6% и была ниже, чем у преподавателей вузов, на 6,3%. Только в Новосибирской области, где находится крупнейший научный центр страны — Сибирское отделение РАН, средняя заработная плата научных сотрудников немного превышает ее уровень у преподавателей вузов, но существенно ниже, чем у врачей. Указанное отставание составило в январе — декабре 2013 г. 19,8%, а в январе — декабре 2014 г. — 21,2,0%.

Учитывая, что в майских указах Президента РФ ставилась задача повысить среднюю заработную плату указанных специалистов до 200% к средней по субъекту РФ, проанализирована степень приближения средней заработной платы указанных специалистов к средней по субъекту РФ (табл. 9.2).

Приведенные данные свидетельствуют о том, что достигнутый уровень оплаты труда и степень приближения к средней по субъектам РФ заметно различается. Это в определенной мере объясняется неодинаковым уровнем средней заработной платы в регионах. Например, высокая степень приближения заработной платы научных сотрудников к средней по Новосибирской области объясняется низкой средней заработной платой в области, которая в 2,2 раза ниже, чем в г. Москве.

Средняя заработная плата научных сотрудников, врачей и преподавателей вузов по сравнению со средней заработной платой по субъекту РФ (в январе — декабре 2014 г.)

Наименование субъектов РФ	Средняя заработная плата, руб.				% к средней заработной плате по субъекту РФ			
	По субъекту РФ	Научные сотрудники	Врачи	Преподаватели вузов	Научные сотрудники	Врачи	Преподаватели вузов	Преподаватели вузов
Российская Федерация	32611	48212	46231	47188	147,8	141,8	144,7	144,7
Москва	61241	54246	73921	77768	88,6	120,7	127,0	127,0
Санкт-Петербург	40660	44980	56709	55198	110,6	139,5	135,8	135,8
Новосибирская область	27267	45974	42012	42147	168,6	154,1	154,6	154,6
Республика Татарстан	28352	40909	37613	44121	144,3	132,7	155,6	155,6
Республика Удмуртия	23681	31832	35157	35419	134,4	148,5	149,6	149,6

Принято считать, что возможности повышения уровня оплаты труда работников бюджетной сферы обусловлены состоянием бюджетной обеспеченности в субъекте РФ. Однако большинство научных сотрудников и преподавателей работают в федеральных бюджетных учреждениях, финансирование которых не зависит от бюджетной обеспеченности субъектов РФ.

Известно, что требования к квалификации научных работников значительно отличаются от требований к квалификации врачей или специалистов с высшим образованием, занятых в медицинских учреждениях (биологи, зоологи, энтомологи, медицинские психологи).

В Квалификационном справочнике должностей руководителей, специалистов и служащих и ЕКС должностей руководителей и специалистов высшего профессионального и дополнительного профессионального образования¹ к научным работникам и преподавателям вузов для занятия должности установлены требования о наличии ученой степени или ученого звания, т. е. повышение их квалификации осуществляется через подготовку в аспирантуре или докторантуре и защиту диссертации на присвоение ученой степени кандидата или доктора наук, а также наличие научных трудов, публикаций в рекомендованных ВАКом и зарубежных журналах.

Согласно ЕКС должностей руководителей, специалистов и служащих в сфере здравоохранения² для врачей и работников медицинских организаций, имеющих высшее медицинское (фармацевтическое) и иное высшее образование, предоставляющих медицинские услуги, для выполнения возложенных на них должностных обязанностей не требуется для занятия должности ученой степени или ученого звания. Достаточно иметь высшее профессиональное образование (интернатура или ординатура) и сертификат специалиста по специальности.

Из данных в табл. 9.1 видно, что работники, занятые в науке и научном обслуживании, всегда имели более высокий уровень оплаты труда, чем в других отраслях бюджетной сферы. Возникает вопрос, почему предлагается выравнять заработную пла-

¹ См.: Приказ Минздравсоцразвития РФ от 11.01.2011 № 1н.

² См.: Приказ Минздравсоцразвития РФ от 23.07.2010 № 541н.

ту научных сотрудников, преподавателей вузов и врачей, установив их среднюю заработную плату в 2018 г. на уровне в два раза выше средней по региону?

Учитывая, что тарифная часть заработной платы у работников бюджетной сферы не достигает 50%, объективно необходимо осуществить повышение удельного веса тарифной части в структуре заработной платы работников бюджетных учреждений не менее чем до 70–80%. Об этом свидетельствует практика оплаты труда работников социально-культурных отраслей в экономически развитых зарубежных странах, где доля оплаты по тарифу составляет не менее 90%. Специалисты образования, здравоохранения и других отраслей бюджетной сферы заняты преимущественно высококвалифицированным творческим трудом, к ним предъявляются высокие требования к квалификации и сложности выполняемых работ, поэтому доля тарифной части заработной платы должна быть у них выше 70%.

Очевидно, принимая на работу специалиста в бюджетное учреждение, заключая трудовой договор, руководитель оговаривает с ним прежде всего размер оклада (должностного оклада) или ставки заработной платы, а также возможность получения доплаты за ученую степень, квалификационную категорию, так как остальные доплаты и надбавки предусмотрены Трудовым кодексом РФ.

Проведенное исследование показало, что низкий уровень оплаты труда научных сотрудников, занятых преимущественно творческим трудом, в том числе в отраслях, обеспечивающих разработку и внедрение научных открытий, инновационных технологий и др., не способствует привлечению в науку талантливой и хорошо обученной молодежи. В современных условиях, когда приняты санкции западных стран по ограничению закупки высокотехнологичного оборудования и новых технологий, большое значение имеют материальные стимулы для привлечения молодежи на обучение в высшие учебные заведения с инженерной подготовкой и с последующей практической работой в научно-исследовательских институтах, конструкторских организациях и на предприятиях.

В современном мире при широком внедрении экономических знаний значительно обострилась проблема “утечки мозгов” за рубеж. Это характерно и для России. В США, европейские страны

из России выезжают специалисты и научные работники в поисках интересной работы и повышенной оплаты труда, т. е. обеспечения достойного уровня жизни. В условиях острой нехватки квалифицированных специалистов определенного профиля в Россию приглашаются иностранные специалисты. Оплата их труда устанавливается значительно выше, чем российских. В пункте 1 ст. 13.2 Федерального закона от 25.07.2002 № 115-ФЗ (в ред. от 08.03.2015 № 56-ФЗ) “О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации” предусмотрено, что “в целях настоящего Федерального закона высококвалифицированным специалистом признается иностранный гражданин, имеющий опыт работы, навыки или достижения в конкретной области деятельности, если условия привлечения его к трудовой деятельности в Российской Федерации предполагают получение им заработной платы (вознаграждения):

— в размере не менее 83 500 руб. из расчета за один календарный месяц — для высококвалифицированных специалистов, являющихся научными работниками или преподавателями, в случае их приглашения для занятия научно-исследовательской или педагогической деятельностью по имеющим государственную аккредитацию образовательным программам организациями высшего образования, государственными академиями наук или их региональными отделениями, национальными исследовательскими центрами либо государственными научными центрами...”.

Вместе с тем до сих пор не решены условия финансирования научных исследований и разработок в стране, а главное в РАН. Бурное обсуждение в научной среде вызвали проекты распоряжений Правительства РФ “Об утверждении программы фундаментальных исследований в России на долгосрочный период” и “Об утверждении Методических рекомендаций по распределению субсидий, представляемых федеральным государственным учреждениям, выполняющим государственные работы в сфере научной (научно-исследовательской) и научно-технической деятельности”, подготовленные ФАНО и Минобрнауки РФ в части перевода 75% финансирования РАН на конкурсную основу. По мнению ученых, при масштабном переходе на конкурсное финансирование число научных работников сократится в 3–4 раза. Академик Валерий Рубаков считает, что “те, кто не выиграл конкурс, бу-

дут выброшены на улицу. Но наука не состоит из одних талантов, нужны подносчики снарядов. Даже гению требуется научная среда, в которой он должен постоянно вариться. Никто не против конкурсов, но это должно быть дополнением к базовому финансированию”. По оценке председателя профсоюза РАН Виктора Калинушкина, финансирование науки в 2015 г. должно быть доведено до 1,77% от ВВП. Но оно составляет около 1% ВВП¹.

Низкий уровень оплаты труда научных работников — это проблема не только РАН, но и всей российской науки, особенно научных работников бюджетных учреждений.

Выводы. Формирование высокотехнологичной конкурентоспособной промышленности, обеспечивающей переход экономики России от экспортно-сырьевого типа развития к инновационному, невозможно без привлечения ученых к разработке новых направлений технической и инновационной деятельности.

Известно, что за последние годы снизился престиж занятия научной работой, резко сократилась численность научных работников, ведущих научно-исследовательские и конструкторские работы, произошла “утечка мозгов” за рубеж. Это явилось следствием уменьшения финансирования научных исследований, в результате рост средней заработной платы научных сотрудников отстает от ее увеличения по сравнению со специалистами других направлений деятельности.

Для привлечения молодежи в науку и повышения оплаты труда научных сотрудников и преподавателей при защите кандидатских и докторских диссертаций и, соответственно, присвоения ученой степени кандидата и доктора наук в 2006 г. к их заработной плате были введены надбавки за ученую степень в размере 3000 и 7000 руб. Несмотря на рост индекса потребительских цен за период 2006–2014 гг. на 220%, при утверждении Примерного положения об оплате труда работников федеральных государственных учреждений, занятых в сфере науки, в ФАНО и других научных бюджетных учреждениях надбавки за ученую степень не были проиндексированы, так как Минобрнауки РФ предложило

включать указанные надбавки в должностные оклады (ставки заработной платы), не оговорив их индексацию. Вряд ли может исправить положение исполнение майских указов Президента РФ, т. е. установление средней заработной платы научных работников до уровня 200% к средней по субъекту РФ. Преобладающее большинство научных организаций (учреждений), в том числе бюджетных, финансируются из федерального бюджета, а средняя заработная плата по региону в значительной степени зависит от отраслевой структуры экономики субъекта РФ и удельного веса занятых в производственном секторе экономики.

Для привлечения молодежи в науку и повышения оплаты труда научных сотрудников и преподавателей при защите кандидатских и докторских с учетом требований к уровню квалификации, стажу работы, признанию научных достижений необходимо повысить оплату их труда, а на первом этапе — проиндексировать надбавку за ученую степень (в том числе при включении их в оклад) на индекс потребительских цен и тарифов за истекший период, т. е. восстановить реальное содержание надбавки за ученую степень к уровню 2006 г., отменив п. 11 ст. 108 Федерального закона от 29.12.2012 № 273-ФЗ “Об образовании в Российской Федерации”. Это очень важно для привлечения и сохранения молодых ученых в составе творческих коллективов научных организаций (учреждений).

¹ См.: Колтаков Г. Уходим мыть полы или отправляемся за границу получать Нобеля // Российская газета. — 2015. — 27 мая; Два ключа от РАН // Российская газета. — 2015. — 1 июня. — С. 5.

Глава 10. ПРОБЛЕМЫ РАЙОННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ОПЛАТЫ ТРУДА: СОВРЕМЕННЫЕ ЗАДАЧИ И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ

Развитию северных и восточных регионов, повышению их вклада в экономику СССР и России всегда уделялось большое внимание. За годы индустриализации страны были построены новые предприятия, электростанции, железные и автомобильные дороги, возникли новые города и рабочие поселки, работал Северный морской путь. Для привлечения рабочих и специалистов для работы на вновь строящиеся предприятия и заселения территории Севера, Сибири и Дальнего Востока в послевоенные годы была разработана система государственных гарантий и компенсаций для лиц, работающих и проживающих в этих регионах. В тот период она себя оправдала, так как происходил интенсивный приток специалистов и рабочих на вновь строящиеся предприятия северных и восточных регионов.

В период перехода к рыночной экономике были закрыты убыточные предприятия. Многие предприятия и организации перешли в частную собственность, возникла безработица, особенно в отдаленных северных регионах, что обусловило массовый миграционный отток населения.

На начало 1995 г. в целом по России 25,5% предприятий и организаций находились в государственной и муниципальной собственности, 62,5% — в частной собственности и 12% — в других видах собственности, на конец 2012 г. — соответственно 7,0; 85,9 и 7,1%.

В 1990 г. на предприятиях и в организациях государственной и муниципальной собственности работали 82,6% численности занятых, на предприятиях и в организациях частной собственности —

12,5%, смешанной российской — 4,0%, иностранной и совместной российской и иностранной — 0,1% и 0,8% — в других формах собственности; в 2012 г. — соответственно 28,7; 59,7; 6,0; 5,1 и 0,5%. Распределение предприятий и организаций по формам собственности и численности занятых на них по субъектам РФ, отнесенным к районам Крайнего Севера и приравненным к ним местностям, отличается от средних по России, но имеют величины, близкие по своим значениям.

После 1995 г. для подъема экономики Севера, Сибири и Дальнего Востока сначала принимались целевые федеральные программы, а в последние годы для их выполнения приняты распоряжение Правительства РФ от 28.12.2009 № 2094-р “Стратегия социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 года”, государственная программа “Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации на период до 2020 года”, утвержденная постановлением Правительства РФ от 21.04.2014 № 366 и др.

Однако анализ статистических показателей и оценок социально-экономического развития регионов России, публикуемых Росстатом и в других экономических изданиях, показал, что из-за необеспеченности финансовыми ресурсами принятые Стратегия и Программа не выполняются, следовательно, не создаются новые рабочие места для привлечения рабочих и специалистов, уменьшается численность населения в северных и восточных регионах, снижается уровень жизни населения, что наряду с оттоком трудоспособного населения обуславливает и выезд молодежи, родившейся и выросшей в этих регионах¹.

В дополнение к указанным Стратегии и Государственной программе Министерством по развитию Дальнего Востока подготовлен Федеральный закон “О территориях опережающего социально-экономического развития”, утвержденный указом Президента РФ от 29.12.2014 № 473-ФЗ. В нем дано их определение как части территории субъекта Российской Федерации (включая закрытое административно-территориальное образование),

¹ См.: *Ивантер В.В., Кожемяко О.Н., Кувалдин Л.Б.* Долгосрочное социально-экономическое развитие Дальнего Востока и Забайкалья // Проблемы прогнозирования. — 2013. — № 4. — С. 3–14.

на которой в соответствии с решением правительства Российской Федерации установлен особый правовой режим осуществления предпринимательской и иной деятельности в целях формирования благоприятных условий привлечения инвестиций, обеспечения ускоренного социально-экономического развития и создания комфортных условий для обеспечения жизнедеятельности населения. С принятием Закона внесены дополнения в трудовое законодательство в части применения гарантий и компенсаций для северян, а также в Налоговый кодекс РФ, дающий отдельные налоговые преференции инвесторам, в федеральные законы о пенсионном, социальном и медицинском страховании.

10.1. Основные элементы системы территориального регулирования заработной платы

Система территориального регулирования заработной платы складывалась постепенно, начиная с первых лет Советской власти, и изменялась применительно к экономической ситуации в стране. В систему территориального регулирования включены следующие элементы:

- районные коэффициенты к заработной плате;
- процентные надбавки к заработной плате за стаж работы в районах Крайнего Севера, приравненных к ним местностях и в южных районах Восточной Сибири и Дальнего Востока;
- коэффициенты к заработной плате за пустынную, безводность и высокогорность местности;
- отдельные государственные гарантии и компенсации лицам, работающим и проживающим в районах Крайнего Севера, приравненных к ним местностях, южных районах Восточной Сибири и Дальнего Востока.

В Трудовом кодексе РФ выделена гл. 50 “Особенности регулирования труда лиц, работающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях”, где для работающих в этих районах и местностях сохранены основные государственные гарантии и компенсации, предусмотренные Законом Российской Федерации от 19.02.1993 № 4520-1. Для работников организаций, расположенных в южных районах Восточной Сибири и Дальнего Вос-

тока, а также в пустынных, безводных и высокогорных местностях, ст. 148 ТК РФ предусмотрено, что “оплата труда на работах в местностях с особыми климатическими условиями производится в порядке и размерах не ниже установленных трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права”. Во второй части ст. 146 ТК РФ записано, что “в повышенном размере оплачивается также труд работников, занятых на работах в местностях с особыми климатическими условиями”.

10.2. Районные коэффициенты к заработной плате

Основным элементом в системе территориального регулирования оплаты труда и доходов населения являются районные коэффициенты, которые применяются к заработной плате примерно 40% работающих в России, а также к стипендиям, пособиям, базовой пенсии и другим социальным выплатам населению.

Районные коэффициенты — мера (степень) повышения заработной платы, призванная компенсировать работникам различия в стоимости жизни по регионам, обусловленные неодинаковыми потребностями (набор потребительской корзины), разным уровнем цен на товары и тарифов на платные услуги. Компенсация различий в потребностях в продуктах питания, в непродовольственных товарах и услугах лицам, работающим и проживающим в северных и восточных регионах, а также разницы в ценах на товары и тарифах на услуги направлена на обеспечение примерно равной по районам страны покупательной способности денежной (номинальной) заработной платы, т. е. на обеспечение примерно равной реальной заработной платы.

В 60–80 гг. прошлого века размеры районных коэффициентов определялись на основании различий в стоимости потребительских корзин минимальных потребительских бюджетов мужчин трудоспособного возраста, занятого трудом средней тяжести, сравнимого и базисного районов. Они преимущественно компенсировали населению различия в стоимости жизни по регионам, т. е. обеспечивали примерно равную реальную заработную плату. Районные коэффициенты, установленные выше различий в сто-

имости жизни сравниваемого и базисного районов, как правило, применялись на предприятиях (организациях), которые имели в тот период особую народно-хозяйственную значимость, а также на строительстве промышленных объектов или при освоении природных ресурсов в отдаленных и малообжитых местностях.

Примеров установления повышенных размеров районных коэффициентов к заработной плате работников отдельных видов экономической деятельности и предприятий (акционерных обществ) достаточно много, практически они имеются в большинстве субъектов РФ восточных районов России. Первоначально повышенные их размеры вводились преимущественно к заработной плате работников при строительстве новых промышленных объектов или освоении новых месторождений. Например, освоение нефтегазовых месторождений в Ненецком автономном округе, на севере Западной Сибири (в Ямало-Ненецком и Ханты-Мансийском автономных округах), при строительстве Байкало-Амурской железнодорожной магистрали и др.

Во второй части ст. 10 Закона Российской Федерации от 19.02.1993 № 4520-1 (ред. от 31.12.2014) “О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях” было предусмотрено, что лицам, работающим в этих районах и местностях, устанавливается единый для всех производственных и непроизводственных отраслей размер районного коэффициента к заработной плате. Во исполнение данного закона в 1992–1997 гг. единые размеры районных коэффициентов (для непроизводственных и производственных отраслей) были установлены в Республиках Алтай, Карелии, Тыва, Хакасии, в Алтайском крае, в Кемеровской и Новосибирской областях, а также в отдельных муниципальных образованиях Архангельской и Томской областей, Коми-Пермяцкого округа Пермского края и Кировской области. Размеры единых районных коэффициентов были равны или выше их размеров, установленных централизованно, т. е. постановлением Госкомтруда СССР, ВЦСПС от 04.09.1964 № 380/П-18.

В районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, южных субъектах РФ Дальневосточного, Сибирского, Уральского и отдельных субъектах РФ Приволжского федеральных округов, а также в Вологодской и Кировской областях установлены

районные коэффициенты к заработной плате в размере 1,15–2,0. Кроме того, постановлением Правительства РФ от 21.09.2013 № 832 предусмотрено, что “лицам, входящим в состав Российской антарктической экспедиции, включая членов экипажей морских судов и воздушных судов, начисляется районный коэффициент к заработной плате в размере 3 во время их работы в Антарктиде”.

В статье 316 ТК РФ предусмотрено, что “размер районного коэффициента и порядок его применения для расчета заработной платы работников организаций, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, устанавливается Правительством Российской Федерации. Органы государственной власти субъектов Российской Федерации и органы местного самоуправления вправе за счет средств соответствующих бюджетов субъектов Российской Федерации и бюджетов муниципальных образований устанавливать более высокие размеры районных коэффициентов для учреждений, финансируемых из средств бюджетов субъекта Российской Федерации и муниципальных бюджетов. Нормативным правовым актом субъекта Российской Федерации может быть установлен предельный размер повышения размера районного коэффициента, устанавливаемого входящими в состав субъекта Российской Федерации муниципальными образованиями”.

В ТК РФ не предоставлено право работодателям, не отнесенным к бюджетной сфере, устанавливать размеры районных коэффициентов, поэтому в большинстве отраслевых (тарифных) соглашений, заключенных в производственных отраслях, делается формальная запись или отсылка о применении районных коэффициентов и процентных надбавок. Так, в Межрегиональном отраслевом соглашении по алмазно-бриллиантовому комплексу РФ на 2013–2015 гг. записано, что “оплата труда работников организаций, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, осуществляется с применением районных коэффициентов и процентных надбавок к заработной плате в порядке и размерах, установленных законодательством Российской Федерации”. Аналогичная запись имеет место в Отраслевом соглашении по организациям железнодорожного транспорта на 2014–2016 гг., в Отраслевом соглашении по межотраслевому промышленному железнодорожному транспорту на 2014–2015 гг., в Отраслевом соглашении по организациям наземного городского электрического

го транспорта РФ на 2011–2015 гг., в Отраслевом соглашении по лесному хозяйству РФ на 2013–2015 гг.

Ранее, до издания ТК РФ, постановлением Совета Министров РСФСР от 04.02.1991 № 76 (ныне утратившего силу) право устанавливать размеры районных коэффициентов в пределах минимальных и максимальных, действующих на территории, было предоставлено Советам Министров республик..., крайисполкомам, облисполкомам... по согласованию с соответствующими профсоюзными органами. Во исполнение этого постановления некоторые субъекты РФ установили для работающих на отдельных территориях повышенные размеры районных коэффициентов. Это относится к Ненецкому и Ханты-Мансийскому автономным округам, Сахалинской области и др. В большинстве северных субъектов РФ, где были установлены повышенные размеры районных коэффициентов для работников бюджетной сферы, они сохранены законами субъектов РФ или региональными трехсторонними соглашениями.

Например, вместо централизованно установленного районного коэффициента 1,40 в Законе Мурманской области от 28.06.2013 № 1640-01-ЗМО предусмотрено, что “для лиц, являющихся работниками организаций, расположенных в районах Крайнего Севера, финансируемых из средств областного бюджета, устанавливается районный коэффициент к заработной плате, равный 1,5, за исключением случаев, когда нормативными правовыми актами Российской Федерации установлен более высокий его размер”.

В статье 2 Закона Ямало-Ненецкого автономного округа от 28.10.2013 № 98-ЗАО предусмотрено “1. Установить единый районный коэффициент к заработной плате работникам организаций, финансируемых за счет средств областного бюджета, расположенных на территории автономного округа в населенных пунктах севернее Полярного круга, в размере 1,8, а южнее — 1,7.

2. Предельный размер районного коэффициента к заработной плате лиц, работающих в организациях, финансируемых за счет средств местных бюджетов, устанавливаемый нормативными правовыми актами органов местного самоуправления муниципальных образований автономного округа, не может превышать 1,8”.

Даже в южных районах Дальнего Востока, например в Приморском крае “заработная плата лицам, проживающим в местностях, приравненных к районам Крайнего Севера, и являющимся

работниками организаций, финансируемых из краевого бюджета, выплачивается с учетом районного коэффициента 1,3” вместо районного коэффициента 1,2, установленного к заработной плате работников бюджетных организаций края.

В коллективных договорах и положениях по оплате труда работников организаций в северных регионах также предусматривается применение районных коэффициентов, установленных нормативными правовыми актами Российской Федерации.

За годы, прошедшие после введения в практику системы районного регулирования заработной платы, экономическая ситуация в стране стала иной. Поэтому необходимо оценить, насколько изменились территориальные различия в стоимости жизни населения, и в какой мере действующие ранее размеры районных коэффициентов соответствуют этим различиям.

В НИИ труда и социального страхования систематически производились расчеты территориальных различий в стоимости жизни по регионам на основе специально подготовленных наборов потребительских корзин для мужчины, занятого трудом средней тяжести, по структуре приближенных к набору минимального потребительского бюджета мужчины трудоспособного возраста. Последние расчеты стоимости указанных бюджетов по северным и восточным районам, выполненные в соответствии с откорректированной методикой НИИ труда и социального страхования в 2006 г., показали, что во многих северных субъектах РФ действующие размеры районных коэффициентов ниже фактических различий в стоимости жизни, особенно по сравнению с областями бывшего Центрально-Черноземного района¹ (ЦЧ ЭР). Прежде всего это относится к Ненецкому, Ямало-Ненецкому, Чукотскому автономным округам, северным муниципальным образованиям Красноярского края и Сахалинской области.

В настоящее время примерные территориальные различия в стоимости жизни населения можно определить на основании различий в стоимости фиксированного набора потребительских товаров и услуг (только ценовой фактор) и величины прожиточного минимума трудоспособного населения (табл. 10.1).

¹ Белгородская, Воронежская, Курская, Липецкая и Тамбовская области, имеющие черноземные земли и наилучшие условия для производства сельскохозяйственной продукции.

Различия в стоимости жизни населения субъектов РФ, отнесенных к районам Крайнего Севера и приравненным к ним местностям

Субъект РФ	Стоимость фиксированного набора в декабре 2014 г. (ценовой фактор)		Величина прожиточного минимума трудоспособного населения в IV квартале 2014 г.		Централизованно установленные размеры районных коэффициентов	
	руб.	% к средней по России	% к средней по России	руб.		% к средней по России
Российская Федерация	12034,9	100,0	100,0	8731	100,0	–
Республика Карелия	12840,0	107,0	120,1	10307	118,1	1,15–1,40
Республика Коми	13228,1	110,0	123,8	11293	129,3	1,20–1,60
Архангельская область	13213,7	110,0	123,6	11471	131,4	1,20–1,40
Мурманская область	14688,3	122	137,4	12013	137,6	1,40
Ненецкий АО	17304,1	144	161,9	17357	197,7	1,50
Ханты-Мансийский АО	14687,1	122	137,4	12294	140,8	1,30; 1,50
Ямало-Ненецкий АО	16038	133	150,0	14457	165,6	1,50
Республика Саха (Якутия)	14901,9	124,0	139,4	13923	159,5	1,40, 1,60 1,70, 2,0
Камчатский край	19501,4	162	182,5	16327	187,0	1,60

Субъект РФ	Стоимость фиксированного набора в декабре 2014 г. (ценовой фактор)		Величина прожиточного минимума трудоспособного населения в IV квартале 2014 г.		Централизованно установленные размеры районных коэффициентов	
	руб.	% к средней по России	% к средней по России	руб.		% к средней по России
Магаданская область	17527,7	146	164,0	15641	179,1	1,70
Сахалинская область	16337,4	136	152,9	11950	144,4	1,40, 1,60 2,0
Чукотский АО	19481,8	162	182,3	14671	168,0	2,0
Республика Гыва	11228,7	93	105,1	8939	102,4	1,40, 1,50

Приведенные в таблице данные также подтверждают, что во многих северных субъектах РФ централизованно установленные районные коэффициенты (Камчатский край, Мурманская и Магаданская области, Ненецкий и Ямало-Ненецкий автономные округа) ниже различий в стоимости жизни населения.

В последние годы наметилась тенденция начисления районных коэффициентов на более низкий заработок, чем в районах с благоприятными природно-климатическими и экономическими условиями, т. е. происходит “вымывание” региональных выплат¹.

При исключении из средней заработной платы выплат по районному регулированию территориальные различия резко сокращаются. При этом только в нефтегазодобывающих автономных округах, Сахалинской области и Чукотском автономном округе, в которых основная доля работников занята в добыче полезных ископаемых, при резком сокращении территориальной дифференциации “очищенная” средняя заработная плата работников незначительно превышает среднероссийский уровень (табл. 10.2).

Аналогичные данные приведены в выборочном статистическом обследовании средней заработной платы по профессиональным группам за октябрь 2011 г. Средняя заработная плата руководителей организаций и структурных подразделений Дальневосточного федерального округа была выше средней по России на 29,3%, Центрального федерального округа — на 9,9%, а при исключении выплат по районному регулированию ее уровень стал ниже соответственно на 16,2 и 36,8%. Районные коэффициенты, начисленные на низкую заработную плату, не могут покрывать территориальные различия в стоимости жизни между центральными, северными и восточными регионами. Как следствие имеет место постоянный миграционный отток населения.

В последние годы произошло расслоение населения на очень богатых и очень бедных. Если в 1992 г. коэффициент фондов, характеризующий степень социального расслоения общества и определяемый как соотношение между средними уровнями денежных доходов 10% населения с самыми высокими доходами и 10% населения с самыми низкими доходами, составлял 8 раз, в 2005 г. —

¹ См.: Павлов К., Селин В. Ресурсы российской Арктики: проблемы и перспективы использования // Экономический журнал. — 2011. — № 7. — С. 5.

Таблица 10.2

Дифференциация средней заработной платы в процентах к средней по Российской Федерации, в том числе без выплат по районному регулированию

(по материалам выборочных статистических обследований за октябрь 2007 и 2015 гг.)

Субъект РФ	Средняя заработная плата работников, руб.		Различия в средней зарплате, % к средней по РФ		Доля выплат по районному регулированию в фонде заработной платы, %		Различия в средней зарплате, % к средней по РФ без выплат по районному регулированию	
	2007	2015	2007	2015	2007	2015	2007	2015
Российская Федерация	14289	32911	100,0	100,0	11,9	11,7	100,0	100,0
Республика Карелия	13382	28924	93,6	87,9	37,2	40,9	66,8	58,8
Республика Коми	17673	39851	123,7	121,1	39,1	44,9	85,5	75,6
Мурманская область	18150	41570	127,0	126,3	47,3	52,3	76,0	68,2
Архангельская область	14717	33872	103,0	102,9	39,8	43,3	70,4	66,1
Ненецкий АО	28449	65310	199,1	198,4	47,2	55,5	119,3	100,1
Ханты-Мансийский АО	29323	55748	205,2	169,4	44,3	47,3	129,7	101,1
Ямало-Ненецкий АО	34928	71219	244,4	216,4	49,0	52,7	141,5	115,9
Республика Бурятия	11483	28136	80,4	85,5	28,7	28,9	57,3	68,8
Республика Тыва	8568	23226	60,0	70,8	45,3	39,7	38,5	48,2
Забайкальский край	13041	27945	91,3	84,9	30,6	33,0	63,3	66,0
Красноярский край	17099	36123	119,2	109,8	34,2	41,2	89,4	73,1
Иркутская область	14046	33286	98,3	101,1	34,6	38,6	64,3	70,3
Республика Саха (Якутия)	19992	50452	136,6	153,3	46,6	52,6	84,8	82,3
Камчатский край	20243	52529	141,7	159,6	57,4	58,0	68,5	75,4
Приморский край	13746	33520	96,2	101,9	29,8	34,0	76,6	76,1
Хабаровский край	17803	37767	124,6	114,8	33,5	39,7	94,0	80,7
Амурская область	14664	34221	102,6	104,0	31,8	35,8	79,4	75,6
Магаданская область	20324	59548	142,2	180,9	47,8	48,9	84,3	104,7
Сахалинская область	25253	60986	176,7	185,3	43,2	42,5	113,1	120,7
Еврейская АО	11985	28396	83,2	86,3	32,1	33,6	64,1	64,9
Чукотский АО	28373	80223	198,6	243,7	50,9	52,3	110,7	131,7

24,9 раза, в 2011 г. — 16,1 раза, в 2015 г. — 14,5 раза. В 2015 г. фонд заработной платы 50% наименее оплачиваемых работников (1–5-я децильные группы) в общем фонде начисленной заработной платы составил 22,7%, а наиболее высокооплачиваемых (6–10-я децильные группы) — 77,3%. Как правило, в девятую и десятую децильные группы включена заработная плата руководителей и их заместителей (топ-менеджеров).

При этом, в отличие от заработной платы наемных работников, собственники организаций и предприниматели имеют доходы кроме заработной платы по другим критериям (прибыль, рента, доходы от размещения капитала и др.). Например, максимальный заработок в 2011 г. руководителей нефтегазовых компаний, включая бонусы, составил 8 млн долл., или 19,333 млн руб./мес., что выше средней заработной платы работников, занятых добычей топливно-энергетических ресурсов (51720 руб.), в 373,8 раза. Максимальная гарантированная зарплата руководителей нефтегазовых компаний (12,083 млн руб./мес.) в 2011 году превысила минимальную тарифную ставку по отраслевому соглашению (6878) в 1757 раз¹.

В программных документах по социально-экономическому развитию Севера России и при подготовке региональных программ в последнее десятилетие неоднократно ставился вопрос о трансформации районного регулирования заработной платы, гарантий и компенсаций. В современных условиях руководители крупных предприятий заинтересованы в организации оплаты труда на основе эффективной системы надбавок и премий, нацеленных на улучшение результатов хозяйственной деятельности. В определенной мере районные коэффициенты и процентные надбавки являются “помехой” в организации рациональных форм и систем оплаты труда.

Сотрудники Института неоднократно ставили вопрос об отмене районных коэффициентов, при условии что минимальная заработная плата будет законодательно установлена на уровне величины регионального прожиточного минимума трудоспособно-

¹ См.: Материалы научно-практической конференции “Обеспечение достойного уровня жизни работников: практика, проблемы и пути решения” 10 апреля 2012. — М.: НГСП, 2012. — С. 55.

го населения субъекта Российской Федерации или муниципального образования¹.

Однако в современных условиях нельзя ориентироваться на указанный подход, так как Федеральным законом от 20.04.2007 № 54-ФЗ была отменена (утратила силу) вторая часть ст. 129 ТК РФ, в которой было дано определение минимальной заработной платы как установленный федеральным законом размер месячной заработной платы за труд неквалифицированного работника, полностью отработавшего норму рабочего времени при выполнении простых работ в нормальных условиях труда. В минимальный размер оплаты труда не включаются компенсационные, стимулирующие и социальные выплаты.

Указанным выше Федеральным законом в ТК РФ была введена ст. 133.1 “Установление размера минимальной заработной платы в субъекте Российской Федерации”, в которой закреплено, что минимальная месячная заработная плата работника, работающего на территории соответствующего субъекта РФ ... не может быть ниже размера минимальной заработной платы в этом субъекте РФ, при условии что указанным работником полностью отработана за этот период норма рабочего времени и выполнены нормы труда (трудовые обязанности)”.

В трактовке ст. 133.1 ТК РФ в минимальную заработную плату включены как районные коэффициенты, так и процентные надбавки за стаж. Кроме того, по смыслу статьи в минимальный размер оплаты труда (МРОТ) включены все компенсационные и стимулирующие доплаты и надбавки, а также премии. Поэтому в современных условиях предложение НИИ труда и социального страхования принять нельзя, так как минимальная заработная плата с учетом компенсационных выплат не может быть идентифицирована с прожиточным минимумом трудоспособного населения, потребительская корзина которого рассчитана для работника, занятого простым трудом в нормальных условиях производства.

Учитывая высокую дифференциацию средней заработной платы внутри предприятий, организаций, между руководителя-

¹ См.: Районное регулирование заработной платы в системе современных методов хозяйствования: Сборник научных трудов. — М.: НИИ труда, 1992. — С. 8; Политика доходов и заработной платы. — М.: Экономистъ, 2004. — С. 265.

ми (топ-менеджерами) и рядовыми работниками, ставится вопрос об ограничении заработка, на который начисляются районные коэффициенты и процентные надбавки¹.

Следует отметить, что до 1990-х гг. в стране действовала централизованная система заработной платы и формирования фонда оплаты труда как на предприятиях производственных отраслей, так и в организациях и учреждениях бюджетной сферы. Начиная с 1959 г., районные коэффициенты и процентные надбавки начислялись на заработок не более 300 руб./мес. В 1960–1964 гг. должностной оклад руководителя крупного предприятия был 300 руб., а оклад младшего обслуживающего персонала — 40 руб., т. е. соотношение составляло 1 : 7,5. Указанное ограничение действовало до 1991 г., когда постановлением Совмина РСФСР от 22.10.1990 № 458 было предусмотрено, что территориальные коэффициенты и процентная надбавка за стаж начисляются на часть заработка, составляющую 400 руб./мес.

С принятием Закона Российской Федерации от 19.02.1993 № 4520-1 ограничение на размер заработка было снято. Следовательно, работникам за условия проживания в районах с тяжелыми природно-климатическими и экономическими условиями выплачиваются необоснованно различные абсолютные размеры компенсаций, достигающие 20–50 и более раз. Например, работнику, имеющему заработок (без выплат по районному регулированию) 6000 руб./мес., и работнику со средней заработной платой 150000 руб./мес., при районном коэффициенте в размере 1,50 компенсация за различия в стоимости проживания будет составлять 3000 и 75000 руб., т. е. разница в 25 раз. Поэтому, чтобы сократить дифференциацию в размерах выплат по районным коэффициентам и процентным надбавкам, необходимо ограничить заработок, на который они начисляются, по нашему мнению, до 60–80 тыс. руб./мес. или 8–10 прожиточными минимумами трудоспособного населения в субъекте РФ.

¹ См.: Волгин Н.А. Современные социальные проблемы развития регионов российского Севера // Российский Север: модернизация и развитие. — М.: Центр стратегического партнерства, 2012. — С. 138; Кокин Ю., Широкова Л. Необходимо установить базу для начисления выплат по районному регулированию заработной платы // Социальная политика и социальное партнерство. — 2013. — № 7. — С. 44–52.

В перспективе при подготовке предложений к проекту постановления Правительства РФ “О размере районного коэффициента и порядке его применения...” (ст. 316 ТК РФ) необходимо научно обосновать различия в стоимости жизни населения за условия проживания работающих в тяжелых природно-климатических и экономических условиях. Для этого следует рассчитать минимальные территориальные различия в стоимости жизни населения на основе потребительских бюджетов: минимального, среднего достатка или специально разработанных. Одновременно оговорить в нормативных документах, что выплаты по районным коэффициентам не должны быть ниже суммы стоимости компенсаций за условия проживания в конкретном регионе, местности. Безусловно, в условиях разнообразия форм собственности такой норматив в законодательных правовых актах принять не представляется возможным. Однако его можно предложить для включения в отраслевые соглашения и коллективные договора, а в субъектах РФ или муниципальных образованиях — в законы или трехсторонние региональные соглашения.

10.3. Процентные надбавки к заработной плате за стаж работы

Процентные надбавки к заработной плате за стаж работы стимулировали привлечение и закрепление рабочих и специалистов в северных и восточных регионах. Их размер и порядок применения зависят от суровости природно-климатических условий региона, транспортной доступности территорий и отдаленности мест проживания от центральных и южных районов страны. Перечень районов Крайнего Севера и местностей, приравненных к районам Крайнего Севера, утвержден постановлением Совмина СССР от 10.11.1967 № 1029 (в редакции постановления Совмина СССР от 03.01.1983 № 12 с последующими изменениями и дополнениями). В южных районах Иркутской области и Красноярского края процентные надбавки за стаж работы введены постановлением Совмина СССР, и ВЦСПС от 24.09.1989 № 794, а в южных районах Дальнего Востока, Бурятской АССР и Читинской области — постановлением Совмина СССР, и ВЦСПС от 09.01.1986 № 53.

Размер и порядок начисления процентных надбавок определены Указом Президиума Верховного Совета СССР от 26.09.1967 и другими законодательными актами. Максимальные размеры процентных надбавок дифференцированы по четырем группам регионов, при этом во всех регионах максимальный размер надбавок может быть начислен после пяти лет работы:

— в наиболее суровых районах Крайнего Севера (в Чукотском АО, Северо-Эвенском районе Магаданской области, Корякском и Алеутском районах Камчатского края, Курильских островах, а также на островах Северного Ледовитого океана и его морей, за исключением островов Белого моря) — 10% заработка по истечении первых 6 месяцев работы с увеличением на 10% за последующие 6 месяцев работы при максимальном размере 100% заработка;

— в остальных районах Крайнего Севера — 10% заработка по истечении первых 6 месяцев работы с увеличением на 10% за последующие 6 месяцев работы, а по достижении 60%-ной надбавки — 10% заработка за каждый год работы. Предельный размер надбавки для работающих в данной группе регионов составляет 80% заработка;

— в местностях, приравненных к районам Крайнего Севера, — 10% заработка по истечении первого года работы с увеличением на 10% за каждый последующий год работы при максимуме надбавок 50% заработка;

— в южных районах Восточной Сибири и Дальнего Востока — 10% заработка по истечении первого года работы с увеличением на 10% за каждые последующие два года работы при максимуме надбавок 30% заработка.

Постановлением Правительства РФ от 21.09.2013 № 832 предусмотрено, что лицам, входящим в состав Российской антарктической экспедиции, включая членов экипажей морских судов и воздушных судов, выплачивается процентная надбавка к заработной плате в размере 10% заработной платы по истечении первых 6 месяцев работы в Антарктике с увеличением на 10% за последующие 6 месяцев работы в Антарктике, но не более 100% заработной платы. При этом в стаж для получения процентной надбавки к заработной плате за работу в Антарктике включаются периоды работы в предыдущих экспедициях, а также периоды работы в районах Крайнего Севера независимо от сроков перерыва в работе.

При обосновании экономической целесообразности применения в рыночных условиях процентных надбавок за стаж работы следует ориентироваться на задачи, стоящие перед организациями, занимающимися предпринимательской или другой деятельностью:

— имеются ли перспективы для привлечения (роста) инвестиций в развитие экономики субъектов РФ за счет частного капитала или государственных средств;

— потребуется ли для осуществления инвестиционных проектов привлечение высококвалифицированных специалистов и рабочих из-за пределов региона, в том числе для выполнения работ вахтовым методом;

— есть ли на действующих предприятиях и в организациях замена выбывающим работникам за счет подрастающего поколения с учетом возможности получения образования или обучения рабочим профессиям;

— возможно ли работающим самостоятельно создать “отложенный спрос” для выезда из северных и восточных регионов, не прибегая к помощи государства и работодателей или с минимальной их помощью (субсидии, кредиты и др.) для приобретения жилья и другой недвижимости.

Процентная надбавка к заработной плате за стаж работы в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, увеличивая размер номинальной заработной платы, длительное время обеспечивала создание “отложенного спроса” для самостоятельного выезда из северных поселков и городов и приобретения недвижимости (квартир, дач и т. д.) в районах с наиболее благоприятными природно-климатическими условиями. Безусловно, в условиях инфляции необходимы инструменты, позволяющие сохранять “отложенный спрос”, в частности, через покупку акций акционерных обществ (предприятий), страховые фонды и др.

Следует отметить, что Федеральным законом от 22.08.2004 № 122-ФЗ отменена ч. 2 ст. 11 Закона Российской Федерации от 19.02.1993 № 4520-1, где было предусмотрено, что молодежи (в возрасте до 30 лет) процентная надбавка выплачивается в полном размере с первого дня работы на Севере, если они прожили там не менее пяти лет. Предложено сохранить гарантии для молодежи, предусмотрев их в отраслевых и региональных соглашениях и коллективных

договорах. Вместе с тем для заселения северных и восточных регионов большое внимание уделяется закреплению (сохранению) молодежи, постоянно проживающей на этих территориях. Очень важно, чтобы, уезжая на учебу или повышение квалификации (переобучение), молодежь возвращалась в места постоянного проживания.

Институтом труда и социального страхования в рамках выполнения научно-исследовательской работы был проведен анкетный опрос среди руководителей учреждений и организаций разных форм собственности северных субъектов РФ с целью выяснения мнения, какие стимулы необходимы для привлечения и закрепления молодежи на Севере. На вопрос: “Актуальны ли для Вашего предприятия, учреждения вопросы закрепления кадров, в том числе молодежи?” 84,7% руководителей предприятия, учреждения ответили положительно. На вопрос: “Какие механизмы используются для закрепления молодых рабочих и специалистов?” 72,4% руководителей отдали предпочтение созданию условий для карьерного роста, 61,0% — закреплению с помощью материальных стимулов¹.

В ходе подготовки к парламентским слушаниям на тему “О мерах по совершенствованию системы социальных гарантий и компенсаций лицам, работающим и проживающим в Арктической зоне Российской Федерации, и об их законодательном обеспечении” сотрудниками ИЭП КНЦ РАН проведен пилотный социологический опрос студентов северных вузов Мурманской области. На вопрос: “Что могло бы привлечь Вас для проживания и работы в районах Арктики?” они отвечали, что первое место занимает высокая заработная плата — более 70% респондентов указывают на высокие заработки как мотив переезда в Арктическую зону. Затем следует возможность получения жилья — 26% респондентов, на третьем месте находится наличие развитой социальной сферы в месте возможного проживания в арктической зоне².

¹ См.: Широкова Л.Н., Миняева Т.В. Методы закрепления молодежи на Севере. Север и Арктика в новой парадигме мирового развития. Лузинские чтения — 2010. Тезисы докладов V Международной научно-практической конференции 8–10 апреля 2010 г. — Апатиты: КНЦ РАН, 2010. — С. 117–118.

² См.: Рябова Л.А., Гущина И.А. Совершенствование системы социальных гарантий и компенсаций молодежи и молодым специалистам инновационного профиля в районах Крайнего Севера и Арктики // Материалы парламентских слушаний 28 мая 2009 г. — М., 2009. — С. 3–4.

Исходя из изложенного выше, целесообразно в ст. 317 ТК РФ и ст. 11 Закона Российской Федерации от 19.02.1993 № 4520-1 внести дополнение следующего содержания: “Молодежи (лицам в возрасте до 30 лет) процентная надбавка к заработной плате за стаж выплачивается в полном размере с первого дня работы в районах Крайнего Севера, приравненных к ним местностях, а также в южных районах Восточной Сибири и Дальнего Востока, если они прожили в указанных районах и местностях не менее 5 лет”. Данный пункт следует распространить на военнослужащих, проходящих военную службу в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, если военнослужащие после службы сразу поступили на работу в организации, расположенные в указанных районах и местностях.

Следует отметить, что до настоящего времени для закрепления молодежи не отменен подп. “е” п. 1 постановления Совета Министров РСФСР от 20.10.1990 № 458, в котором предусмотрена “ускоренная” шкала начисления процентных надбавок по сравнению с общеустановленной. В законодательных актах северных субъектов РФ для закрепления молодежи делается отсылка именно на подп. “е” п. 1 постановления Совета Министров РСФСР от 20.10.1990 № 458.

Учитывая, что в соответствии с ч. 2 ст. 313 ТК РФ дополнительные гарантии и компенсации лицам, работающим и проживающим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, могут устанавливаться законами и иными нормативными правовыми актами субъектов РФ и органов местного самоуправления, законами северных субъектов РФ для привлечения квалифицированных специалистов для работы в организациях, финансируемых за счет средств их бюджетов, предусматриваются дополнительные гарантии.

Например, в законе Ненецкого автономного округа от 06.01.2005 № 551-ОЗ (с изменениями и дополнениями) в п. 2 ст. 3 записано “Специалистам с высшим и (или) средним профессиональным образованием (медицинским и фармацевтическим работникам, а также инженерам и техникам, исполняющим функции по эксплуатации и обслуживанию технических средств), приглашенным из других регионов для работы в медицинских организациях государственной системы здравоохранения Ненецкого автономного округа, процентная надбавка к заработной плате за стаж ра-

боты в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях выплачивается в полном размере с первого дня работы указанных лиц в данных учреждениях”.

В статье 5 Закона Камчатского края от 29.12.2014 № 561 предусмотрено, что “процентная надбавка к заработной плате из числа специалистов, имеющих высшее образование, с которыми заключены срочные трудовые договоры, контракты (срочные служебные контракты) на срок не менее трех лет в связи с переездом в Камчатский край, выплачивается в максимальном размере, установленном федеральным законодательством, со дня поступления на работу”. Повышенная оплата труда приглашенным специалистам предусматривается в законах и других северных субъектов РФ.

10.4 .Коэффициенты к заработной плате за пустынность, безводность и высокогорность местности

Коэффициенты за пустынность и безводность, а также высокогорность местности введены постановлением Совмина СССР, ВЦСПС от 19.09.1959 № 1120 одновременно с введением районных коэффициентов.

Коэффициенты за пустынность и безводность были введены для компенсации снижения работоспособности и производительности труда работников в этих местностях, в которых учитывались тяжелые природно-климатические условия и обеспеченность населения питьевой водой. Указанные коэффициенты на территории России применялись к заработной плате работников, занятых на Черных землях и Кизлярских пастбищах в республиках Калмыкии, Дагестан, а также в Астраханской и Саратовской областях. Коэффициенты были установлены по пяти категориям местности в размерах 1,10–1,40.

После 1990 г. постепенно была разрушена система колхозов и совхозов, изменилась структура сельского хозяйства. В частности, уменьшились посевные площади всех сельскохозяйственных культур. В 2013 г. по сравнению с 1990 г. в Республике Калмыкии они составили всего 36,4%, в Республике Дагестан — 72,0%, в Астраханской области — 22,2%, в Саратовской области — 68,4%, в Ставропольском крае — 88,7%.

Поголовье овец и коз в Республике Калмыкии уменьшилось в 2013 г. по сравнению с 1990 г. примерно 1,3 раза, Ставропольском крае — в 2,6 раза, в Саратовской области — в 4,9 раза, а в Республике Дагестан, наоборот, увеличилось примерно в 1,3 раза, в Астраханской области — на 6,8%. Уменьшение поголовья овец и коз в Ставропольском крае и Саратовской области объясняется тем, что именно из этих субъектов РФ на пастбищах Черных земель и Кизлярских пастбищах производился выпас овец и коз в весенне-летний период.

Учеными (климатологами, почвоведом, экологами и др.) отслеживается опустынивание территории, происходящие на этих территориях процессы. После 2001 г. большим коллективом ученых проведено исследование по проблеме “Опустынивание и экологические проблемы пастбищного животноводства в степных регионах юга России”¹. Исследование показало, что в наибольшей степени опустыниванию и деградации в Дагестане подвержены районы: Ногайский, Тарумовский, Кизлярский, Бабаюртовский, а в Республике Калмыкии — районы: Лаганский, Черноземельский и Ящкульский, единственная европейская пустыня, возникшая на месте черноземельско-кизлярского пастбищного комплекса.

Следует отметить, что вопросы использования пустынных и безводных местностей не потеряли актуальности, поэтому должны быть созданы стимулы для получения населением, работающим в этих регионах, денежного дохода, позволяющего обеспечить нормальные условия жизни работникам и членам их семей.

В случае если овцеводством и животноводством занимаются акционерные общества, частные хозяйства, крестьянские (фермерские) хозяйства, то возможно рассмотреть и подготовить предложения по отмене коэффициентов, так как они были установлены к заработной плате рабочих и служащих государственных предприятий и организаций. Одновременно следует поставить вопрос перед Правительством РФ о замене коэффициентов за пустынность и безводность к заработной плате работников, занятых в сельском хозяйстве, льготным налогообложением доходов от сельскохозяйственной деятельности. Для строителей и других категорий работников в жаркий летний период целесообразно

¹ Степной бюллетень. — 2002. — № 11.

но вводить понижающие коэффициенты к нормам труда и регулировать режимы труда и отдыха, предусмотрев их применение в коллективных договорах и соглашениях.

По литературным источникам, агроклиматическим и иным картам с привлечением специалистов (ученых-почвоведов и географов-климатологов) необходимо дать оценку, насколько за эти годы произошло улучшение или ухудшения состояния засушливых земель в Республиках Дагестан и Калмыкия, а также в Астраханской области.

Коэффициенты к заработной плате рабочих и служащих за высокогорность местности устанавливаются в зависимости от высоты местности в следующих размерах: на высоте 1500–2000 м над уровнем моря 1,15; 2000–3000 м — 1,30 и свыше 3000 м — 1,40. На территории России коэффициенты за высокогорность применяются в Республиках Алтай и Тыва, а также в республиках Северного Кавказа. В частности, постановлением Госкомтруда СССР от 29.05.1967 № 282 и 19.03.1980 № 65 установлены коэффициенты от 1,15 до 1,50 для работников Тырныаузского вольфрамо-молибденового комбината в зависимости от высоты местности. В 1990-е гг. экономических реформ комбинат был закрыт, постановление Госкомтруда СССР было отменено. Для сохранения населения и повышения его занятости принят закон Кабардино-Балкарской Республики от 04.02.2003 № 16-РЗ “Об утверждении целевой программы “Социально-экономическое развитие г. Тырныауз на 2002–2006 годы”, где предусмотрены предложения по занятости населения после закрытия комбината. Численность населения г. Тырныауз сократилось с 31237 человек по переписи населения с 1989 г. по 2010 г. до 20492 человек, т. е. примерно в 1,5 раза.

В республиках Северного Кавказа в настоящее время отсутствуют крупные предприятия, поэтому для повышения уровня жизни жителей горных территорий, поддержания предпринимательской деятельности законами республик предусмотрены определенные преференции за счет местных бюджетов. Например, в Республике Дагестан принят Закон от 16.12.2010 № 72 “О горных территориях Республики Дагестан”, где предусмотрены меры государственной поддержки и источники финансирования мероприятий в сфере развития горных территорий.

10.5. Государственные гарантии и компенсации для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях

В соответствии с ТК РФ кроме районных коэффициентов и процентных надбавок к государственным гарантиям и компенсациям, которые предусмотрены для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, относятся:

- государственные гарантии работнику, увольняемому в связи с ликвидацией организации либо сокращением численности или штата работников организации;
- дополнительный выходной день;
- сокращенная рабочая неделя;
- ежегодный дополнительный оплачиваемый отпуск;
- гарантии медицинского обеспечения;
- компенсация расходов на оплату стоимости проезда и провоза багажа к месту использования отпуска и обратно;
- компенсации расходов, связанных с переездом;
- снижение возраста и сокращение трудового стажа для назначения пенсии.

По нашему мнению, к числу важных социальных гарантий для граждан, проживающих в районах Севера, следует отнести также:

- предоставление права на получение жилищных субсидий гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей, а также из закрывающихся населенных пунктов в этих регионах;
- предоставление субсидий организациям воздушного транспорта в целях обеспечения доступности воздушных перевозок пассажиров с Дальнего Востока в Европейскую часть страны;
- компенсацию расходов на оплату стоимости проезда пенсионерам, являющимся получателями трудовых пенсий по старости и по инвалидности, к месту отдыха на территории Российской Федерации и обратно, а также при переезде в другую местность.

Рассмотрим более подробно каждый из названных видов социальных гарантий и компенсаций.

Одной из значимых социальных гарантий и компенсаций для работников организаций, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, является норма, касающаяся работников, увольняемых в связи с ликвидацией организации либо сокращением численности или штата работников организации. Согласно ст. 318 ТК РФ для лиц, увольняемым по этим причинам из организаций, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, выплачивается выходное пособие в размере среднего месячного заработка работника, а также за ним сохраняется его средний месячный заработок на период трудоустройства, но не свыше трех месяцев со дня увольнения, а в исключительных случаях средний месячный заработок сохраняется на период трудоустройства сроком до шести месяцев при условии, если в месячный срок после увольнения работник обратился в органы службы занятости и не был ими трудоустроен. Следует отметить, что в связи с введением ТК РФ эта норма для северян была повышена по сравнению с общими правилами, предусмотренными для работников при расторжении трудового договора в связи с сокращением численности работников либо ликвидацией организации.

В соответствии со ст. 319 ТК РФ одному из родителей (опекуну, попечителю, приемному родителю), работающему в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, имеющему ребенка в возрасте до 16 лет, по его письменному заявлению ежемесячно предоставляется дополнительный выходной день без сохранения заработной платы. Данная гарантия не имеет для работника компенсационного характера, так как не является материальной, ему сохраняется только рабочее место. Практика показывает, что указанное право используют лишь отдельные работники, причем, как правило, работающие в организациях, финансируемых из федерального бюджета. Некоторые экономисты и юристы считают целесообразным в данной норме указание “без сохранения заработной платы” заменить на противоположное — “с сохранением заработной платы”¹. По нашему мнению, чтобы не допустить увеличения финансовой нагрузки на работодателя, следует сохранить указанную норму в редакции ст. 319 ТК РФ.

¹ Козлинская Н.М. Крайний Север и приравненные местности: дифференциация правового регулирования условий труда // Законодательство. — 2008. — № 8.

Сокращенная рабочая неделя устанавливается только для женщин, работающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях. Им коллективным договором или трудовым договором устанавливается 36-часовая рабочая неделя, но при условии, что меньшая продолжительность рабочей недели не предусмотрена для них федеральными законами. Следует отметить, что при этом заработная плата выплачивается в том же размере, что и при полной рабочей неделе (ст. 320 ТК РФ). Практика показывает, что эта норма в организациях любой формы собственности не всегда реализуется, поскольку она не предусмотрена во многих отраслевых соглашениях и, соответственно, в коллективных и трудовых договорах, так как требует от работодателя выплаты женщинам заработной платы в полном объеме за фактически отработанное меньшее время, что ему, конечно, невыгодно, поэтому она не может рассматриваться как гарантия. Для изменения сложившейся ситуации ряд экономистов и юристов склоняются к тому, чтобы ст. 320 ТК РФ изложить в ранее действующей редакции ст. 22 Закона Российской Федерации от 19.02.1993 № 4520-1, которым эта норма была введена впервые, а в настоящее время утратившей силу, согласно которой “для женщин, работающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, устанавливается 36-часовая рабочая неделя, если меньшая продолжительность рабочей недели не предусмотрена для отдельных категорий женщин иными законодательными актами Российской Федерации. При этом заработная плата выплачивается в том же размере, что и при полной рабочей неделе”. Данная норма рассматривалась в качестве императивной и была обязательной для исполнения, изменить ее работодатель не имел права, что служило весомой гарантией для женщин. Вместе с тем, по нашему мнению, норма о сокращенной рабочей неделе для женщин, работающих на Севере, еще с момента ее введения не отвечала практике организации социально-трудовых отношений, поскольку не обеспечивала работникам равную оплату за труд равной ценности согласно ст. 22 ТК РФ. В связи с этим считаем правомочным сохранить ее в редакции ст. 320 ТК РФ.

Продолжительность дополнительного оплачиваемого отпуска лицам, работающим в северных и восточных районах, устанавливается дифференцированно в зависимости от расположения предприятия в разных природно-климатических зонах:

- в районах Крайнего Севера — 24 календарных дня;
- в местностях, приравненных к районам Крайнего Севера, — 16 календарных дней;
- в южных районах Восточной Сибири и Дальнего Востока, где установлены районный коэффициент и процентная надбавка к заработной плате, — 8 календарных дней.

Полное или частичное соединение ежегодных оплачиваемых отпусков лицам, работающим на названных территориях, допускается не более чем за два года. При этом общая продолжительность предоставляемого отпуска не должна превышать шести месяцев, включая время отпуска без сохранения заработной платы, необходимого для проезда к месту использования отпуска и обратно (ч. 3 ст. 322 ТК РФ).

Законодательно предусмотренное увеличение продолжительности дополнительных отпусков (вначале в Законе Российской Федерации от 19.02.1993 № 4520-1, затем в ТК РФ) при одновременном росте в 1993 г. ежегодного (основного) отпуска обусловило увеличение суммарной продолжительности отпуска, что в современной экономической ситуации вряд ли оправдано. Также возникает возражение по поводу сверхдлинных суммированных отпусков за два года, продолжительность которых в районах Крайнего Севера достигает четырех и более месяцев¹. Затраты работодателя на предоставление такого отпуска, по данным Деловой общественности Магаданской области (МРО ООО “Ассоциация Молодых Предпринимателей”, МРО ООО “Деловая Россия”, МРО ООО “Опора России”, Магаданская торгово-промышленная палата), составляют 7,5% годового фонда оплаты труда. При этом замена “отпускников” требует еще 7,5%. Таким образом, фонд заработной платы вырастет на 15% и это, соответственно, вызывает рост цен на товары и услуги².

¹ См.: Миняева Т.В., Широкова Л.Н. О некоторых гарантиях и компенсациях населению северных территорий // Территориальные проблемы социальной политики. — М.: ГУ ВШЭ, 2000. — С. 175.

² Обращение Уполномоченного при губернаторе Магаданской области по защите прав предпринимателей в Правительство РФ от 30.06.2014 № 24 “По вопросу предоставления государственных льгот и гарантий для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях”.

Вместе с тем практика показывает, что многие северяне не пользуются сверхдлинным отпуском. В связи с этим есть основание поставить вопрос о пересмотре предела продолжительности суммированных отпусков. Кроме того, если рассматривать специальный дополнительный отпуск для северян как компенсацию за проживание в холодном климате, то его нельзя компенсировать. Одним из вариантов модернизации компенсации, касающейся продолжительности ежегодного дополнительного оплачиваемого отпуска, является предоставление работнику права заменять часть отпуска, превышающую, например, 28 календарных дней, денежной компенсацией (ст. 126 ТК РФ).

При этом следует отметить, что решение вопроса о сохранении или сокращении продолжительности ежегодного дополнительного оплачиваемого отпуска требует комплексного исследования методов поддержания и восстановления здоровья работающих в суровых природно-климатических условиях Севера.

Согласно ст. 323 ТК РФ, “северянам”, работающим в федеральных государственных органах, государственных внебюджетных фондах, учреждениях, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, коллективным договором может предусматриваться за счет средств работодателя оплата стоимости проезда в пределах территории РФ для медицинских консультаций или лечения при наличии соответствующего медицинского заключения, выданного в порядке, установленном федеральными законами и иными нормативными правовыми актами РФ, если соответствующие консультации или лечение не могут быть предоставлены по месту проживания.

Следует отметить, что часть 1 ст. 323 ТК РФ не конкретизирована, поскольку для работников федеральных государственных органов, государственных внебюджетных фондов РФ, государственных учреждений при использовании словосочетания “может предусматриваться” оплата за счет средств работодателя может устанавливаться, а может и не устанавливаться, т. е. возможны варианты. В таком контексте данная норма необязательна к исполнению, а значит, не гарантирована. В редакции ст. 32 Закона Российской Федерации № 4520-1 1993 года для лиц, работающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, оплата проезда для медицинской консультации или на ле-

чения в другие регионы Российской Федерации частично, но гарантировалась.

Что касается ч. 2 и 3 ст. 323 ТК РФ, то здесь эта норма носит характер прямого действия, так как четко указано, что для работников государственных органов субъектов РФ и органов местного самоуправления, государственных или муниципальных учреждений гарантии медицинского обеспечения, работающим в указанных органах и учреждениях, устанавливаются органами государственной власти субъектов РФ и органами местного самоуправления, а для работников других работодателей, ведущих самостоятельную предпринимательскую деятельность, — коллективными договорами.

С лицами, поступающими на работу в организации, расположенные в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, если это связано с переездом к месту работы, согласно ст. 59 ТК РФ, заключается срочный трудовой договор на срок не более пяти лет.

В ст. 324 ТК РФ предусмотрено, что “заключение трудового договора с лицами, привлекаемыми в районы Крайнего Севера и приравненные к ним местности, допускается при наличии у них медицинского заключения об отсутствии противопоказаний для работы и проживания в данных районах и местностях”. В приказе Минздравсоцразвития России от 12.04.2011 № 302н приведен перечень работ, при выполнении которых проводятся обязательные предварительные и периодические медицинские осмотры. В данный перечень включены работы в нефтяной и газовой промышленности, выполняемые в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, пустынных и других отдаленных и недостаточно обжитых районах, а также при морском бурении (п. 4.1 приложения № 2 приказа).

Лицам, работающим и проживающим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, в соответствии со ст. 33 Закона Российской Федерации от 19.02.1993 № 45201-1 и ст. 325 ТК РФ, установлены особые гарантии, касающиеся компенсации расходов на оплату стоимости проезда и провоза багажа к месту использования отпуска и обратно. Эта норма направлена на закрепление работника на данном предприятии, так как для ее получения он должен отработать определенное время, установленное законодательством.

Оплата проезда к месту использования отпуска и обратно работнику и неработающим членам его семьи один раз в два года за счет средств работодателя выполняет и стимулирующую функцию привлечения работников в районы Крайнего Севера и приравненные к ним местности, обеспечивая экономическую поддержку северян для организации отдыха, сохранения родственных связей, устройства детей в учебные заведения и др.

В соответствии с требованиями ст. 325 ТК РФ Правила компенсации расходов на оплату стоимости проезда к месту использования отпуска и обратно и провоза багажа сотрудникам федеральных органов государственной власти и федеральных государственных учреждений, расположенных в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, и членов их семей утверждены постановлением Правительства РФ от 12.06.2008 № 455 (с изменениями и дополнениями).

До внесения изменений содержание ст. 325 ТК РФ было таково, что у администрации внебюджетных организаций возникали сомнения в обязательности компенсации “отпускных” расходов работникам северных регионов. В результате некоторые внебюджетные организации (коммерческие компании) не платили компенсацию “отпускных” расходов, т. е. работодатель внебюджетных предприятий мог легко отказать работнику в требовании вернуть деньги за билеты.

Федеральным законом от 02.04.2014 № 50-ФЗ “О внесении изменений в статью 33 Закона Российской Федерации “О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях” и статью 325 Трудового кодекса Российской Федерации” эта неясность была устранена.

Таким образом, согласно изменениям, внесенным указанным законом, данной нормой законодательно закреплено право на компенсацию расходов по оплате проезда и провоза багажа к месту отпуска и обратно для работников всех организаций, т. е. абсолютно все организации-работодатели, независимо от формы собственности и источника финансирования, должны предусмотреть в нормативных правовых актах либо коллективных договорах, трудовых договорах компенсацию таких расходов своим сотрудникам. Закон гарантирует предоставление одной из самых значимых для

северян компенсаций, прежде всего работникам организаций, не относящихся к бюджетной сфере. При этом действие Федерального закона от 02.04.2014 № 50-ФЗ распространяется для поездки в отпуск только в пределах территории Российской Федерации.

Вместе с тем следует отметить, что в результате изменений, внесенных указанным Законом, функция предоставления данной гарантии, продекларированная государством, перекладывается на работодателя, ее особенно трудно будет выполнять предприятиям малого и среднего бизнеса, так как такая компенсация приведет к увеличению затрат на рабочую силу. В связи с этим заслуживает внимания мнение О.В. Негребецкой, которая рекомендует в локальном нормативном акте коммерческой организации прописать, что "...проезд оплачивается по наименьшей стоимости достижения места отдыха независимо от способа перемещения: по прямому маршруту или с пересадкой"¹. Нам представляется, что можно было бы предоставить право коммерческой компании или работодателям внебюджетной сферы самостоятельно устанавливать любые условия проезда в отпуск и обратно.

Кроме того, считаем правомерным предусмотреть дифференцированный подход к оплате стоимости проезда в отпуск и обратно лицам, работающим в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, которые выезжают на отдых в здравницы на территории России, и тем, которые выезжают на отдых за границу. Последним предлагается оплачивать 50% стоимости проезда и провоза багажа по территории России к месту отдыха и обратно. Также дифференцированный подход можно предусмотреть к оплате проезда в отпуск и обратно в пределах территории России среди высокооплачиваемых (средняя заработная плата в полтора раза выше средней по региону) и низко- и среднеоплачиваемых категорий работников. Например, высокооплачиваемым работникам компенсировать половину стоимости проезда в отпуск и обратно.

Размер, условия и порядок компенсации расходов на оплату стоимости проезда и провоза багажа к месту использования отпуска и обратно для лиц, работающих в государственных органах

¹ Негребецкая О.В. Новые правила компенсации проезда в отпуск и провоза багажа северянам // Зарплата. — 2014. — № 5.

субъектов Российской Федерации, государственных учреждениях субъектов Российской Федерации, устанавливаются нормативными правовыми актами органов государственной власти субъектов Российской Федерации, в органах местного самоуправления, муниципальных учреждениях, — нормативными правовыми актами органов местного самоуправления, у других работодателей — коллективными договорами, локальными нормативными актами, принимаемыми с учетом мнения выборных органов первичных профсоюзных организаций, трудовыми договорами (в редакции Федерального закона от 02.04.2014 № 50-ФЗ).

В соответствии с постановлением Правительства РФ от 01.04.2005 № 176 разрешается компенсировать расходы на оплату проезда неработающим пенсионерам по старости и по инвалидности к месту отдыха и обратно на территории Российской Федерации один раз в два года при наличии документов, подтверждающих предоставление услуги по организации отдыха. Финансовое обеспечение указанных расходов осуществляется за счет средств федерального бюджета, предоставляемых в порядке межбюджетных отношений бюджету Пенсионного фонда РФ.

Несмотря на внесение поправок в ТК РФ остался ряд нерешенных вопросов. В частности, исходя из имеющейся практики, могут быть предусмотрены в отраслевых соглашениях, в коллективных и трудовых договорах не установленные в законодательстве гарантии и компенсации. Например, в коллективных договорах или других нормативных правовых актах можно предусмотреть в системе социальных гарантий и компенсаций оплату стоимости проезда один раз в три года лицам, работающим в южных районах Дальнего Востока и Восточной Сибири, которые в силу своей удаленности, также имеют 8 календарных дней дополнительного оплачиваемого отпуска. Такое положение нашло отражение в отраслевом соглашении по угольной промышленности РФ на период 2013–2016 гг.

Неоднократно ранее ставился вопрос о принятии мер, способствующих выезду с Севера лиц пенсионного возраста, инвалидов и потерявших работу в связи с закрытием убыточных предприятий и населенных пунктов при них. В результате в последние годы эти вопросы были законодательно решены.

В частности, Федеральным законом от 21.07.2014 № 231-ФЗ "О внесении изменений в статьи 4 и 35 Закона Российской Феде-

рации “О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях” предусмотрена стоимость компенсации расходов, связанных с переездом из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей, к новому месту жительства на территории Российской Федерации, не относящемуся к указанным районам и местностям, неработающим пенсионерам и членам их семей, находящимся на их иждивении. Расходы на оплату стоимости проезда компенсируются однократно.

Размер, условия и порядок компенсации расходов, связанных с переездом, определяет Правительство РФ. Компенсация выплачивается за счет межбюджетных трансфертов, предоставляемых из федерального бюджета бюджету Пенсионного фонда Российской Федерации.

В последние годы на Севере прекращена работа убыточных предприятий. Жители городов и поселков, где были расположены эти предприятия, переселяются в другую местность. Поэтому большое значение получили компенсации расходов по выезду из районов Крайнего Севера и приравненных местностей, а также субсидии на приобретение жилья за пределами Севера. Для осуществления переселения граждан с Севера и обеспечения их жильем принят Федеральный закон от 25.10.2002 № 125-ФЗ “О жилищных субсидиях гражданам, выезжающим из районов Крайнего Севера и приравненных к ним местностей”, в ст. 5 которого предусмотрено, что размер предоставляемой гражданину жилищной субсидии составляет 75–100% стоимости строительства (приобретения) жилья в регионе вселения в зависимости от стажа его работы (времени проживания) в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях. Жилищные субсидии, призванные обеспечить возможность выезда граждан из поселков и городов, в том числе из закрывающихся, осуществляются посредством выдачи государственного жилищного сертификата, который является именным документом и предоставляется гражданину только один раз.

В развитие Федерального закона от 25.10.2002 № 125-ФЗ принят Федеральный закон от 17.07.2011 № 211-ФЗ “О жилищных субсидиях гражданам, выезжающим из закрывающихся населенных пунктов в районах Крайнего Севера и приравненных к ним

местностях”, вступивший в силу с 1 января 2012 г. Данный Закон закрепляет гарантии государства по защите прав граждан, проживающих в закрывающихся населенных пунктах, в том числе право на получение жилищной субсидии для приобретения жилого помещения по новому месту жительства и условия ее предоставления. Кроме того, непосредственно в законе установлена очередность предоставления жилищной субсидии по номеру и дате подачи заявления гражданами в органы исполнительной власти субъектов РФ.

Для обеспечения доступности воздушных перевозок пассажиров из северных и восточных регионов в европейскую часть страны и обратно предоставляются субсидии и организациям воздушного транспорта (постановление Правительства РФ от 29.12.2009 № 1095). В число населенных пунктов (аэропортов), граждане которых могут воспользоваться предоставленным правом выезда на отдых в европейскую часть России, включены многие северные города и поселки городского типа. Однако обеспечение предоставления указанных гарантий зависит от доходности бюджетов субъектов РФ и выделяемых средств из федерального бюджета.

Вместе с тем существенное расширение предоставляемых социальных гарантий и компенсаций для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, введенное Законом Российской Федерации от 19.02.1993 № 4520-1, в дальнейшем ТК РФ и другими нормативными правовыми актами, не решило основных социально-экономических вопросов, в том числе не предотвратило отток населения и трудовых ресурсов из северных и восточных регионов.

Правительство РФ в последние годы уделяет большое внимание экономическому развитию северных и восточных регионов, в том числе Дальневосточного федерального округа, и ожидает получить заметные сдвиги в решении системных проблем этих регионов: повысить транспортную доступность, привлечь инвестиции, создавать новые предприятия. В то же время в своей поездке по Дальнему Востоку Д.А. Медведев отметил, что к решению этих задач нужно подойти комплексно, “чтобы были заметны людям, чтобы они хотели жить и работать здесь, на Дальнем Востоке... потому, что проблема человеческого потенциала Дальнего Востока, необходимость закрепления людей, квалифициро-

ванных кадров на Дальнем Востоке все равно остается и является актуальной”¹.

Выводы. Проведенное исследование показало, что привлечение и закрепление кадров в северных и восточных регионах нельзя рассматривать в отрыве от существующей системы государственных гарантий и компенсаций. Вместе с тем в результате проводимой экономической политики в районах Крайнего Севера, в приравненных к ним местностях, в южных районах Восточной Сибири и Дальнего Востока за последние годы снизились территориальные различия в денежных доходах населения и средней заработной плате работников между северными, восточными и центральными районами России. Районные коэффициенты, начисляемые работодателями на низкий уровень заработной платы, не могут компенсировать различия в стоимости жизни населения между указанными районами страны, а процентные надбавки — стимулировать привлечение квалифицированных рабочих и специалистов, так как работникам невозможно создать “отложенный спрос”, прежде всего, для приобретения жилья в районе вселения или при выезде в другие регионы.

Сравнительно низкий уровень жизни населения, отдаленность и слабое развитие социальной инфраструктуры, а также низкая среднемесячная заработная плата квалифицированных рабочих и специалистов, не компенсирующая удорожание стоимости жизни, приводят к миграционному оттоку населения из северных и восточных регионов, поэтому в настоящее время преждевременно ставить вопрос об отмене районных коэффициентов, процентных надбавок за стаж работы, а также других гарантий и компенсаций.

¹ Берег нашенский. Дмитрий Медведев призвал принимать оперативные решения по Дальнему Востоку // Российская газета. — 2015. — 6 апр.

Глава 11. ПРИОРИТЕТНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ ЗАНЯТОСТИ НА РЫНКЕ ТРУДА СУБЪЕКТОВ СЕВЕРО-КАВКАЗСКОГО ФЕДЕРАЛЬНОГО ОКРУГА

На протяжении десятилетий в Северо-Кавказском федеральном округе (СКФО) сложился колоссальный разрыв между спросом и предложением рабочей силы. Избыточные трудовые ресурсы, не находя применения на рынке труда, становятся дестабилизирующим фактором, питательной основой для роста социальной напряженности, обострения криминальной обстановки и межнациональных отношений, усиления влияния экстремистских группировок.

СКФО занимает 1,0% территории Российской Федерации, на которой проживает 6,6% населения страны. СКФО произвел 7,9% сельскохозяйственной продукции в общем объеме производства продукции сельского хозяйства всех сельхозпроизводителей в России 2014 г., в то время как объем инвестиций в округ составил 3,5% всех инвестиций России. Неоднозначные процессы происходят в социально-демографической сфере: при положительном естественном приросте по СКФО (коэффициент естественного прироста составил 9,2%) миграционный отток составил 20,2 тыс. человек, в отдельных республиках СКФО наблюдается старение населения, уровень безработицы существенно выше по сравнению со среднероссийскими. Так, регионы, входящие в состав СКФО, отстают по целому ряду ключевых социально-экономических показателей, бюджеты большинства субъектов СКФО являются высокодотационными, демонстрируя отрицательную динамику бюджетной обеспеченности.

Численность экономически активного населения, по данным выборочного обследования населения по проблемам занятости в 2014 г., составила 4,5 млн человек, или 66,1% общей численности населения округа. Не имели занятия, но активно его искали 507,2 тыс. человек, или 11,2% общей численности экономически активного населения (в соответствии с методологией МОТ они классифицируются как безработные). Уровень благосостояния населения определяется прежде всего денежными доходами населения, которые в расчете на душу населения (предварительные данные) в целом по СКФО составили 20 884 руб./мес. (в целом по России — 27 749 руб./мес.). Номинальная начисленная среднемесячная заработная плата в 2014 г. составила 21 200 руб. и возросла по сравнению с 2013 г. на 8,4%, реальная начисленная заработная плата — на 1,9%¹.

По итогам обследований населения по проблемам занятости, несмотря на некоторые колебания в показателях безработицы, она по-прежнему остается высокой по всем субъектам СКФО. Если в целом по России в 2014 г. уровень безработицы по методологии МОТ составил 5,2%, в 2013 г. этот показатель составлял 5,5%, то по СКФО — 11,2 и 13,0% соответственно. Особо неблагоприятная ситуация имеет место в Республике Ингушетии, в Чеченской Республике и в Карачаево-Черкесской Республике (табл. 11.1).

Особой категорией безработных являются длительно безработные. За 2005–2014 гг. удельный вес безработных, ищущих работу 12 месяцев и более, в целом по России снизился с 38,5 до 28,1%. Данная тенденция наблюдается во всех регионах СКФО, кроме Республики Ингушетии, где данный показатель увеличился с 30,9 до 61,3%. Снижение длительной безработицы наблюдается в Карачаево-Черкесской Республике (с 75,7 до 63,2%), Кабардино-Балкарской Республике (с 64,2 до 42,4%), Республике Северная Осетия — Алания (с 62,5 до 29,0%), Республике Дагестан (с 63,8 до 27,2%), Ставропольском крае (с 44,8 до 29,8%). В Чеченской Республике также наблюдается устойчивая тенденция к сокращению удельного веса длительно безработных. Доля продолжительной безработицы в СКФО выше, чем в среднем по РФ, к примеру, в 2014 г. доля длительно безработных (более 1 года) составила 33,4% (в РФ — 28,1%).

¹ Социально-экономическое положение Северо-Кавказского федерального округа в 2014 году. — URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1140086420641

Таблица 11.1

Уровень безработицы населения по регионам СКФО, %¹

Регион	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.
Российская Федерация	7,2	7,2	6,1	6,3	8,4	7,5	6,6	5,5	5,5	5,2
СКФО	17,5	22,9	19,5	16,2	16,5	16,9	15,0	13,1	13,0	11,2
Республика Дагестан	22,3	22,3	20,2	13,4	13,2	14,8	12,8	11,7	11,6	10,2
Республика Ингушетия	64,9	58,5	47,3	55,0	52,9	49,7	48,8	47,7	43,7	29,8
Кабардино-Балкарская Республика	23,4	20,7	17,6	18,3	14,4	12,7	10,8	8,9	10,5	9,5
Карачаево-Черкесская Республика	13,6	19,4	18,3	16,0	12,2	10,3	9,6	8,9	9,8	13,0
Республика Северная Осетия — Алания	8,8	8,5	9,7	10,1	10,6	9,8	8,4	7,9	8,1	8,6
Чеченская Республика	...	66,9	53,0	35,5	35,0	43,1	36,7	29,8	26,9	21,5
Ставропольский край	7,0	8,9	6,4	7,8	8,7	6,9	6,0	5,4	5,6	5,3

¹ Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. — URL: <http://www.gks.ru>

Несмотря на близость и общие закономерности в формировании рынка труда, субъекты округа довольно существенно отличаются показателями безработицы. Республики СКФО лидируют по степени напряженности ситуации на рынке труда, что наблюдается уже достаточно давно, несмотря на определенные усилия федеральной и региональных властей. В Мониторинге Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации (по итогам деятельности органов службы занятости в 2014 г.) отмечается, что коэффициент напряженности (численность незанятых граждан, состоящих на регистрационном учете в органах службы занятости, расчете на одну вакансию) на конец декабря 2014 г. по РФ составил 0,7 (в 2013 — 0,8). В ряде республик наблюдается напряженная ситуация. Так, в 2014 г. в Республике Ингушетии коэффициент напряженности составил 283,3 человека на одну вакансию, в Республике Дагестан — 39,7, в Чеченской республике — 32,5¹. Данный показатель изменятся скачкообразно, особенно резки ее скачки в Республике Ингушетии и Чеченской Республике (табл. 11.2).

Следует, на наш взгляд, обратить внимание на структуру образования безработных. В целом по России в 2014 г. высшее профессиональное образование имели 18,2% безработных (СКФО — 19,3%), среднее профессиональное — 39,9% (СКФО — 21,3%), среднее (полное) общее — 31,5% (СКФО — 50,9%), общее основное — 9,6% (СКФО — 7,9%), не имеют основного — 0,9% (СКФО — 0,6%). В СКФО существуют серьезные проблемы с трудоустройством безработных с высшим образованием. Самые высокие показатели безработицы с высшим образованием в 2014 г. отмечены в Республике Северная Осетия — Алания) — 33,4%, Республике Дагестан — 28,7%, Карачаево-Черкесской Республике — 26,3%, Кабардино-Балкарской Республике — 27,3%².

К негативным факторам рынка труда можно отнести и усиление мобильности безработных в неформальный сектор. В настоя-

¹ Мониторинг и оценка качества и доступности государственных услуг в области содействия занятости населения (по итогам деятельности органов службы занятости 2014 году). Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации. 15 апреля 2015 г. [Электронный ресурс]. — URL: <http://www.rosmintrud.ru/docs/mintrud/migration/23> (дата обращения: 16 апреля 2015 г.). — С. 19–20.

² Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. — URL: <http://www.gks.ru>

Таблица 11.2

Динамика коэффициента напряженности по субъектам СКФО за 2005–2014 гг.¹

Регион	2005 г.	2006 г.	2007 г.	2008 г.	2009 г.	2010 г.	2011 г.	2012 г.	2013 г.	2014 г.
Российская Федерация	2,5	2,0	1,5	1,9	3,2	1,8	1,2	0,9	0,8	0,7
СКФО	33,5	31,3	25,8	32,8	39,5	25,7	16,3	11,3	8,2	6,5
Республика Дагестан	101,3	99,6	121,0	123,3	110,1	94,8	70,7	69,6	46,8	39,7
Республика Ингушетия	706,9	702,5	1589,9	488,3	34,2	723,7	212,2	232,6	52,0	238,3
Кабардино-Балкарская Республика	22,3	18,2	11,3	8,1	14,1	4,6	2,9	3,3	2,7	2,6
Карачаево-Черкесская Республика	9,6	12,5	12,6	9,8	12,0	6,3	6,7	3,1	2,6	3,0
Республика Северная Осетия — Алания	20,5	13,0	14,0	11,4	17,1	15,6	5,5	6,1	12,2	3,7
Чеченская Республика	2687,8	3435,9	1202,7	352,9	169,4	110,3	98,2	32,5
Ставропольский край	2,6	2,9	1,9	3,5	5,1	3,0	2,3	1,1	0,9	0,9

¹ Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. — URL: <http://www.gks.ru>

щее время массовая неформальная занятость наряду с другими деформациями рынка труда стала в определенной мере тормозом на пути модернизации экономики. Данная форма занятости придает процессам на рынке труда негативные тенденции, снижает защищенность занятых, препятствует формированию цивилизованного рыночного механизма регулирования рынка труда. В 2013 г. в неформальном секторе России было занято 14096,3 тыс. человек (19,7% от общей численности занятого населения). В СКФО занятые в данном сегменте составили 1739,9 тыс. чел., что составляет 44,2% от общей численности занятого населения. Неформальная занятость имеет гипертрофированные масштабы. Так, например, занятые в неформальном секторе, % к общей численности занятого населения, в 2013 г. составили: в Республике Дагестан — 56,1%, в Республике Ингушетии 43,7%, в Кабардино-Балкарской Республике — 49,2%, Карачаево-Черкесской Республике — 38,9, Республике Северная Осетия — Алания — 36,7, Чеченской Республике — 63,0, Ставропольском крае — 27,6¹.

В настоящее время органами службы занятости сформирован с учетом изменяющейся потребности рынка труда перечень основных профессий, специальностей, видов занятий, по которым отмечается устойчивый спрос на работников. Это работники в различных видах экономической деятельности: инженеры-технологи, инженеры контрольно-измерительных приборов и автоматики, техники службы эксплуатации и ремонта оборудования, наладчики станков с программным управлением, аппаратчики станков с числовым программным управлением, наладчики машин и оборудования, инженеры в области безопасных тепловых установок, квалифицированные рабочие (сварщики, токари, электромонтажники, каменщики, бетонщики, штукатуры, плотники, арматурщики, монтажники, электросварщики), водители и др. В целом в структуре заявленной потребности рабочие профессии составили в 2014 г. 79,8%². Данный перечень сформирован для

¹ Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. — URL: <http://www.gks.ru>

² Мониторинг и оценка качества и доступности государственных услуг в области содействия занятости населения (по итогам деятельности органов службы занятости 2014 году) // Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации. 15 апреля 2015 г. С. 34–38. [Электронный ресурс]. — URL: <http://www.rosmintrud.ru/docs/mintrud/migration/23> (дата обращения: 16 апреля 2015 г.).

масштабов всей страны. Ситуация на региональных рынках разная, но необходимо четко определять востребованные специальности и профессии.

Существенное влияние на формирование рынка труда оказывает естественный прирост населения. Показатели естественного движения населения в 2014 г. свидетельствуют о положительном естественном приросте в СКФО (+89013 человек). Наибольшие показатели естественного прироста показали Чеченская Республика (+26079 человек), Республика Дагестан (+40476), Республика Ингушетия (+7868). Однако общие итоги миграции населения в 2014 г. в СКФО отрицательные (–20162). Наибольшая миграционная убыль наблюдается в Республике Дагестан (–13944), Кабардино-Балкарской Республике (–3514), Карачаево-Черкесской Республике (–2542), Чеченской Республике (–2255)¹.

На рынке труда Республики Дагестан отмечены следующие ключевые проблемы: высокая сельская безработица; низкое качество образования (как правило, гуманитарного); асимметричность и неадекватное представление о спросе на рынке труда; низкая престижность рабочих специальностей; сложности с приобретением опыта, необходимых навыков молодыми специалистами; разрыв между притязаниями молодых людей и возможностями их удовлетворения; занятость молодежи в монопрофильных городах; деформация системы трудовых отношений, обусловленная значительными масштабами занятости в неформальном секторе экономики; низкая заработная плата в бюджетной сфере и сельской местности.

Одна из самых сложных социально-экономических ситуаций в СКФО сложилась в Республике Ингушетии. Среди социально-экономических проблем Республики Ингушетии выделяют следующие: слаборазвитая и сверхдотационная экономика; самая высокая безработица в условиях быстрого роста численности трудоспособного населения при минимальном предложении рабочих мест; низкие темпы создания новых рабочих мест; слаборазвитость демократических институтов социальной инфраструктуры и т. д.

¹ Социально-экономическое положение Северо-кавказского федерального округа в 2014 году. — URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1140086420641

Напряженная ситуация сложилась и на рынке труда Кабардино-Балкарской Республики, к ключевым проблемам которой отнесены следующие: несоответствие спроса на рабочую силу и предложения рабочей силы, а также профессионально-квалификационной структуры безработных граждан имеющимся вакансиям; дефицит квалифицированных кадров (прежде всего рабочих); утрата престижности рабочих профессий; рост вакантных рабочих мест, требующих более высокого уровня профессиональной подготовки и опыта работы; дифференциация сельских и городских рынков труда по условиям обеспечения занятости населения и напряженности; проблема трудоустройства граждан, которые в силу различных причин (социальных, физических и иных) являются наименее конкурентоспособными; высокая безработица среди молодежи и женщин. Исследователи предполагают, что конкурентные преимущества региона (высокая доля молодежи, не достигшего трудоспособного возраста, которая в долгосрочной перспективе обеспечит экономику республики трудовыми ресурсами; почти полная газификация и разветвленная дорожная сеть хорошего качества; наличие большого рекреационного потенциала и опыта его использования; благоприятные природно-климатические условия; наличие значительных запасов полезных ископаемых и др.) позволят использовать трудовые ресурсы в трех наиболее перспективных отраслях (сфере туризма, на переработке сельскохозяйственного сырья, производстве высокотехнологичных строительных материалов) и сформировать современную, эффективную экономику¹.

Еще одной из республик СКФО с напряженной ситуацией на рынке труда является Карачаево-Черкесская Республика, на рынке труда которой наблюдаются следующие проблемы: значительная дифференциация сельских и городских рынков труда; низкая территориальная мобильность граждан, препятствующая эффективному использованию трудовых ресурсов; неразвитость механизмов организованного набора для работы при планировании и реализации крупных инвестиционных проектов; отсутствие

¹ См.: *Кажарова М.М.* Региональные проблемы экономического развития на примере Кабардино-Балкарской Республики // *Экономика и эффективность организации производства.* — 2012. — № 16. — С. 42, 46.

гибкости механизма государственной поддержки граждан, желающих либо временно осуществлять трудовую деятельность в других субъектах Российской Федерации, либо переселиться совместно с членами семьи в другой субъект Российской Федерации ввиду отсутствия работы по специальности.

Один из исследователей экономики Карачаево-Черкесской Республики обосновал следующие направления для устойчивого роста региона: развитие современного туристско-рекреационного комплекса; производство конкурентоспособных продуктов питания; развитие малого предпринимательства, в том числе развитие инновационного; создание высокотехнологичной промышленности; развитие электроэнергетики и др.¹.

Проблемы, накопившиеся в экономике Республики Северная Осетия — Алания, отражаются на формировании рынка труда данного региона. На рынке труда Республики Северная Осетия — Алания наблюдаются следующие проблемы: несоответствие спроса и предложения рабочей силы, оказывающее негативное влияние на процессы развития республиканского рынка труда; использование работодателями различных видов неполной занятости; высокий уровень безработицы среди отдельных категорий граждан (молодежь без практического опыта работы, женщины, имеющие детей, инвалиды и др.), обладающих недостаточной конкурентоспособностью на рынке труда и испытывающих трудности при трудоустройстве.

Ряд исследователей факторами безработицы в Ставропольском крае называют следующие: отсутствие рабочих мест; неразвитость промышленного сектора; отсутствие условий, способствующих повышению качества рабочей силы; слабую подготовку специалистов в основных сферах². Главным фактором, на-

¹ См.: *Ковалева И.Н.* Показатели устойчивого развития экономических кластеров в системе повышения конкурентоспособности региона // *Известия Кабардино-Балкарского научного центра РАН.* — 2012. — № 4. — С. 135–136.

² См.: *Локтионова М.А., Столбникова Н.С.* Общее состояние безработицы в Ставропольском крае // *Актуальные проблемы современной науки. III Международная научно-практическая конференция. Северо-Кавказский гуманитарно-технический институт / Глав. ред. О.Б. Бигдай.* — 2014. — С. 72–73.

кладывающим серьезные ограничения на экономический рост в Ставропольском крае, специалисты считают напряженность на рынке труда и делают следующие выводы: край обладает высоким трудовым потенциалом; напряженность на рынке труда высокая; на рынке труда избыток трудовых ресурсов; стратегической проблемой является демографическое старение населения, трудовой потенциал восполняется за счет миграционного прироста, однако его потенциал снижается; в ближайшее время Ставропольский край столкнется с проблемой снижения численности трудоспособного населения; уровень образованности в Ставропольском крае ниже, чем в среднем по РФ и СКФО¹.

Следует, на наш взгляд, остановиться на трудностях развития экономики Чеченской Республики: значительный износ основных фондов и социальной инфраструктуры; дефицит квалифицированных кадров, высокий уровень безработицы; низкая добавленная стоимость, значительные издержки производства; низкое качество производственной инфраструктуры; недостаточная развитость финансовой инфраструктуры, низкий уровень инновационной активности, диспропорции территориального развития. Дальнейшие перспективы связываются с увеличением интереса к региону со стороны иностранных инвесторов; реализацией приоритетных национальных проектов; интеграцией транспортной и энергетической систем республики как в общероссийскую, так и глобальную сети; развитием переработки природных ресурсов; развитием специализированного образовательного кластера и т. д.².

Наименее исследованным является рынок труда Чеченской Республики, среди проблем формирования которого можно назвать: высокий уровень безработицы (связан в первую очередь с недостаточным развитием экономики республики); проблема занятости выпускников учреждений начального и среднего профессионального образования приобретает характер актуальности

¹ См.: Динякова С.В., Криулина Е.Н. Функционирование рынка труда в Ставропольском крае: проблемы оценки и развития // Вестник АПК Ставрополья. — 2011. — № 2 (2). — С. 63.

² См.: Батаева Я.Д., Ислаилов М.В. Тенденции развития промышленного сектора экономики Чеченской Республики // Фундаментальные исследования. — 2012. — № 11-2. — С. 488–492.

из-за отсутствия вакансий на рабочие места в связи с разрушенной инфраструктурой экономики в целом; низкое качество рабочей силы; проблема трудоустройства слабозащищенных категорий населения (инвалидов и др.).

Основными ориентирами социально-экономического развития Чеченской Республики, по мнению Л.Л. Гишкаевой должны стать: создание отраслей экономики, отвечающих современным требованиям рыночной и социальной эффективности; достижение высоких темпов устойчивого экономического роста; повышение инвестиционной привлекательности для внутренних и внешних инвесторов; всесторонняя поддержка становления и развития малого и среднего бизнеса; повышение качества системы образования; значительное снижение уровня безработицы и рост занятости в легальном производстве; снижение уровня бедности и др.¹

Исследователи классифицируют республики СКФО по потенциалу экономического роста по-разному. Так, например, один из них предлагает разделить их на три группы по потенциалу экономического роста: саморазвивающиеся, депрессивные и регионы интенсивной бюджетной поддержки.

В первую группу отнесены Ставропольский край, Республика Дагестан и Карачаево-Черкесская Республика (интенсивно вовлечены в систему пространственных экономических отношений, имеют сравнительно высокую емкость внутреннего рынка, отличаются высокой ресурсной обеспеченностью, что создает предпосылки для саморазвития);

Во вторую группу входят Республика Северная Осетия — Алания и Кабардино-Балкарская Республика (при наличии ресурсов демонстрируют снижение потенциала экономического роста, поэтому необходима активная региональная политика по разрешению накопившихся проблем и предотвращения усугубления ситуации).

Третью группу составляет Республика Ингушетия и Чеченская Республика (не сформировали выраженной специализации хозяйственного комплекса, слабо включены в национальное и меж-

¹ См.: Гишкаева Л.Л. Факторный анализ современных проблем Чеченской Республики и пути их решения // Наука и бизнес: пути развития. — 2013. — № 10 (28). — С. 77–82.

дународное разделение труда, поэтому приоритетами для этих республик должны стать стимулирование саморазвития, снижение зависимости от поступлений из бюджетной системы)¹.

Обобщение ситуации на рынке труда субъектов СКФО, на наш взгляд, позволяет говорить о следующих ключевых проблемах:

— дисбаланс между численностью трудовых ресурсов и рабочими местами;

— деформация системы трудовых отношений из-за значительных масштабов занятости в неформальном секторе экономики;

— низкий уровень заработной платы, особенно в сельской местности;

— потеря значительного числа высококвалифицированных работников в связи со структурными изменениями в экономике;

— недостаточная адаптация системы профессионального образования к потребностям рынка труда;

— трудности с трудоустройством слабозащищенных социально-демографических групп населения;

— значительная дифференциация напряженности на рынке труда в городах и районах СКФО;

— ухудшение качественных характеристик рабочих мест;

— нехватка квалифицированных рабочих и снижение престижности рабочих профессий;

— низкая мобильность безработных;

— высокая молодежная и женская безработица и др.

Правительство РФ намерено начать активное развитие СКФО с аграрного сектора, туризма и госинвестиций в строительство. Такие приоритеты поставлены в стратегии развития округа до 2025 г. Перспективными отраслями определены легкая и пищевая промышленности, ориентированные на переработку продуктов местного сельского хозяйства. Для продвижения их продукции правительство планирует создать “Единый бренд Северо-Кавказского округа”. Его предлагается продвигать как бренд “производителей

¹ См.: Магомадов Ю.Д. Оценка потенциала экономического роста в проблемных регионах Северо-Кавказского федерального округа // Вектор науки Тольяттинского государственного университета. — 2014. — № 4 (30). — С. 166.

качественной и экологически чистой продукции”. Кроме того, планируется организовать центры обучения фермеров и оказывать поддержку уже работающим производителям.

Важными направлениями региональной политики занятости, по мнению специалистов, должны стать: составление прогнозов о динамике потребностей организаций и предприятий региона в конкретных видах трудовых ресурсов, публикация этих сведений в открытой печати; привлечение представителей бизнеса и власти к формированию планов приема в образовательные учреждения по различным специальностям; повышение качества профориентационной работы; проведение регулярных социологических исследований по проблемам удовлетворенности работой, что может служить предпосылкой для профилактики безработицы; повышение уровня информированности населения в вопросах трудоустройства; стимулирование самозанятости и создание современных рабочих мест; повышение ответственности образовательных учреждений за подготовку востребованных специалистов¹.

Среди ряда мер активной политики занятости предлагают следующие: контроль органов государственной власти за состоянием рынка труда и совершенствованием механизмов сбора и обработки информации об имеющихся вакансиях; стимулирование ухода с рынка труда работников неперспективных категорий; подготовка, профессиональное обучение и переквалификация кадров; поддержка малого бизнеса с целью стимулирования создания новых рабочих мест; поддержка расширения временной и неполной занятости, а также прямое создание дополнительных рабочих мест в государственном секторе экономики; разработка и реализация целевых программ расширения занятости².

Перенаправление трудовых потоков на “проблемные территории” позволит удовлетворить потребность субъектов в кадрах. Трудовая мобильность представляет собой “процесс формирования и реализации способностей и готовности занятого населения к изме-

¹ См.: Логинова Л.В. Региональные диспропорции на рынке труда и задачи политики занятости // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 7: Философия. Социология и социальные технологии. — 2013. — № 1. — С. 82.

² См.: Абрашкин М.С. Основные направления регулирования рынка труда // Вопросы региональной экономики. — 2014. — Т. 19. № 2. — С. 116.

нению места работы, положения и функций в сфере труда, обусловленный состоянием экономики и личными интересами индивида”¹. Необходимо определить векторы трудовых миграционных потоков из трудоизбыточных в трудонедостаточные регионы.

В условиях ужесточения требований к эффективности использования средств федерального бюджета исследователи считают необходимым: определить приоритетные направления действий на рынке труда для предотвращения кризисных ситуаций в сфере занятости с учетом необходимости перехода к реализации экономической политики в интересах занятости; разработать комплекс обновленных нормативов выделения финансовых средств из федерального бюджета на реализацию мероприятий по содействию занятости населения, исходя из текущих потребностей и прогнозируемой численности безработных граждан, объемов оказываемых ими услуг; совершенствовать механизмы перераспределения средств федерального бюджета с учетом ситуации на рынке труда в субъектах Федерации; обеспечить повышение эффективности использования средств федерального бюджета на основе оценки эффективности реализуемых мероприятий по содействию занятости населения с точки зрения их социально-экономической результативности².

В целях содействия созданию новых рабочих мест в качестве основной меры воздействия государства на рынке труда эксперт обосновывает необходимость введения в действие неиспользуемых производственных мощностей (в каждом регионе имеются заброшенные предприятия, необходима организация конкурсов на лучшие проекты по восстановлению наряду с мерами инвестиционной и налоговой политики, дополнительного финансирования в виде грантов, что позволит создать дополнительные рабочие места)³.

¹ Новикова Т.В., Кипервар Е.А. Влияние социально-экономического развития региона на трудовую мобильность занятого населения // Вестник Новосибирского государственного университета. Серия Социально-экономические науки. — 2013. — Т. 13. — № 4. — С. 148.

² См.: Змияк С. Государственная политика на рынке труда: оценка эффективности // Человек и труд. — 2011. — № 11. — С. 20.

³ См.: Ленкина О.Б. Модель защищенного рынка труда как ориентир государственной политики занятости // Современные проблемы науки и образования. — 2012. — № 3. — С. 254.

В современных условиях самозанятость является основным элементом в решении проблем занятости населения на территории в условиях трансформации технологического и организационного укладов.

Одним из возможных направлений повышения эффективности трудоустройства, на наш взгляд, может стать создание дистанционных рабочих мест и других новых форм занятости. В этих условиях одним из основных механизмов, способствующих смягчению и предупреждению молодежной безработицы, является организация и функционирование единой системы профессиональной ориентации и профессионального обучения граждан, направленной на обеспечение конкурентоспособности и активности граждан на рынке труда путем содействия в последующем выборе оптимального для них вида занятости.

Поддержка мобильности населения на рынке труда может стать одним из важных направлений государственной политики в сфере занятости населения. Поэтому нужны стимулы, повышающие привлекательность переезда граждан в другие, малонаселенные, регионы страны. Например, неконтролируемые трудовые миграционные потоки из республик Северного Кавказа направить в трудонедостаточные регионы с использованием эффективных мер, в том числе и организованного набора. Значительное воздействие на миграционную ситуацию в СКФО продолжает оказывать социально-экономическая, криминальная и политическая обстановка на Северном Кавказе.

Рассмотренные направления являются, основными но не исчерпывающими. Современная политика занятости должна быть гибкой, реагировать на изменения в экономике и предлагать соответствующие инструменты регулирования. Государственная политика занятости в субъектах округа реализуется с помощью различного набора инструментов, необходима серьезная реформа в системе подготовки кадров в СКФО, повышения трудовой мобильности в трудодефицитные регионы, активное включение механизмов саморегулирования и т. д. Для этого необходима прежде всего стабильная социально-экономическая ситуация. Без обеспечения безопасности инвесторы не станут рисковать своими капиталами.

ЛИТЕРАТУРА

Глава 1

1. Бедность в России. Государственная политика и реакция населения / Под ред. Д. Кругман. — М.: Астра семь, 1998.
2. Доклады о развитии человеческого потенциала в Российской Федерации за 2010–2014 гг.
3. Доклады к расширенным заседаниям Коллегии “Об итогах работы Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации (Минздравсоцразвития России)” за 2010–2015 гг.
4. Изучение проблем бедности в России: Избранные материалы победителей конкурса научных работ. — М.: Всемирный банк; Алекс, 2005.
5. *Кирута А.Я., Шевяков А.Ю.* Экономическое неравенство, уровень жизни и бедность населения России и ее регионов в процессе реформ: методы измерения и анализ причинных зависимостей. — М.: Эпикон, 1999.
6. Международное социальное обеспечение: Документы и комментарии / Отв. ред. Ю.В. Воронин. — М.: ИД “Городец”, 2015.
7. Обратить реформы на благо всех и каждого. Бедность и неравенство в странах Европы и Центральной Азии. — Вашингтон: Всемирный банк, 2001.
8. Основы национальной экономики: Учеб. пособие / Рук. авт. кол-ва и науч. ред. А.В. Сидорович. — М.: Дело и сервис, 2009. — 530 с. (Учебники Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова).
9. *Разумов А.А.* Мониторинг бедности в Российской Федерации (состояние, проблемы, направления совершенствования) // Россия: подготовка стратегии борьбы с бедностью. Анализ и методологические подходы. — М.: Бюро МОТ, 2001. — С. 6–50.

10. *Разумов А.А.* Работающие бедные в России. — М.: ВЦУЖ, 2002.
11. *Разумов А.А., Ягодкина М.А.* Бедность в современной России. — М.: Формула права, 2007.
12. *Разумов А.А.* Демографическое и социально-экономическое развитие России // Новые вызовы и новые ответы государственной социальной политики. — ИД LAP LAMBERT Academic Publishing (Германия), 2013.
13. *Саркисян Г.С., Кузнецова Н.П.* Потребности и доход семьи. — М.: Экономика, 1967.
14. Социально-трудовая сфера: преодоление последствий переходного периода в Российской Федерации: Международная конференция. — М.: Бюро МОТ, 1999.
15. Стратегия 2020: Новая модель роста — новая социальная политика: Итоговый доклад о результатах экспертной работы по актуальным проблемам социально-экономической стратегии России на период до 2020 года / Под науч. ред. В.А. Мау, Я.И. Кузьмина. — Кн. 1. — М.: ИД “Дело”, 2013.
16. *Эрхард Л.* Благосостояние для всех. — М.: Начало-Пресс, 1991.
17. *Milanovic B.* Income, Inequality and Poverty during the Transition from Planned to Market Economy / The World Bank. — Washington, 1998.
18. *Orshansky M.* Measuring Poverty // The Social Welfare Forum. — N. Y.: Columbia UP, 1965. — P. 211–223.
19. *Razumov A.* Pensioner Living Standards in the Russian Federation // Reforming Public Pensions. Sharing the Experiences of Transition and OECD Countries. — OECD, 2004. — P. 229–241.
20. *Razumov A.* Decent employment — the principal means for overcoming Russian poverty // Newsletter. ILO. Subregional Office for Eastern Europe and Central Asia. — 2004. — № 1 (16).
21. *Townsend P.* Poverty in the United Kingdom. — Hammonds-worth: Penguin, 1979.

Глава 2

1. *Барр Н.* Реформирование пенсионного обеспечения: мифы, правда и варианты выбора пенсионной политики. Рабочий доклад МВФ // Социальный вестник. — 2001. — № 1.

2. Дегтярев Г.П. Пенсионные реформы в России. — М.: Academia, 2003.
3. Дегтярь Л.С. Российская пенсионная реформа в контексте мирового опыта // Проблемы прогнозирования. — 2002. — № 6.
4. Дмитриев М.Э. Альтернативные сценарии пенсионной реформы в России. — М., 1996.
5. Захаров Л.М., Тучкова Э.Г. Пенсионная реформа в России. — М.: Валент, 2002.
6. К реформе социального обеспечения: принципы и прагматизм. — М.: Бюро МОТ, 1999.
7. Райхер В.К. Общественно-исторические типы страхования. — М.: Изд-во АН СССР, 1947.
8. Роиц В.Д. Социальное страхование: история, проблемы, пути совершенствования / Институт труда Минтруда России. — М., 1994.
9. Роиц В.Д. Основы социального страхования: Учебник. — М.: Изд-во РАГС, 2007.
10. Роиц В.Д. Экономика, финансы и право социального страхования: Институты и страховые механизмы. — М.: Альпина Паблишер, 2013.
11. Роиц В.Д. Социальное страхования: Учебник и практикум для академического бакалавриата. — М.: Юрайт, 2014.
12. Роиц В.Д. Социальное страхования: теория и практика организации: Учебник и практикум для магистратуры. — М.: Проспект, 2016.
13. Якушев Л.П. Социальная защита: Учеб. пособие. — М., 2000.
14. Янова С.Ю. Социальное страхование: организация и финансовый механизм. — СПб.: Изд-во СПбГУЭФ, 2000.

Глава 3

1. Захаров М.Л. Международные правовые стандарты пенсионного обеспечения и российская страховая пенсионная система // Журнал российского права. — 2015. — № 7. — С. 5–12.
2. Международные и российские нормы пенсионного обеспечения: сравнительный анализ / Отв. ред. Э.Г. Тучкова, Ю.В. Васильева. — М.: Проспект, 2013.
3. Межуева Т. Профессиональные стандарты: как организовать работу после их принятия // Кадровый вопрос: электрон. журн. — 2015. — № 5. — С. 8–44.

4. Резолюция Экономического и Социального Совета ООН от 27.08.1948 № 149 А (VII). — URL: <http://www.un.org/ru/ecosoc/docs/1948resolutions.shtml> (дата обращения 22.04.2015).
5. Прянишникова О.Д., Лейбович А.Н. Профессиональные стандарты: краткий обзор зарубежного опыта // Промышленник России. — 2008. — № 3. — С. 37–41.
6. Стандарт NAICS (“North American Industry Classification System”). — URL: <http://www.bls.gov/bls/NAICS.htm> (дата обращения 22.04.2015).
7. ETF Comments on the European Qualifications Consultation Documents. ETF. — Turin, 2005.
8. International Standard Industrial Classification of All Economic Activities MCOK 4, ISIC v4 / Международная стандартная отраслевая классификация всех видов экономической деятельности. Четвертый пересмотренный вариант. — URL: <http://unstats.un.org/unsd/cr/registry/isc-4.asp> (дата обращения 22.04.2015).
9. International Standard Classification of Occupations (ISCO) / Международная стандартная классификация занятий. — URL: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/europe/rogeneva/sromoscow/documents/publication/wcms_306603.pdf (дата обращения 22.04.2015).
10. International Standard Organization ISO-9000. Quality management systems. Fundamentals and vocabulary: Словарь терминов о системе менеджмента, свод принципов менеджмента качества. Текущая версия — “ISO 9000:2015. Системы менеджмента качества. Основные положения и словарь”. — URL: [http://www.iso.org/iso/iso_9000-2005\(r\).pdf](http://www.iso.org/iso/iso_9000-2005(r).pdf) (дата обращения 22.04.2015).
11. MCI-1 (Management Charter Initiative’s Management 1, “Профессиональный Сертификат Менеджера” — OUBS Professional Certificate in Management), и MCI-11 (Management Charter Initiative’s Management 2 “Профессиональный Диплом Менеджера” (Professional Diploma in Management)). — URL: <http://acronyms.thefreedictionary.com/Management+Charter+Initiative> (дата обращения 22.04.2015).
12. Qualifications Systems. Bridges to Lifelong Learning. — OECD, 2006.

13. Standard Occupational Classification System (SOC). — URL: <http://www.bls.gov/soc/> (дата обращения 22.04.2015).

14. The European Qualifications Framework for Life-long Learning. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2008.

Главы 4, 5

1. Выступление директора МОТ на открытии 101 сессии МОТ 06.06.2012 [Электронный ресурс]. — URL: http://www.ilo.org/public/russian/region/eurpro/moscow/news/2012/0606_2.htm

2. Жуков А.Л. Регулирование заработной платы: современные тенденции и пути реформирования: Монография. — М.: ИД «АТиСО», 2014.

3. Современная экономика труда: Монография / Рук. авт. кол-ва и науч. ред. В.В. Куликов; НИИ труда. — М.: Финстатинформ, 2001.

4. Состояние и тенденции развития социально-трудовых отношений в современной российской экономике: Монография / Науч. ред. В.В. Куликов. — М.: Фолиант, 2009.

5. Экономика труда и социально-трудовые отношения: Учебник / Под ред. Г.Г. Меликьяна, Р.П. Колосовой. — М.: Изд-во МГУ, Изд-во ЧеРо, 1996.

6. Экономика труда: Учебник / Под ред. проф. П.Э. Шлендера и проф. Ю.П. Кокина. — М.: Юристъ, 2003.

7. Яковлев Р.А. Реформирование отношений в сфере оплаты труда: содержание, задачи, механизм реализации // Экономика и коммерция. — 1993. — № 1.

8. Яковлев Р.А. Оплата труда на предприятии. — 2-е изд., перераб. и доп. — М.: Центр экономики и маркетинга, 2001.

9. Яковлев Р.А. Организация заработной платы на государственных предприятиях: Учебно-методич. пособие. — М.: Финстатинформ, 2002.

10. Яковлев Р.А. Оплата труда в организации. — 2-е изд., перераб. и доп. — М.: МЦФЭР, 2005.

11. Яковлев Р.А. О регулировании заработной платы в Российской Федерации // Человек и труд. — 2007. — № 11–12; 2008. — № 1–2.

Глава 6

1. Брылев В.М. Организация и нормирование труда на современном этапе развития экономики. — М.: Финстатинформ, 2000.

2. Бухалков М.И. Совершенствование организации и нормирования труда в современном производстве. — Самара: Изд-во Самарского ун-та, 1997.

3. Бычин В.Б., Малинин С.В. Нормирование труда: Учебник. — М.: Экзамен, 2002.

4. Генкин Б.М. Оптимизация норм труда. — М.: Экономика, 1982.

5. Ермаков Д.Н. Трактовки категории “заработная плата” в различных экономических теориях // Человеческий капитал. — 2013. — № 2 (50).

6. Литовченко Н.Н. Еще раз о нормах труда // Нормирование и оплата труда в промышленности. — 2010. — № 6.

7. Литовченко Н.Н., Ковязин А.К. Особенности организации нормирования труда на предприятиях в условиях рыночной экономики // Нормирование и оплата труда в промышленности. — 2010. — № 9.

8. Фильев В.И. Нормирование труда на современном предприятии. — М.: Юридический бюллетень предпринимателя, 1996.

9. Яковлев Р.А. Оплата труда в организации. — М.: МЦФЭР, 2003.

Глава 7

1. Гладков Н.Г. МРОТ — конституционная гарантия в системе заработной платы // Труд и социальные отношения. — 2010. — № 11. — С. 44–61.

2. Заработная плата в России: эволюция и дифференциация: Монография / Под ред. В.Е. Гимпельсона, Р.И. Капелюшниковой; Гос. ун-т — Высшая школа экономики. — 2-е изд. — М.: ИД ГУ ВШЭ, 2008.

3. Маркс К. и Энгельс Ф. Собрание сочинений. — Т. 19. — М.: Политиздат, 1961. — С. 257–313.

4. Кокин Ю.П., Широкова Л.Н. Еще раз о прожиточном минимуме и нормативных потребительских бюджетах в целом по Российской Федерации и в регионах России // Социальная политика и социальное партнерство. — 2011. — № 6.

5. Основы установления минимальной оплаты труда / Ф. Эйро, К. Саже; Группа технической поддержки по вопросам достойного труда и Бюро Международной организации труда для стран Восточной Европы и Центральной Азии. — М.: МОТ, 2010.

6. Орловский Ю.П., Кузнецов Д.Л., Черняева Д.В. Правовое регулирование минимальной оплаты труда [Электронный ресурс]: препринт WP3/2013/09 / Нац. исслед. ун-т “Высшая школа экономики”. — Электрон. текст. дан. (800 кб). — М.: ИД Высшей школы экономики, 2013. — (Серия WP3 “Проблемы рынка труда”). — URL: https://www.hse.ru/data/2013/11/01/1283160137/WP3_2013_09_.pdf

7. Роик В.Д. Минимальная заработная плата — основной инструмент регулирования доходов россиян // Человек и труд. — 2009. — № 6. — С. 22–28.

8. Сквепень В.А., Широкова Л.Н. Обобщение практики установления минимальной заработной платы в отраслевых и региональных соглашениях // Вестник НИИ ТСС. — 2013. — № 2–3 (15–16).

9. Широкова Л.Н. Что происходит с минимальным размером оплаты труда // Человек и труд. — 2009. — № 9. — С. 31–35.

10. Яковлев Р.А. О регулировании заработной платы в Российской Федерации: Доклад на Ученом Совете Института. — М.: НИИ ТСС, 2007.

11. Яковлев Р.А. Минимальная заработная плата как экономическое и юридическое понятие [Электронный ресурс]. — URL: <http://www.niitruda.ru/analytics/materials/14v.doc>

Глава 8

1. Гомберг Я.И. Квалифицированный труд и методы его измерения. — М.: Экономика, 1972.

2. Ермаков Д.Н. Трактовки заработной платы в различных экономических теориях // Человек и труд. — 2013. — № 9. — С. 38–42.

3. Жуков А.Л., Хабарова Д.В. Регулирование заработной платы: современные тенденции и пути реформирования: Монография. — М.: ИД “АТиСО”, 2014. — 407 с.

4. Милкович Джордж Т., Ньюман Джерри М. Система вознаграждений и методы стимулирования персонала / Пер. с англ. И.Л. Белоус и др. — М.: Вершина, 2005.

5. Одегов Ю.Г., Руденко Г.Г., Апенько С.Н., Мерко А.И. Анализ работы как основа роста производительности труда (современная методика и практика) // Нормирование и оплата труда в промышленности. — 2010. — № 10.

6. Разумов А.А., Ермаков Д.Н. Особенности использования зарубежного опыта при построении российских профессиональных стандартов в области пенсионного обеспечения // Право и государство: теория и практика. — 2015. — № 8.

7. Ряхимов Ю.И., Сущенко И.И. Системы оценки должностей как инструмент повышения эффективности организации труда на предприятиях // Вопросы трудового права. — 2012. — № 3.

8. Стивенс Т., Армстронг М. Оплата труда: Практическое руководство по построению оптимальной системы оплаты труда и вознаграждения персонала / Пер. с англ. под научн. ред. Т.В. Герасимовой. — Днепропетровск: Баланс Бизнес Букс, 2007.

9. Хендерсон Р. Компенсационный менеджмент / Пер. с англ. под ред. Н.А. Горелова. — 8-е изд. — СПб.: Питер, 2004.

10. Чемяков В.П. Грейдинг: технология построения системы управления персоналом. — М.: Вершина, 2007.

Глава 9

1. Волгин Н.А. Оплата труда: производство, социальная сфера, государственная служба. Анализ, проблемы, решения. — М.: Экзамен, 2003.

2. Гендлер Г.Х. Стимулирующая роль оплаты труда в социально-культурных отраслях. — М.: Экономика, 1998.

3. Ермаков Д.Н. Реформирование системы оплаты труда преподавателей высшей школы // Социальная политика и социальное партнерство. — 2014. — № 5. — С. 72–25.

4. Ипполитов Г.К. Труд создателей новой техники: стимулы и эффективность. — М.: Экономика, 1989.

5. Кочкина Н.В. Количественная оценка содержательности труда. — М.: Экономика, 1987.

6. Фортос В. Самое трудное в реформе Академии еще не начиналось // Российская газета. — 2015. — № 219 (6790).

7. Палицин В.А. Оценка и стимулирование творческого труда. — Минск, 1990.

Глава 10

1. *Агранат Г.А.* Экономико-географический анализ проблем развития северной периферии // Север: проблемы периферийных территорий / Отв. ред. В.Н. Лаженцев. — Сыктывкар, 2007.
2. Все о Севере. — СПб.: Норд-Ост-Норма, 2002.
3. *Волгин Н.А.* Современные социальные проблемы развития регионов российского Севера // Российский Север: модернизация и развитие. — М.: Центр стратегического партнерства, 2012.
4. *Золотокрылин А.Н., Кренке А.Н., Виноградова В.В.* Районирование России по природным условиям жизни населения. — М.: Геос, 2012.
5. *Ивантер В.В., Кожемяко О.Н., Кувалдин Л.Б.* Долгосрочное социально-экономическое развитие Дальнего Востока и Забайкалья // Проблемы прогнозирования. — 2013. — № 4. — С. 3–14.
6. *Кузнецова Н.П., Широкова Л.Н.* Районное регулирование заработной платы. — М.: Экономика, 1987.
7. *Кокин Ю., Широкова Л.* Необходимо установить базу для начисления выплат по районному регулированию заработной платы // Социальная политика и социальное партнерство. — 2013. — № 7. — С. 44–52.
8. Районное регулирование заработной платы в системе современных методов хозяйствования: Сборник научных трудов. — М.: НИИ труда, 1992.
9. Районирование Севера России: новые подходы — М.: РАГС, 2010.
10. *Рябова Л.А., Гуцина И.А.* Совершенствование системы социальных гарантий и компенсаций молодежи и молодым специалистам инновационного профиля в районах Крайнего Севера и Арктики: Материалы парламентских слушаний 28 мая 2009 г. — С. 3–4.
11. *Славин С.В.* Освоение Севера Советского Союза. — М.: Наука, 1982.
12. Совершенствование системы государственного экономического регулирования в регионах Севера России. — Апатиты: КНЦ РАН, 2002.

Глава 11

1. *Абрашкин М.С.* Основные направления регулирования рынка труда // Вопросы региональной экономики. — 2014. — Т. 19. — № 2. — С. 115–120.
2. *Батаева Я.Д., Исрапилов М.В.* Тенденции развития промышленного сектора экономики Чеченской Республики // Фундаментальные исследования. — 2012. — № 11-2. — С. 488–492.
3. *Гишкаева Л.Л.* Факторный анализ современных проблем Чеченской Республики и пути их решения // Наука и бизнес: пути развития. — 2013. — № 10 (28). — С. 77–82.
4. *Динякова С.В., Кринулина Е.Н.* Функционирование рынка труда в Ставропольском крае: проблемы оценки и развития // Вестник АПК Ставрополя. — 2011. — № 2 (2). — С. 62а–64.
5. *Змияк С.* Государственная политика на рынке труда: оценка эффективности. // Человек и труд. — 2011. — № 11. — С. 15–20.
6. *Кажарова М.М.* Региональные проблемы экономического развития на примере Кабардино-Балкарской Республики // Экономика и эффективность организации производства. — 2012. — № 16. — С. 44–47.
7. *Ковалева И.Н.* Показатели устойчивого развития экономических кластеров в системе повышения конкурентоспособности региона // Известия Кабардино-Балкарского научного центра РАН. — 2012. — № 4. — С. 134–140.
8. *Ленькина О.Б.* Модель защищенного рынка труда как ориентир государственной политики занятости // Современные проблемы науки и образования. — 2012. — № 3. — С. 254.
9. *Логинова Л.В.* Региональные диспропорции на рынке труда и задачи политики занятости // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 7: Философия. Социология и социальные технологии. — 2013. — № 1. — С. 78–87.
10. *Локтионова М.А., Столбникова Н.С.* Общее состояние безработицы в Ставропольском крае // Актуальные проблемы современной науки. III Международная научно-практическая конференция. Северо-Кавказский гуманитарно-технический институт / Глав. ред. О.Б. Бигдай. — Ставрополь, 2014. — С. 72–73.
11. *Магомадов Ю.Д.* Оценка потенциала экономического роста в проблемных регионах Северо-Кавказского федерального окру-

га // Вектор науки Тольяттинского государственного университета. — 2014. — № 4 (30). — С. 161–167.

12. *Мирзабалаева Ф.И.* Ключевые проблемы молодежного рынка труда // Вопросы структуризации экономики. — 2012. — № 3. — С. 34–38.

13. *Новикова Т.В., Кипервар Е.А.* Влияние социально-экономического развития региона на трудовую мобильность занятого населения // Вестник Новосибирского государственного университета. Серия Социально-экономические науки. — 2013. — Т. 13. — № 4. — С. 148–154.

14. Северный Кавказ: модернизационный вызов / И.В. Стародубровская, Н.И. Зубаревич, Д.В. Соколов и др. — М.: Дело, 2011.

Главный редактор — *А. Е. Илларионова*

Корректор — *Н. С. Илларионова*

Художник — *Т. И. Такташов*

Верстка — *Н. А. Кирьянова*

Ответственный за выпуск — *Т. А. Смирнова*

Научное издание

Социально-трудовые отношения в современной России:
проблемы и решения

Коллективная монография к 60-летию НИИ труда

Под редакцией доктора экономических наук,
профессора А.А. Разумова

Сертификат соответствия № РОСС RU.AB51.НО5316
Срок действия с 13.11.2015 по 12.11.2018

Подписано в печать 16.09.2015. Формат 60×90 1/16.

Бумага офсетная № 1. Печ. л. 17,5.

Тираж 000 экз. Заказ №

Издательско-торговая корпорация “Дашков и К”

129347, Москва, Ярославское шоссе, д. 142, к. 732

Тел.: 8 (495) 668-12-30, 8 (499) 183-93-23

E-mail: sales@dashkov.ru — отдел продаж;

office@dashkov.ru — офис; <http://www.dashkov.ru>

