

# СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ РОССИИ: НОВЫЕ ВЫЗОВЫ И НОВЫЕ ОТВЕТЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ

Разумов Александр Александрович<sup>52</sup>

д.э.н., профессор,  
заместитель генерального директора по научной работе  
Научно-исследовательского института труда  
и социального страхования Минздравсоцразвития России,  
МГУ им. М.В. Ломоносова  
(г. Москва, Россия)

## Аннотация

*В статье рассмотрены основные вызовы и противоречия социально-экономического развития, которые стоят сегодня перед современной Россией и будут стоять в обозримом будущем. К ним относятся демографическая ситуация; здоровье нации; старение населения; качество жизни населения; иммиграция; социально-экономическое неравенство и бедность; «провалы» рынка труда и промышленной политики; территориальные диспропорции в социально-экономическом развитии; экология, природные катаклизмы; финансово-экономические кризисы; низкий общий уровень культуры в обществе, культурная «маргинализация» и «примитивизация» части населения. Предложены меры государственной социальной политики по смягчению этих вызовов и противоречий.*

**Ключевые слова:** социальная политика, демография, рождаемость, здоровье, старение, качество жизни, иммиграция, трудовая миграция, социально-экономическое неравенство, бедность.

**ЖЕЛ коды:** Н 500, I 100, I 200, I 310, J 110

---

<sup>52</sup> Разумов А.А., электронная почта: [aarazumov@mail.ru](mailto:aarazumov@mail.ru)

Позиционирование России на мировой арене как сильной, политически и экономически развитой страны ставит перед ее руководством новые, обусловленные новыми вызовами, задачи в области социально-экономического развития. Речь идет о том, что в связи с глобализацией и усилением межстрановой конкуренции, изменением «иерархии» основных игроков на мировом рынке, ухудшением экологии, изменчивостью курсов мировых валют, старением населения и др. все более острой становится задача повышения конкурентоспособности российской экономики.

Стремительно возрастает роль новых технологий, инноваций, человеческого фактора (человека) как основной производительной силы общества. Только развитие инновационной составляющей экономики, человеческого капитала, переход от экспортно-сырьевой модели экономики к модели экономики, основанной на знаниях, может стать гарантией успешной конкуренции и технологического прогресса страны. Этого невозможно добиться без качественного улучшения человеческого капитала – важнейшего ресурса инновационной экономики. Именно население, условия его жизнедеятельности, уровень благосостояния и образования, здоровье и демографические характеристики – основа развития и преуспевания любого государства.

Проранжируем по степени остроты основные вызовы и противоречия в социально-экономическом развитии, которые стоят сегодня перед современной Россией и будут стоять в обозримом будущем. Конечно, данные проблемы во многом пересекаются, взаимно обуславливают друг друга и потому четких границ между ними не существует. Тем не менее, основными «болевыми точками» являются следующие: 1. Демографическая ситуация. 2. Здоровье нации. 3. Старение населения. 4. Качество жизни населения. 5. Иммиграция. 6. Социально-экономическое неравенство и бедность. 7. «Провалы» рынка труда и промышленной политики. 8. Территориальные диспропорции в социально-экономическом развитии. 9. Экология, природные катаклизмы. 10. Финансово-экономические кризисы. 11. Низкий общий уровень культуры в обществе, культурная «маргинализация» и «примитивизация» значительной части населения. Рассмотрим некоторые из перечисленных выше проблем более подробно, а на некоторых остановимся лишь «фрагментарно».

**1. Демографическая проблема** среди перечисленных выше является, пожалуй, самой сложной и «тянет» за собой многие другие. Она проявляется прежде всего в снижении численности и старении коренного населения, его низкой рождаемости и высокой смертности.

За последние два десятилетия наблюдается снижение демографического потенциала страны не только в количественном выражении (абсолютное снижение численности женщин в репродуктивном возрасте, коэффициент суммарной рождаемости не обеспечивает даже простого воспроизводства населения), но и в качественном – снижение численности здоровых женщин в репродуктивном возрасте и здоровых мужчин, способных к производству потомства. В 2010 г. коэф-

коэффициент суммарной рождаемости (число рождений на 1 женщину) составил 1,59 (10,7) (это самый лучший показатель за последние почти 20 лет), в то время как для обеспечения простого воспроизводства населения (простого замещения поколений) он должен быть не менее 2,15. Резкий спад рождаемости начался на рубеже 1990-х гг. и продолжался все последующее десятилетие. Коэффициент рождаемости и в настоящее время заметно ниже коэффициента смертности.

Пересечение снижающейся во временной динамике линии рождаемости с растущим трендом смертности получило, как известно, название «русского (славянского) креста». И только в середине 2000-х гг. (то есть спустя почти 15 лет) эта тенденция стала меняться на противоположную, оставляя надежду, что в первой половине текущего десятилетия Россия сможет пройти эту точку пересечения кривых рождаемости и смертности в противоположном направлении. И когда (если) рождаемость наконец-то превысит смертность, можно будет говорить о феномене «обратного русского креста».

Пока же среднесрочный и долгосрочный демографические прогнозы ООН в отношении нашей страны далеки от оптимизма: по среднему варианту среднесрочного прогноза ее население в 2020 г. составит 135,4 млн человек (2,192), по долгосрочному прогнозу в 2050 г. – 116,1 млн человек (7,101) (на 1 января 2009 г. было 141,9 млн человек (26)). И хотя численность населения (с учетом иммиграции) за 2009 г. (впервые за последние почти 20 лет) в России хоть немного, но выросла (примерно на 20 тыс. человек) (4,69), еще преждевременно говорить о начале долгосрочной тенденции<sup>53</sup>.

Низкая ожидаемая продолжительность жизни, особенно у мужчин, и их высокая смертность в трудоспособном возрасте – также одна из острейших проблем современной демографической ситуации. Согласно данным Минздравсоцразвития России, из мужчин, которым в настоящее время 20 лет, до 60 лет доживут лишь 60% (умрут 40%), а в течение последующих 5 лет из оставшихся 60-летних мужчин умрут еще 20% (6,19–20).

Отдельной и все более острой проблемой становится снижение репродуктивных возможностей молодых людей, особенно мужчин, вследствие вредных привычек (чрезмерное употребление алкоголя, табакокурение), неправильного образа жизни (сидячий образ жизни, отсутствие достаточной двигательной активности), некачественного питания и все ухудшающейся экологии.

Вот что писал по этому поводу в 2004 г. в газете «The Washington Post» профессор Американского института предпринимательства Николас Эберштадт, который является, пожалуй, самым известным и самым цитируемым в зарубеж-

---

<sup>53</sup> Во второй половине 1990-х гг. некоторыми наиболее яркими либералами того времени, которые, к счастью, теперь не занимают высоких государственных должностей, был введен термин «рационализация численности населения». Согласно их точке зрения, численность населения России должна быть достаточна ровно для того, чтобы обслуживать интересы других стран в части добычи и экспорта природных ресурсов, а также захоронения радиоактивных отходов атомных станций, расположенных в других государствах.

ных СМИ демографом – специалистом по России. Мы приводим его слова без комментариев. Он отмечал, что проблема бесплодия в России более существенна, чем в странах Запада, и вероятно, ситуация будет и далее усугубляться. Согласно некоторым исследованиям, 13% супружеских пар репродуктивного возраста в России страдают бесплодием, что почти вдвое превышает уровень, зарегистрированный в США в 1995 г. Ряд российских источников указывает на то, что масштабы бесплодия в стране сегодня еще более значительны. Что касается влияния депопуляции на повседневную жизнь россиян и состояние страны, то в ближайшее десятилетие в России, скорее всего, произойдет резкое снижение численности молодежи. За период с 1975 по 2000 гг. число молодых людей в возрасте от 15 до 24 лет составляло от 10 до 13 млн человек. По подсчетам ООН, к 2025 г. в России останется не более 6 млн молодых людей этой возрастной категории. Кроме очевидного влияния депопуляции на военную мощь, налицо также очевидное воздействие на социально-экономические показатели. Чем меньше молодых людей, способных заменить тех, кто выходит на пенсию, тем сложнее будет решение задачи повышения уровня навыков и квалификации экономически активного населения (24).

Западные специалисты по России в 2005 г. отмечали, что у 15% пар нет шансов иметь потомство. В 2010–2025 гг. число женщин в возрасте 20–29 лет, то есть в наиболее подходящем для продолжения рода, снизится в России с 11,5 млн до 6 млн человек (28).

По данным НИИ акушерства и гинекологии РАН, в настоящее время 18% женщин репродуктивного возраста (семь миллионов) и четыре миллиона мужчин страдают бесплодием (29).

Данные демографические барьеры (изменения) могут привести к замедлению социально-экономического развития страны (сокращению занятости и производства, замедлению темпов экономического роста и др.), а также возникновению внутренних и внешних угроз для существования государства. Для подтверждения последнего тезиса приведем, опять-таки без комментариев, некоторые выдержки из исследований двух американских специалистов по России, датированные 2007 г.

Уже цитируемый выше Николас Эберштадт в книге «Демографический кризис России в мирное время» писал следующее. Это не просто обширный демографический кризис, это далеко идущий всепроникающий кризис человеческих ресурсов. Несмотря на все признаки надвигающейся катастрофы, политическая элита России еще не осознала масштаба происходящих изменений. В ближайшие двадцать лет проблема быстрого сокращения трудоспособного населения скажется на всех сферах жизни российского общества. Из-за резкого демографического кризиса России придется пересмотреть свое место на мировой арене, а возможно, даже свое политическое устройство и географические границы. Руководство в Кремле в какой-то степени пытается бороться с частью этих проблем,

но похоже, амбициозные лидеры России еще даже не начали осознавать масштаб того, что происходит.

Еще более категоричен в своих оценках старший вице-президент института Хадсона Эндерс Уимбуш, много лет занимающийся российской тематикой. Он отмечает, что вряд ли Россия будет спасена или спасет себя сама от такого истощения человеческого капитала, которое сделает ее неконкурентоспособной или даже нежизнеспособной. Такая страна, как Россия в ее нынешнем виде, очень скоро может вообще перестать существовать. Главный вопрос состоит в том, как поведут себя россияне, когда неизбежное станет реальностью. А также, что будет делать российское руководство, и как этим воспользуются другие страны мира. Место России на мировой арене принципиально изменится. При реализации приведенного выше демографического сценария сложно представить, что Россия останется хотя бы региональной державой (25).

В связи со сказанным выше речь, по большому счету, идет о дилемме, поворотном пункте в области перспектив социально-демографического развития России: или численность коренного населения и далее будет продолжать сокращаться, в том числе по причине «боязни попадания» в зону бедности или в зону уязвимости перед бедностью, когда в семьях рождаются вторые и последующие дети, как это вполне обоснованно доказывается в ряде исследований<sup>54</sup>, или данный фактор перестанет быть преобладающим в мотивации к деторождению и на первый план выйдут немонетарные факторы стимулирования и роста рождаемости.

Этот вопрос можно поставить еще более остро: или коренная Россия вследствие низкой рождаемости будет продолжать вымирать (что характерно для значительной части благополучных стран Европы), или страна перейдет (в случае нехватки ресурсов для поддержания достойного детства) на демографически-воспроизводственную модель, в большей степени характерную для более бедных стран третьего мира, когда многодетность, появление третьих и последующих детей осуществляется без прямой «привязки» к уровню материального благосостояния семей. В этой связи особую смысловую нагрузку несет такой вывод зарубежных исследователей, согласно которому ликвидация бедности почти всегда приводит к снижению рождаемости (20). Поэтому Россия, гипотетически говоря, может оказаться перед выбором: «Бедные – но рожают достаточно или не бедные – но рожают недостаточно».

---

<sup>54</sup> В качестве примера приведем следующий вывод очень авторитетных специалистов НИСПа: «Анализ профиля российской бедности позволяет сделать вывод о том, что семьи с детьми составляют самую большую группу среди бедных и отличаются повышенным риском и глубиной бедности. Даже появление второго ребенка в полной семье повышает риск бедности до 50%» (11,54). На наш взгляд, озвучивание этих абсолютно верных в научном плане данных и выводов в СМИ является антимотивирующим фактором к принятию решения у репродуктивной части женщин к рождению детей. Хорошо помню, как однажды сидящая рядом со мной знакомая дама, которой тогда не исполнилось и 35 лет, услышав данную информацию, невольно воскликнула: «Только я приняла решение о рождении второго ребенка, а теперь придется хорошенько подумать». В итоге она так и не приняла данного решения. Комментарии, как говорится, излишни.

Существует еще один очень важный аспект рассматриваемой проблемы, который, на первый взгляд, не тесно связан с проблемой рождаемости в России. Но это только на первый взгляд. Речь идет о взаимосвязи эффективности российской демографической политики в плане стимулирования роста рождаемости, с одной стороны, и необходимости достижения Цели 3 Развития Тысячелетия ООН «Содействие равенству мужчин и женщин и расширение прав и возможностей женщин». На уровне постановки вопроса, пока без детального доказательного обоснования мы выдвигаем следующую гипотезу: чем выше уровень гендерного равенства и лучше положение женщин в России, тем ниже уровень рождаемости и, следовательно, хуже демографическая ситуация со всеми вытекающими для страны последствиями. Достижение данной цели находится в определенном противоречии с основными целями и задачами российской государственной демографической политики (прежде всего с задачей существенного повышения рождаемости), содержащимися в Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 г. (19) и Платформе мероприятий по реализации в 2008–2010 гг. этой Концепции (17). Наглядный пример, как уже сказано, – стареющая и все менее «рожающая» коренная Европа, прежде всего континентальные и северные страны (за исключением Франции), в которых, как известно, гендерное равенство с успехом достигнуто и права и возможности женщин успешно реализованы во всех сферах общественной жизни (а в некоторых Северных странах вплоть до появления симптомов «обратного» гендерного неравенства – уже по отношению к мужчинам). Вот что отметил в одной из своих публикаций 2006 г. директор Центра изучения стран с переходной экономикой при Колумбийском университете Падма Десаи: теперь и российские женщины, вместе со своими «освобожденными сестрами» в развитых странах, показывают уровень рождаемости ниже уровня воспроизводства населения (31). Надо отдать должное американскому коллеге: сказано хоть и ехидно, но удивительно метко.

Какова же реакция российских властей на эти демографические вызовы? Первоочередные задачи демографической политики были, как известно, сформулированы в Президентском послании Федеральному Собранию Российской Федерации 10 мая 2006 г.: снижение смертности, эффективная миграционная политика, повышение рождаемости. Их с полным основанием можно назвать демографической платформой развития России, которая органично вписалась в приоритетные национальные проекты «Образование», «Здоровье», «Доступное и комфортное жилье». В развитие этой платформы были разработаны, как уже сказано, Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 г. (2007 г.) и План мероприятий по реализации в 2008–2010 гг. этой Концепции (2008 г.).

Практическая реализация новой демографической политики началась с введения в 2006–2008 гг. ряда новых, беспрецедентных до этого времени социальных гарантий (денежных пособий) по широкомасштабной государственной поддержке семей с детьми, направленных на рост рождаемости, особенно на рождение вторых и последующих детей как основы преодоления демографического кризиса. Это государственный сертификат на материнский (семейный) капитал;

родовой сертификат; единовременное пособие беременной жене военнослужащего, проходящего военную службу по призыву; ежемесячное пособие на ребенка военнослужащего, проходящего военную службу по призыву; единовременное пособие при передаче ребенка на воспитание в семью; ежемесячные выплаты на содержание ребенка в семье опекуна. Существенно (в разы) увеличены такие виды пособий на детей как ежемесячное пособие при рождении ребенка и ежемесячное пособие на период отпуска по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет (как за первым ребенком, так и за вторым и последующими детьми). Введен такой новый тип оплаты труда как оплата труда приемных родителей. Большая часть этих гарантий ежегодно индексируется.

Новые монетарные меры демографической политики привели к заметному повышению рождаемости уже в 2007 г. Как отмечают специалисты, на изменение ситуации в 2007 г. отреагировали все поколения, включая сорокалетних женщин. Такой эффект уже наблюдался прежде в России в 1982–1983 гг. после введения в действие инновационных мер семейной политики (18, 81–82). Все последующие годы эта тенденция только укреплялась: в 2009 г. родились 1764,2 тыс. детей, что на 50,2 тыс. детей (на 2,9%) больше, чем в 2008 г.; в 2010 г. родились 1789,6 тыс. детей, что на 27,9 тыс. детей (на 1,6%) больше, чем в 2009 г. Хотя и немного, но в общей рождаемости стала расти доля вторых и последующих детей: в 2008 г. данный показатель составил 44,2%, 2009 – 45,3%, в 2010 г. – 47,6%. В 2009 г. выдано 940,3 тыс. государственных сертификатов на материнский (семейный) капитал, что в 1,7 раза больше чем в 2008 г. В 2010 г. выдано 789,4 тыс. таких сертификатов (9 и 10). Недавно Министерством здравоохранения и социального развития РФ подготовлен план мероприятий по реализации второго этапа (2011–2015 гг.) названной выше Концепции, направленный на развитие достигнутых на первом этапе успехов.

Вместе с тем, как показывают исследования, для повышения рождаемости и усиления мотивация к рождению второго и последующего детей важны не только денежные (материальные) стимулы. Не менее значимую роль имеют немонетарные стимулы и факторы, такие, например, как исторические, социокультурные традиции и менталитет к созданию многодетной семьи, а уровень благосостояния (величина душевого денежного дохода в сравнении и прожиточным минимумом и жилищные условия) при этом ставится на второе место. Известные российские демографы отмечают: опыт всех стран свидетельствует, что, улучшая социальный климат в обществе, семейные пособия в различных формах и увеличивающихся размерах нигде не вызвали кардинальных изменений в уровне итоговой рождаемости поколений. Судя по всему, уровень рождаемости в современном мире слабо связан (если связан вообще) с экономическим богатством общества и с перераспределением этого богатства в пользу семей с детьми (3,40).

В этом контексте очень важное значение имеет позитивная мотивация, пропаганда в российских СМИ ценности многодетной семьи и тех родителей, которые хотят и в состоянии родить второго, третьего и последующих детей независимо от типов и форм супружеских (брачных) союзов, а тем более имеют воз-

возможность их обеспечить материально. Социально-демографическая политика, «звучащая» со страниц профессиональных изданий, трибун профильных форумов и конференций, СМИ должна быть такой: «Рожайте, а мы (государство, федеральные, региональные и муниципальные власти) вам поможем». Именно государство должно брать на себя риски «не попадания» семей с детьми ниже черты бедности путем введения (совершенствования) соответствующих компенсационных (защитных) механизмов, таких как повышение существующих пособий на детей и введение новых, предоставление семьям других форм адресной социальной помощи. Исключительно успешный пример такой позитивной как монетарной, так и немонетарной мотивации к рождению вторых, третьих и последующих детей показывает в последние годы Франция, где наблюдается значительный рост рождаемости у коренного населения, в политико-идеологическом плане идущий под лозунгом «Ответим нашими животами на их животы».

Что касается России, то даже независимые российские эксперты, что весьма показательно, признают успехи государства, его социально-демографической политики за последние годы в росте рождаемости, снижении смертности и увеличении продолжительности жизни (4,69). Ожидаемая продолжительность жизни за последние 5 лет увеличилась на 3,7 года, в том числе мужчин – на 4,1 года, женщин – на 2,5 года, составив в 2010 г. для мужчин 63,0 года (что является одним из лучших показателей за последние 15 лет!), женщин – 74,9 лет (10).

Эту позицию разделяют и некоторые зарубежные специалисты-демографы. Так, Марк Адоманис из США в одной из своих последних публикаций 2010 г. «Российская демографическая статистика, как и сама страна, медленно идет на поправку», анализируя ситуацию с рождаемостью в России в начале 1990-х, отмечал, что россияне внезапно прекратили рожать детей, когда распался Советский Союз. За несколько лет после 1991 г. рождаемость упала на 50%. Это одно из самых резких падений рождаемости за всю мировую историю. Более страшный обвинительный акт состоянию страны трудно себе представить.

Характеризуя современное состояние страны, он пишет, что Россия очень большая и очень сложная страна. И у нее есть отвратительная привычка опровергать оценки тех людей с Запада, которые ее изучают. Сами русские смотрят в будущее со все большим оптимизмом, потому что они рожают больше детей, чаще вступают в брак, реже разводятся, дольше живут, меньше попадают в аварии и сталкиваются с несчастными случаями, реже напиваются до смерти, и все реже убивают себя (и друг друга). Марк Адоманис, нисколько не приукрашивая истинное положение дел в России (существование таких негативных явлений как бедность, коррупция, преступность), советует, тем не менее, своим оппонентам честно отнестись к тому факту, что ситуация в России улучшается, и что базовые показатели благополучия общества (продолжительность жизни, уровень преступности, средняя зарплата) намного более позитивны, чем они были долгие годы (30).

Вместе с тем (подчеркнем это обстоятельство еще раз), нельзя не отметить недостаток позитивной немонетарной мотивации в деторождении и нередко СМИ



или замалчивают эту проблему, или их позиция является антимотивирующим фактором к принятию решения у репродуктивной части женщин к рождению детей.

Сегодня задача состоит в том, чтобы поддержать, развить наметившиеся позитивные тенденции в рождаемости как монетарными, так и немонетарными методами, не допустить очередной «перестройки», «смены курса», перехода к другой общественной формации, что, как уже не раз бывало в российской истории, приводило к депопуляции и бедности.

**2. Здоровье нации** определяется уровнем и структурой заболеваемости различными болезнями, ведущими к смерти. Их ранжирование (по мере убывания) по «вкладу» в средний возраст смерти населения России таково: внешние причины смерти – ДТП, аварии и несчастные случаи на производстве с летальным исходом, убийства, террористические акты и др. (наибольший «вклад»); инфекционные и паразитарные болезни; болезни органов пищеварения; болезни органов дыхания; новообразования; болезни системы кровообращения (наименьший «вклад») (3,67).

**3. Старение населения** следует рассматривать не только как важную компоненту демографической ситуации, но и как самостоятельную крупную социально-экономическую проблему для современной и будущей России. Последствия старения российского населения для экономики страны состоят в росте иждивенческой (демографической) нагрузки на работающее население (заметим, что это уже привело к повышению пенсионного возраста в ряде стран Западной Европы и эта мера также активно обсуждается в российских правительственных кругах и научно-экспертном сообществе); снижении коэффициента замещения пенсией заработной платы и необходимости изменения пенсионной формулы; растущих расходах на выплату пенсий, социальное обслуживание, медицинское и лекарственное обеспечение пожилых. Данные последствия необходимо учитывать не только в политике занятости и миграции, но и политике доходов, региональной социально-экономической политике, при формировании расходной части государственного бюджета.

**4. Качество жизни населения** в самом широком смысле измеряется прежде всего, как в развитых странах, продолжительностью предстоящей жизни, а для условий России также такими индикаторами как достойный уровень доходов и потребления; доступность всех слоев населения к общественным благам – государственным социальным услугам образования, здравоохранения, культуры необходимого качества; личная безопасность человека, правовая защита его гражданских прав и свобод; состояние окружающей природной среды.

**5. Миграция**, в том числе трудовая, оказывает все более сильное влияние на уровень и динамику социально-экономического развития большинства европейских стран, затрагивая не только экономику, отношения на рынке труда, но и демографические процессы, а также социально-культурное и ментальное разви-

тие. Растущая миграция в Россию со всеми ее положительными и отрицательными последствиями также может рассматриваться с двух сторон – и как следствие депопуляции населения, и как самостоятельная социально-экономическая проблема дополнительного «насыщения» российского рынка труда рабочей силой и ускорения экономического роста.

Остановимся на проблеме миграции более подробно, высказав, как и по проблемам демографии и рождаемости, авторскую позицию, даже если она кому-то не нравится. В России (как и странах Западной Европы), с одной стороны, существует объективная экономическая необходимость в увеличении объемов замещающей миграции (в том числе трудовой), компенсации естественной убыли населения миграционным приростом. Вместе с тем встает вопрос: какой миграции и в каких масштабах? И ответ на этот вопрос далеко не однозначен.

Объективный анализ показывает, что иммиграция для устойчивого развития нашей страны является экономической необходимостью. Поэтому мы полностью разделяем основные положения всех трех докладов по миграции в Россию (М.Б. Денисенко (Институт демографии НИУ ВШЭ); Ф.Т. Прокопов (РСПП); Е.О. Якубовский (Опора-Дружба), прозвучавшие 5 марта 2011 г. в НИУ «Высшая школа экономики» на открытом публичном заседании экспертной группы № 7 «Рынок труда, профессиональное образование, миграционная политика», образованной в соответствии с поручениями Правительства РФ по подготовке предложений по актуальным проблемам социально-экономической стратегии России на период до 2020 г. (22). Это необходимость селективного подхода к трудовой миграции с упором на квалифицированную миграцию (бизнес-миграция, профессиональная миграция), применение разных типов миграции – по заявке работодателя, вахтовая (временная), учебная; необходимость легализации трудовой миграции и многие другие.

Вторая сторона медали состоит, однако, в том, что упор на миграцию как на, если не единственный, то основной источник восполнения популяции преувеличен, а ее отрицательные последствия преуменьшены. Остановимся на основных проблемных вопросах политики интеграции и адаптации эмигрантов в российскую жизнь с учетом опыта западных стран, которые давно успешно (или не совсем успешно) проводят политику такой интеграции. Выделим следующие основные барьеры, препятствующие успешной интеграции.

Первый барьер – финансовый. Увеличение масштабов иммиграции и получение российского гражданства автоматически приведут к существенному увеличению государственных расходов на содержание мигрантов (и членов их семей). Это оплата их труда, жилье, медицинские услуги, содействие в обучении, возможность воссоединения семьи работника–мигранта, возможность переводить заработанные деньги и сбережения в страну выезда и другое.

Особенно обратим внимание на то обстоятельство, что при вывозе заработанных средств на деньги, полученные в России, будет стимулироваться платеже-

способный спрос, потребление и, следовательно, развитие производства в странах выезда мигрантов. Это будет сдерживать увеличение платежеспособного спроса и, следовательно, развитие производства в самой России (хотя, конечно, проживающие в России мигранты тоже покупают товары и услуги для своего потребления и вопрос состоит в пропорциях вывозимых и оставляемых в России финансовых средствах).

Поэтому не случайно при ратификации Россией Европейской Социальной Хартии (пересмотренной) в 2002 году в состав ратифицированных статей и отдельных пунктов этих статей не были включены ни целиком статья 19 «Право работников-мигрантов и их семей на защиту и помощь», ни один из ее пунктов. Данная статья оказалась самой проблемной для ратификации, и не столько потому, что она содержит наибольшее количество пунктов – 12, сколько по финансовым соображениям – эта статья и ее пункты слишком финансово затратные. В дополнение к сказанному отметим, малоквалифицированные и низкооплачиваемые мигранты – это почти всегда многодетность, это почти всегда бедность, с соответствующими дополнительными государственными расходами.

Второй барьер – завышенные ожидания того, что сами мигранты захотят интегрироваться в жизнь российского общества. В ряде крупных городов Западной Европы давно существуют национальные анклавы – целые кварталы иммигрантов со своей субкультурой, традициями, учебными заведениями, население которых, несмотря на предпринимаемые усилия со стороны властей, «не спешит» интегрироваться в страну проживания – с точки зрения изучения государственного языка, обучения и профессионального образования, участия на рынке труда. В подтверждение сказанному приведем только два примера.

В самом неблагополучном квартале Берлина Нойкельн (Neukölln) доля жителей с иностранным паспортом составляет 36,4%. Из них (перечислим в порядке убывания) 31,6% – это выходцы из Турции, 13,3% – из стран бывшей Югославии, 13,2% – арабских стран, 11,4% – Польши, дальше идут выходцы из Румынии и т.д. Большинство из этих «новых немцев» живут на социальные деньги и в социальном жилье (или получают льготы по оплате арендованного жилья), у взрослых – существенные проблемы с трудоустройством, у молодежи – с обучением немецкому языку (21).

В Вене самый неблагополучный район города – Рабенхоф (Rabenhof), который нередко называется гетто. Его жители – иммигранты также получили социальное жилье и «сидят» на социальном пособии. Здесь самый высокий уровень безработицы в городе, в том числе и молодежной безработицы, и работодатели отказываются принимать жителей данного квартала на работу.

Третий барьер – социокультурный и религиозно-ментальный. Россия, как уже отмечалось, во многом идет в вопросах миграции по стопам стран Западной Европы, и на их примере нельзя не видеть возникновения проблемы языковой, культурной, ментальной, религиозной «совместимости» значительной части ми-

грантов, особенно из мусульманских стран, исповедующих радикальный ислам, с коренными жителями страны. Это нередко ведет к росту социальной напряженности и преступности. Приведем только один пример.

Самый известный в Берлине судья по делам несовершеннолетних Кирстен Хайзиг, которой удалось резко снизить уровень молодежной преступности в уже упоминавшемся нами берлинском районе Нойкельн, в своей книге «Конец терпению» дала следующую характеристику молодежной преступности в Германии. Мафиозные кланы, работающие на территории Германии, используют для своих целей детей и подростков, которых специально завозят в Европу с Ближнего Востока. В Берлине до 75% преступлений в среде несовершеннолетних приходится на подростков с турецкими или арабскими корнями. Особенно это касается наркоторговли, в которую вовлекаются совсем уж малолетние дети. По мнению автора, государство должно ужесточить процедуру контроля въезжающих в Германию несовершеннолетних выходцев с Ближнего Востока, а также изменить социальную политику в отношении семей арабского происхождения (23).

Сказанное выше так или иначе вполне может быть «спроецировано» и на Россию. Что же касается современной Западной Европы, то руководители многих ее стран стали пересматривать отношение к мигрантам как несущим только «экономическое благо». Далеко не случайно лидеры таких крупнейших европейских стран как Великобритания, Франция и Германия в своих недавних выступлениях отмечали, что идея многокультурного мира в Европе себя не оправдала.

Четвертый барьер – это все возрастающая конкуренция между развитыми странами, в том числе между Россией и странами Западной Европы, за мигрантов, особенно высококвалифицированных. Если страны – наши конкуренты предложат лучшие для трудовых мигрантов условия для осуществления трудовой деятельности, особенно для высококвалифицированных мигрантов и для образованной молодежи, то этот канал пополнения численности населения страны, компенсирующий естественную убыль населения, может для России иссякнуть. Ситуация вполне может сложиться так, что при прочих равных условиях России в лучшем случае достанутся малоквалифицированные, малообразованные мигранты без знания русского языка.

В подтверждение приведем один, но очень показательный пример. Речь идет о современном состоянии трудовой миграции между Россией и Беларусью. Напомним, во времена СССР Беларусь называли сборочным цехом страны; и в настоящее время высокая квалификация работников в значительной степени сохранилась. В 2007–2010 гг. наш институт и Научно-исследовательский институт труда Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь по заказу Минздравсоцразвития России участвовали в реализации Программы Союзного государства «Совместная деятельность по дальнейшему сближению законодательства в социально-трудовой сфере и уровней социальных гарантий граждан Беларуси и России на 2007–2010 годы», в рамках которой было выполнено несколько совместных исследований, связанных с привлечением иностранной рабо-

чей силы в Союзное государство и трудовой миграцией между Россией и Беларусью, а в сентябре 2010 г. проведена итоговая научно-практическая конференция по данным проблемам «Разработка предложений (комплекса мер) межгосударственного регулирования трудовой миграции России и Белоруссии» (12). Один из основных выводов этих исследований состоит в том, что Беларусь – это единственная страна из бывшего СССР, с которой у России отрицательное сальдо международной миграции. Квалифицированные трудовые мигранты из Беларуси постепенно меняют миграционные ориентации: они стремятся найти работу уже не столько в России, сколько в странах Западной Европы, которые предложат им большее вознаграждение за работу, лучшие условия труда и проживания и большую защиту трудовых прав.

Кратко подытожим данную часть нашей статьи по миграции. Каковы в этой связи развилки, каковы альтернативы? Первая альтернатива трудовой миграции как компенсации сокращения трудовых ресурсов России – это рост производительности труда. Но если оставаться на позициях реализма, это маловероятно, так как сегодня в России, как и 40 лет назад в СССР, как и 100 лет назад в царской России российский работник имеет производительность труда в 4–5 раз меньшую, чем германский работник или американский работник.

Однако это ни в коем случае не говорит о том, что не надо вплотную, на уровне как предприятий и отраслей, так и государства, заниматься проблемой существенного роста производительности труда. Без решения этой задачи реализация курса на модернизацию экономики России, провозглашенного руководством страны, заранее обречена на неуспех. На наш взгляд, проблемы повышения производительности труда, модернизации оборудования, обновления технологий – это прежде всего сфера ответственности работодателей при общей грамотной промышленной политике государства.

Вторая развилка – это стимулирование рождаемости коренного населения и вложение соответствующих финансовых средств в его образование, медицинское обслуживание, жилье. Конечно, в любом случае необходимо сделать соответствующие финансово-экономические расчеты, показывающие, что для государства более выгодно: финансировать рост миграции или финансировать стимулирование и рост рождаемости коренного населения. В любом случае, имея в виду и нефинансовые последствия роста иммиграции, второй путь, как было аргументировано выше, является более предпочтительным. Селективной иммиграции же следует отвести роль «второй скрипки» при принятии стратегических решений в области демографической и социально-экономической политики.

**6. Растущая социально-экономическая поляризация общества, сохранение бедности и маргинализация значительной части населения.** Несмотря на существенные результаты, достигнутые Россией в «тучные» годы экономического роста в период 2001–2007 гг. в области повышения уровня жизни населения и снижения бедности, в настоящее время продолжают развиваться и даже усиливаться неблагоприятные тенденции в области формирования и распределения до-

ходов населения. Главные из них – усиление социального неравенства и поляризации общества, маргинализация части населения, наряду с концентрацией все большего количества денежных и материальных ресурсов у более обеспеченных категорий населения, что, в свою очередь, привело к возникновению гипертрофированных форм социального неравенства. Данная тенденция, чуть замедлившись в период экономического кризиса 2008–2009 гг., сейчас опять набирает силу.

Это проявляется прежде всего в росте всех без исключения показателей дифференциации доходов населения. В 2009 г. на нижнюю 20%-ую группу населения пришлось 5,1% общего объема денежных доходов, на верхнюю – 47,8%. Коэффициент Джини в этом году составил 0,422, коэффициент фондов – 16,7 (27).

Говоря о степени «обоснованности» или «необоснованности» неравенства по доходам в России в контексте международных сопоставлений, лишь отметим, что среди развитых стран мира нет «единого образца» показателей дифференциации. Российская «модель» неравенства населения по доходам почти полностью соответствует показателям неравенства в таких странах как США, Великобритания, Италия. В большинстве развитых европейских стран показатели неравенства значительно ниже. В то же время во всех без исключения латиноамериканских странах, даже таких экономически развитых как Аргентина, Бразилии и Чили, неравенство в доходах существенно выше, чем в России.

Основными факторами усиления неравенства в доходах в России являются изменение структуры денежных доходов населения, а именно существенный рост в их составе доходов от предпринимательской деятельности и особенно от собственности, получателями которых являются в основном высокодоходные группы населения; высокий уровень внутрифирменной (наемные работники – управленцы высокого уровня и собственники) и межотраслевой (сельское хозяйство, текстильное и швейное производство, отрасли бюджетной сферы, с одной стороны, и нефтегазовый комплекс, финансовая деятельность, с другой) оплаты труда; неформальная занятость; гендерные разрывы в заработной плате; межрегиональные экономические различия; усиливающаяся миграция.

Размеры большинства основных социальных гарантий, установленных законодательством Российской Федерации (за исключением МРОТ и трудовых пенсий, да и то за последние годы), несмотря на их рост в последние годы, крайне низки в соотношении с величиной прожиточного минимума. Это говорит о том, что существующий уровень минимальных гарантий «опускает» нижнюю часть распределения населения по уровню доходов и они не выполняют своих социальных и экономических функций.

Из сказанного можно сделать следующий вывод: 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. Не просто продолжается процесс расслоения общества по уровню материального достатка при сохранении низкого уровня «базовых доходов» - основных социальных гарантий, но характерной особенностью процессов социального расслоения являются их быстрота и биполярная направленность.

Основными причинами бедности, которые нередко пересекаются, усиливают и дополняют друг друга, являются:

- экономические (низкая производительность труда, низкая заработная плата и высокая ее дифференциация, безработица, неконкурентоспособность ряда отраслей, существование низкооплачиваемых рабочих мест, неквалифицированного 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).

Демографические факторы в формировании российской модели бедности постепенно утрачивают доминирующее значение, становятся относительно менее значимыми по сравнению с «трудовым» фактором – возможностями работы трудоспособных членов семьи и их соответствующими доходами, позволяющими семье жить выше прожиточного минимума. Сложившаяся в стране модель бедности – это, прежде всего, результат низкого уровня доходов от занятости и, как следствие, – через их налогообложение – низкого уровня социальных трансфертов.

Профиль российской бедности (распределение бедного населения по основным демографическим и социально-экономическим группам) выглядит следующим образом: на первом месте по доле и численности – занятые в экономике

(«работающие бедные»); на втором – дети и молодежь; в) на третьем месте – граждане старших возрастов и неработающие пенсионеры.

Устойчивый экономический рост является необходимой предпосылкой для снижения бедности и социального неравенства. Вместе с тем, в условиях экономического роста бедность может и не сокращаться. Поэтому для снижения бедности необходима *синхронизация экономического роста и распределения его плодов*, чтобы экономический рост работал на повышение благосостояния всех (и в первую очередь бедных и низкодоходных групп населения), а не только на средние и высокодоходные слои населения, как это происходит в России.

Теоретическое и эмпирическое обобщение зарубежных и российских исследований по данной проблеме показывает, что экономический рост и политика, направленная на социальное развитие, должны развиваться синхронно. *Рассмотрим на качественном уровне основные взаимосвязи между экономическим ростом и социальным развитием:*

- бедность и неравенство препятствуют экономическому росту, снижают внутренний спрос, мешают национальному экономическому развитию. Как свидетельствует мировой опыт, страны с высоким уровнем неравенства развиваются, как правило, медленнее;

- политика низкой оплаты труда негативно влияет на производительность труда, заставляя страны конкурировать на базе дешевой рабочей силы в «гонке на износ», что может привести к снижению заработных плат занятых в экономике данной страны по сравнению с заработными платами занятых в экономиках стран – конкурентов. И наоборот: рост заработной платы и доходов бедных слоев населения увеличивает внутренний спрос, что ведет к экономическому росту. Более высокие темпы потребления у групп населения с низким доходом способствуют расширению внутреннего рынка;

- в то время как быстрый устойчивый экономический рост может «вывести» людей из бедности, растущее неравенство может подорвать влияние этого роста на снижение бедности. Невысокий экономический рост и растущее неравенство замедляют процесс сокращения бедности;

- чем больше неравенство, тем меньше так называемый эффект «фильтрации» – «просачивания» доходов от экономического роста «сверху вниз» – от богатых и обеспеченных к малоимущим и бедным слоям населения;

- бедность и неравенство препятствуют социальному прогрессу и могут привести к социальным конфликтам и политической нестабильности;

- экономический рост позволяет постоянно осуществлять инвестиции в социальное развитие, а развитие, нацеленное на людей, повышает их возможности вносить свой вклад в экономический рост. Поэтому необходимо стремиться к параллельному, взаимодополняющему и взаимоукрепляющему развитию социальной и экономической политики.

*Перераспределение, осуществляемое мерами государственной распределительной политики, выступает в качестве важного условия для сокращения*



*бедности и устойчивого экономического роста.* Устойчивое снижение уровня бедности является, при прочих равных условиях, следствием экономического роста и изменений в механизме распределения и перераспределения доходов между различными группами населения. Для сокращения масштабов бедности перераспределение доходов имеет не менее важное значение, чем экономический рост, но экономический рост необходим для поддержания этого процесса во времени.

Государственная политика, сфокусированная исключительно на перераспределении, может привести к росту инфляции и стагнации экономики и, как следствие, – ухудшению материального положения населения. Государственная политика, сфокусированная исключительно на экономическом росте, приводит, как показывает не только зарубежный опыт, но и отчасти уже российская действительность в первом десятилетии XX века, к увеличению социального неравенства внутри населения. Перераспределение, если оно осуществляется государством грамотно, не только не противоречит экономическому росту; наоборот, оно стимулирует потребление, повышает эффективность экономики и является важным для поддержания самого экономического роста. Таким образом, одной из центральных задач государственного управления социальным развитием является поиск такой «комбинации» инструментов и мер социальной политики, которая одновременно приводит и к экономическому росту, и к справедливому перераспределению.

Государственная социальная политика может как смягчать, так и усиливать социальные различия; поэтому ее распределительный эффект (направленность государственных расходов) в узком смысле состоит прежде всего в направленности на малообеспеченные и бедные группы населения. В широком смысле государственная социальная политика включает управление теми секторами экономики, которые предоставляют государственные социальные услуги (образование, здравоохранение и др.) всем социальным группам населения.

***Сокращение масштабов бедности, с одной стороны, само по себе является одной из важнейших задач социальной политики и, с другой, выступает в качестве одного из самых эффективных механизмов снижения социальной поляризации, сокращения экономического неравенства населения.***

Идеология борьбы с бедностью состоит в том, что эту проблему следует разделить на две части. Первая – активная часть, когда в основе решения этого вопроса лежит политика занятости, трудовой мотивации, совершенствования оплаты труда, роста его производительности, что должно обеспечить приемлемый уровень жизни большинству работников и их семей. Вторая – пассивная часть нацелена на население (как правило, экономически неактивное), которое самостоятельно не в состоянии жить выше черты бедности. Это, в основном, получатели различных видов пенсий и социальных пособий.

Вместе с тем социальная помощь не должна играть роль антистимула по отношению к трудовой деятельности. Когда главный упор делается на социаль-

ную помощь и поддержку (в той или иной форме, через те или иные каналы) все большему числу нуждающихся в ней, государство неизбежно превращается во всеобщий «собес», происходит процесс дестимулирования труда, что, в свою очередь, провоцирует рост потенциала и масштабов бедности.

Наиболее эффективно с бедностью можно бороться на основе предложенной МОТ *концепции достойного труда*, когда мероприятия в области создания безопасных условий труда, политики заработной платы, развития среднего и малого бизнеса, социально ответственного реструктурирования предприятий, профессионального обучения, подготовки кадров и развития трудовых навыков, развития социального партнерства, представляют собой комплексный, системный, междисциплинарный и потому наиболее эффективный подход по снижению уровня бедности. Тем самым, на основе концепции достойного труда достигается синергетический эффект, когда снижение бедности обеспечивается через создание продуктивной занятости, охватывающей перечисленные выше мероприятия.

*Двумя основными задачами экономической политики государства* в краткосрочной перспективе являются:

1. *Поиск и реализация мер по дальнейшему смягчению негативных социальных последствий кризиса в условиях, когда бюджетные ресурсы существенно ограничены*, и когда, несмотря на реализуемые антикризисные меры, динамика и уровень безработицы и бедности далеки от благоприятных.

2. *Оживление экономики, создание предпосылок для устойчивого экономического роста*. Проводить политику устойчивого роста доходов и уровня жизни населения, обеспечить снижение уровня бедности можно только в условиях экономического роста, если экономика заложит условия, благоприятные для инвестиций, предпринимательской деятельности, создания новых, адекватных требованиям НТП рабочих мест. Результатом такого роста должны непременно быть новые рабочие места, обеспечивающие стабильную и защищенную занятость, достойный уровень оплаты труда, что является важнейшим условием роста народного благосостояния и снижения бедности.

Ключевой вопрос здесь, какова будет *структура экономического роста* – в значительной степени за счет экспорта энергоресурсов (как это было в «тучные» 2001–2007 гг.) или за счет структурной перестройки экономики, модернизации отстающих отраслей, повышения производительности и доли сложного труда, внедрения нанотехнологий. В любом случае необходимо иметь в виду, что после начала экономического роста на достижение предкризисных (до кризиса 2008–2009 гг.) показателей в области занятости, реальных доходов населения, бедности может потребоваться несколько лет.

В настоящее время особенно возрастают требования к качеству рабочей силы, определяемые посткризисным восстановлением и развитием рынка труда, необходимостью структурной перестройки экономики и перехода к инновацион-

ным технологиям. Это – уровень образования и квалификации работников, их возможность работать в конкурентной среде, быстро реагировать на происходящие на производстве технологические изменения, способность к повышению квалификации и даже переобучению на другую специальность в соответствии со складывающейся конъюнктурой и др.

*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). Международный опыт показывает, насколько велика роль в сокращении бедности таких аспектов благосостояния, которые непосредственно не измеряются уровнем доходов.

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 граждан 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 несельскохозяйственных 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 бедно-

сти, важное 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, прежде всего 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 сферы (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 развитых, что позволило бы расширить возможности занятости, повысить доходы граждан, снизить уровень бедности. Речь идет о создании финансовых систем, которые оказывают услуги бедному населению. Его основная форма - микрокредитование, которое позволяет людям начать предпринимательскую деятельность, малый бизнес (чтобы прокормить себя и свою семью). 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.

б). *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. Необходим переход на предоставление адресной помощи на условиях социального контракта,

когда обязательным условием предоставления тех или иных видов социальной помощи и льгот семье является участие трудоспособных ее 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 посильной их интеграции в жизнь общества с помощью сетей социальной поддержки.

Для существенного снижения абсолютной бедности в России и преодоления ее крайних форм представляется необходимой разработка, принятие на государственном уровне и практическая реализация *«Национального плана (программы) борьбы с бедностью в Российской Федерации»*. Разработанный в НИИ труда и социального страхования проект *«Национального плана борьбы с бедностью в Российской Федерации на период 2010–2012 гг.»*, получивший одобрение в Минздравсоцразвития России<sup>55</sup>, опубликован в газете «Ваше право», № 24/2009 и в «Вестнике Научно-исследовательского института труда и социального страхования», № 2(1)/2010, а также стал предметом широких дискуссий в российских СМИ<sup>56</sup>.

---

<sup>55</sup> Данный документ был разработан в конце 2008 г. в рамках исследования «Основные направления и приоритеты политики в области доходов и уровня жизни населения на долгосрочную перспективу», выполненного по заказу Минздравсоцразвития России.

<sup>56</sup> Проблема современной российской бедности и предложенный Институту проект плана борьбы с бедностью получили широкий резонанс в электронных СМИ («Российская газета» от

**7. «Провалы» рынка труда и промышленной политики**, которые заключаются в неконкурентоспособности и низком уровне производительности труда в большинстве отраслей экономики, сохранении значительного количества маргинальных, низкооплачиваемых рабочих мест, работников с низкой заработной платой.

**8. Территориальные (региональные) диспропорции в социально-экономическом развитии**, которые в России огромны, определяются экономическим потенциалом регионов, уровнем развития производительных сил, развитостью отраслей социальной сферы, природно-климатическими условиями проживания, другими факторами.

**9. Загрязнение окружающей природной среды, ухудшающаяся экология, все учащающиеся природные катаклизмы** и их социальные и экономические последствия для населения и экономики становятся все более ощутимыми. Последний наиболее яркий пример – массовые лесные и торфяные пожары лета 2010 г. примерно в 20 регионах страны, в результате которых тысячи людей в сельской местности остались без жилья, имущества и средств к существованию. Смог от пожаров ощущался в сотнях городов и населенных пунктах России, негативным образом отражаясь на здоровье десятков миллионов человек и существенно увеличив смертность населения в июле-августе 2010 г., что привело к общему увеличению смертности в 2010 г. по сравнению с 2009 г.

**10. Влияние экономических кризисов** на социальное развитие и социальную политику возрастает от десятилетия к десятилетию. Закономерностью мирового экономического развития являются повторяющиеся с определенной периодичностью экономические кризисы. Анализ цикличности мирового экономического развития показывает две основные тенденции. Первая – более частая повторяемость мировых кризисов. Если в XIX веке было отмечено два кризиса мирового хозяйства, то в XX в. их было уже восемь (8).

Вторая тенденция – сокращение на протяжении последнего столетия длительности экономических циклов (в среднем с 10–12 до 6–8 лет), которые, как известно, завершаются кризисами. Более короткие экономические циклы означают более частое повторение мировых экономических кризисов, число которых, по нашим оценкам, в XXI в. составит 10–12.

Если «встроить» Россию в контекст мировых экономических кризисов, отметим, что на протяжении новейшей истории (с 1991 г.) *страна испытала 4 экономических потрясения (кризиса)*: 1) либерализация цен с 1 января 1992 г. (как следствие перехода к новой модели экономики и общества); 2) финансовый кризис в октябре 1994 г. (так называемый «черный вторник»); 3) финансовый кризис в августе 1998 г. (в немалой степени как следствие Азиатского экономического кризиса 1997–1998 гг.); 4) финансово-экономический кризис 2008–2009 гг.

---

03.11.2009, «Независимая газета» от 09.11.2009 и других), а также в популярных телевизионных передачах «Постскриптум» (ТВЦ от 14.11.2009) и «Народ хочет знать» (ТВЦ от 20.11.2009).

У всех этих кризисов – разные причины, природа; разная глубина воздействия на экономику и общество; разные социальные последствия для населения и его отдельных социально-демографических и доходных групп. Но неизменным следствием всех этих резких отрицательных изменений в социально-экономической сфере был *рост масштабов абсолютной бедности* в стране. Особенно сильными были социально-экономические «шоки», вызванные либерализацией цен с 1 января 1992 г. и финансовым кризисом в августе 1998 г. (16), в результате которых примерно треть населения оказывалась ниже прожиточного минимума (национальной черты бедности) и бедность принимала широкомасштабный характер.

Более частая повторяемость экономических кризисов, в свою очередь, требует соответствующей более частой «подстройки» государственной социальной политики, то есть адекватных мер по защите занятости и доходов населения.

**11. Низкий общий уровень культуры в обществе, культурная «маргинализация» и «примитивизация» значительной части населения, в том числе молодежи,** показывающая степень цивилизованности российского социума, является значимым препятствием для достойного образовательно-ментального развития населения, которое может быть определено общечеловеческими, цивилизационными категориями, что, в свою очередь, соответствующим образом отражается на состоянии и векторах демографического и социально-экономического развития. Говоря философскими категориями, это тот самый случай, когда «надстройка» не всегда позитивно влияет на «базис».

К сожалению, почва для такой маргинализации и примитивизации нередко создается в СМИ. Один из наиболее характерных примеров: некоторые каналы российского телевидения, на которых (часто одновременно на нескольких) показываются сцены убийств и жестокости, насилия, многочисленные фильмы: боевики и детективы, пестрящие криминальными разборками, героями-сыщиками и героями-бандитами, криминальными и не криминальными авторитетами, отъевшимися стереотипными «братками» с короткими стрижками и широкими плечами, но с полным отсутствием даже намека на интеллект в глазах и произносимых словах.

Государственная социальная политика здесь должна быть направлена на повышение уровня культуры, самосознания и самодисциплины в обществе, раскрытие преимуществ цивилизованного поведения, формирование достойного менталитета населения, особенно молодежи. На телевидении, в других СМИ должна быть усилена пропаганда семейных ценностей и ценностей деторождения, ценности и необходимости многодетности и увеличения числа многодетных семей для успешного развития государства. Степень «успешности» и «привлекательности» того или иного телевизионного, книжного, журнального, газетного и «интернетного» героя или героини должна в значительной степени определяться перечисленными выше качествами.

**Сформулируем некоторые основные выводы из сказанного выше.** Парадигмой российской государственной социальной политики должно стать смягчение всех перечисленных выше противоречий в социально-экономическом развитии страны, уход от общества все возрастающей социальной поляризации (по разным основаниям – доходно-имущественной, неравного доступа к продуктивной занятости и основным социальным благам и услугам, территориальной, религиозно-национальной, вовлеченности в основную жизнь общества и др.) к обществу реального социального развития. Государственная социальная политика должна обеспечивать устойчивую защищенность человека на разных этапах его жизненного цикла: в детстве и юности путем вложений в его становление и формирование (политика в области образования, здравоохранения, культуры, физической культуры); в трудоспособном возрасте (политика профессиональной подготовки и создания соответствующих условий для занятости, обеспечения достойного уровня вознаграждения за труд); пенсионном и пожилом возрасте (политика по обеспечению защищенной старости путем соответствующего пенсионного обеспечения и социального обслуживания, создания условий для постоянной «включенности» в жизнь общества).

Сегодня на первый план выдвигается задача безусловного выполнения социальных обязательств государства перед населением, особенно его наименее защищенными, уязвимыми группами, которые вследствие слишком юного или преклонного возраста, плохого здоровья, большой иждивенческой нагрузки, неконкурентоспособности на рынке труда, объективного отсутствия (или потери) необходимых способности и навыков к трудовой деятельности оказались в наиболее трудном положении. Первостепенными задачами социальной политики являются сбережение населения путем стимулирования рождаемости и сокращения смертности, укрепления здоровья; продолжение реализации национальных проектов; проведение эффективной экономической политики, в том числе в области занятости и доходов; совершенствование предоставления государственных социальных услуг населению и повышение действенности системы социальной защиты населения; повышение качества жизни и духовно-культурное развитие населения.

### **Список литературы**

*Вишневский А.Г.* Сбережение народа или депопуляция России? докл. к XI Междунар. научн. конф. Государственного университета – Высшей школы экономики по проблемам развития экономики и общества, Москва, 6–8 апреля 2010 г. / А.Г. Вишневский; Гос.ун-т – Высшая школа экономики. – М.: Изд. дом Государственного университета – Высшей школы экономики, 2010.

Доклад о развитии человека 2009. Преодоление барьеров: человеческая мобильность и развитие / пер. с англ.; ПРООН – М.: Изд. «Весь мир», 2009.

Доклад о развитии человеческого потенциала в Российской Федерации за 2008 год «Россия перед лицом демографических вызовов» / под общей ред. А.Г. Вишневского и С.Н. Бобылева. – М.: Сити-принт, 2009.



Доклад о развитии человеческого потенциала в Российской Федерации за 2010 год «Цели развития тысячелетия в России: взгляд в будущее» / под общей ред. С.Н. Бобылева. – ООО «Дизайн-проект «Самолет», 2010.

Доклад об осуществлении целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, за 2010 год / Нью-Йорк: ООН, 2010.

Итоги пенсионной реформы и долгосрочные перспективы развития пенсионной системы Российской Федерации с учетом влияния мирового финансового кризиса. Аналитический доклад Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации. М., 2011.

Народонаселение мира в 2009. Перед лицом меняющегося мира: женщины, народонаселение и климат. ЮНФПА, 2009.

Национальная экономика России и вызовы XXI века. – М.: Профиздат, 2009.

Об итогах работы Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации в 2009 году и задачах на 2010 год. М., 2010.

Об итогах работы Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации в 2010 году и задачах на 2011 год. М., 2011.

*Овчарова Л.Н., Попова Д.О.* Детская бедность в России // ЮНИСЕФ, Независимый институт социальной политики. Москва, 2005.

Разработка предложений (комплекса мер) межгосударственного регулирования трудовой миграции России и Белоруссии». Материалы научно-практической конференции. – М.: НИИ труда, 2011.

*Разумов А.А.* Обоснование и разработка «Национального плана борьбы с бедностью в Российской Федерации на период 2010–2012 гг.» // Вестник научно-исследовательского института труда и социального страхования. 2010. № 1(2).

*Разумов А.А.* Российская бедность и государственная социальная политика по ее преодолению в послекризисный период // Вестник научно-исследовательского института труда и социального страхования. 2010. № 2–3 (3–4).

*Разумов А.А.* Социальные последствия экономического кризиса в России: первые итоги и основные направления антикризисной социальной политики // Социальная политика и социальное партнерство. 2010. № 4.

*Разумов А.А., Ягодкина М.А.* Бедность в современной России. – М.: Формула права, 2007.

Распоряжение Правительства Российской Федерации от 14 февраля 2008 г. № 170-р.

Социальное и демографическое развитие России. Каирская программа действий: 15 лет спустя. М.: Изд. «Права человека», 2010.

Указ Президента РФ от 9 октября 2007 г. № 1351.

*Aassve A. et al.* Poverty and Fertility in Less Developed Countries: a Comparative Analysis. Economics. 05/28.

*Kunzweiler-Holzer D.* Report at the Conference on the social mobility of young people. 30 June – 1 July 2010. Strasbourg.

<http://2020strategy.ru/21c>

[http://infox.ru/blog/37995/2011/03/28/Pochyemu\\_Zapad\\_boits.phtml](http://infox.ru/blog/37995/2011/03/28/Pochyemu_Zapad_boits.phtml)

<http://metal-profi.ru/library/aeyhht.htm>

<http://news.mail.ru/society/4272661>  
[http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/population/demo/demo11.htm](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/demo/demo11.htm)  
[http://www.gks.ru/free\\_doc/new\\_site/population/uov/uov\\_32g.htm](http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/uov/uov_32g.htm)  
<http://www.inosmi.ru/inrussia/20050126/216658.html>  
<http://www.inosmi.ru/russia/20100703/161022580.html>  
<http://www.inosmi.ru/social/20100801/161743064.html>  
<http://www.inosmi.ru/world/20060522/227617.html>

**SOCIO-ECONOMI DEVELOPMENT OF RUSSIA:  
NEW CHALLENGES  
AND NEW RESPONCES OF PUBLIC SOCIAL POLICY**

**Alexander Razumov**

Ph.D., professor

Deputy director of Research Institute

for Labor and Social Insurance,

Ministry of Health and

Social Development of the Russian Federation,

Faculty of Economics

(Moscow, Russia)

**Abstract**

*The article regards main challenges and contradictions of socio-economic development of Russia in present and future. These challenges are demographic situation, public health, aging of population, life quality of population, immigration, socio-economic inequality and poverty, failures of labor market and industrial policy, spatial disproportions, ecology and natural disasters, low general level of culture in society, cultural marginalization and simplification of citizens. The paper develops some measures of governmental policy in order to mitigate these challenges and contradictions.*

**Key words:** social policy, demography, natality, health, aging. Life quality, immigration, labor migration, socio-economic inequality, poverty.

**JEL коды:** H 500, I 100, I 200, I 310, J 110.