

**Автономная некоммерческая организация (АНО)
«Экспертно-аналитический Центр по модернизации
и технологическому развитию экономики»
(ЭАЦ «Модернизация»)**

Модернизация подходного налога и снижение социального неравенства

Труды, вып. 3

Работу выполнили:

Шевяков А.Ю., руководитель и ответственный исполнитель,
член правления ЭАЦ «Модернизация», директор Института
социально-экономических проблем народонаселения (ИСЭПН)
РАН, д.э.н.

Чуев, А.В., президент ЭАЦ «Модернизация», Советник
Председателя Совета Федерации, к.ю.н.

Абрамов М.Д., вице-президент ЭАЦ «Модернизация», к.т.н.

Кирута А.Я., старший научный сотрудник ИСЭПН РАН,
канд. физ.-мат. наук

Сопцов В.В., старший научный сотрудник ИСЭПН РАН, к.э.н.

Жаромский В.С., старший научный сотрудник ИСЭПН РАН, к.э.н.

Москва – 2011

Содержание

	Стр.
Введение	3
1. Реалии современной социальной политики	7
2. Почему необходимо снижать избыточное неравенство.	37
3. Современное состояние отечественной налоговой системы.....	49
4. Модернизация распределительных отношений как основной путь преодоления неравенства и бедности	60
5. Оценка различных вариантов прогрессивного налогообложения.....	64
5.1.Анализ вариантов реформы налогообложения	66
5.2.Социальная эффективность и цена мер социальной политики	76
6. Самооценка гражданами России своего социально-экономического положения.....	82
7. Социальное обеспечение за рубежом.....	99
7.1.США	99
7.2.Великобритания	107
7.3.Франция	115
Заключение	123
Список источников.....	127

Введение

Условия и предпосылки развития человеческого потенциала определяются не только количеством, но и характером распределением ресурсов между людьми. И от характера распределения это развитие зависит не меньше, а даже больше, чем от количества самих ресурсов.

Показателем «качества» такого распределения, который определяет целый комплекс социальных проблем (уровня и качества жизни населения, воспроизводство человеческого капитала, экономическое и репродуктивное поведение население и т.д.) является неравенство доходов населения. Вместе с тем, влияние неравенства на макроэкономические процессы, в том числе, на темпы роста, в России не то чтобы недооценивается, оно просто вообще не принимается во внимание.

Роль неравенства в определении совокупных функциональных возможностей населения выражается в том, что при одних и тех же интегральных значениях фундаментальных факторов (ресурсов) общий уровень осуществимости и доступности каждой из значимых для развития человеческого потенциала функций может варьироваться в широких пределах.

Установление нормального неравенства – это институциональная проблема. Рынок, не ограничиваемый нерыночными институтами перераспределения, ведет к неограниченному росту экономического неравенства, допуская сосуществование очень низких и очень высоких доходов и делая неравенство избыточным, что мы и наблюдаем сегодня в России.

Все это требует радикальной перестройки распределительных отношений.

Перераспределение доходов – это их ключевой момент, и системный и принципиально важный способ создания оптимальных условий для ускорения экономического роста и изменения направления вектора демографической динамики. Без увеличения налоговой нагрузки на сверхдоходы и увеличения доходов

малоимущих, мы проблему нарастающей относительной бедности и увеличивающегося разрыва бедные-богатые не решим.

Подобный сценарий нельзя претворить в жизнь без реформы механизма налогообложения, а также других каналов перераспределения доходов. Без этого воспроизводство чрезмерного неравенства и относительной бедности не прекратится.

В настоящей работе дан анализ социально-экономического расслоения и положения отдельных групп населения как следствия существующих распределительных отношений.

Во-первых, показано, что неравенство доходов населения росло все годы реформ и продолжает расти. Сегодня в России, несмотря на позитивную динамику роста средних показателей денежных доходов в «тучные» годы, социальная поляризация ввиду форсированного роста самых высоких доходов и зарплат доходов не уменьшались, а продолжала нарастать. В результате реформ в России выиграли только 20% наиболее обеспеченного населения Группы населения со средними (близкими к медиане) доходами не только не разбогатели, но и не восстановили уровень благосостояния, который они имели в 1990 году. А группы населения с самыми низкими доходами остались за чертой абсолютной бедности.

Таким образом, мы имеем не только избыточное социально-экономическое расслоение нашего общества, но и распределительные механизмы, которые его создали, систематически поддерживают, и препятствуют преодолению социальных диспропорций.

На сегодняшний день можно с уверенностью говорить, что основная проблема неравенства и бедности населения лежит не плоскости недостатка ресурсов, а в механизмах их распределения и перераспределения. Этот вывод представляется очень важным в современных условиях, когда кризис ограничивает возможности дальнейшего роста бюджетных расходов государства на социальные нужды.

Во-вторых, показано, что неравенство в России сегодня является системным и по существу определяющим динамику факто-

ром экономического и демографического роста. Когда говорят о воздействии неравенства на экономические, социальные и политические процессы, это воздействие производится не неравенством как таковым, а системой условий, в которых создается это неравенство, и поведением людей, которое формируется в таких условиях. Неравенство, несомненно, связано с функциональными свойствами экономики и общества, но один показатель неравенства доходов не отражает этих свойств. Дело в том, что показатель неравенства может быть одним и тем же в двух диаметрально разных ситуациях: 1) когда много богатых и мало бедных и 2) когда много бедных и мало богатых. А само влияние неравенства на экономическую и демографическую динамику также носит двоякий характер. Для разделение положительных и отрицательных эффектов неравенства и выявления статистических зависимостей используется новый теоретический подход, основанный на разложении общих показателей неравенства на структурные компоненты – нормальное и избыточное неравенство с точки зрения осуществимости человеческих возможностей.

Количественная оценка эффектов взаимодействия компонент неравенства, экономической и демографической динамики позволяет сделать ряд важных выводов.

Исследование зависимостей темпов экономического роста и роста инвестиций от избыточного неравенства показало, что снижение избыточного неравенства по экономическим возможностям повышает темпы экономического роста и роста объемов инвестиций. То же самое относится и к взаимосвязи неравенства и демографической динамики. Все это позволяет определить "оптимальное" с этой точки зрения распределение доходов населения. Когда неравенство находится в пределах значений 7–9 для коэффициента фондов, оно является оптимальным, как в экономическом, так и в обще стратегическом (в том числе, геополитическом) плане.

В-третьих, в работе дан анализ существующей системы налогообложения физических лиц. Показано, что реально она является не плоской, а регрессивной, а отказ от прогрессивной

шкалы налогов в начале 2000 г.г. нисколько не увеличил собираемость налогов. Увеличение объема собираемых налогов, прежде всего, связано с ростом заработной платы и других доходов, изменением ставки с 12% до 13% и расширением контингента налогоплательщиков.

Наконец, *в-четвертых*, дан анализ различных вариантов реформирования налогообложения денежных доходов населения с точки зрения дополнительных поступлений в бюджет и направлений наиболее эффективного использования этих финансовых ресурсов в рамках мер социальной политики, направленных на решение проблемы преодоления критических масштабов неравенства и бедности.

Как показали исследования, система мероприятий по снижению масштабов неравенства и бедности может быть профинансирована не за счёт дополнительных расходов бюджета, а за счёт дополнительных налоговых поступлений, связанных с заменой существующей регрессивной (особенно с учётом ЕСН, а сейчас СН) шкалой НДФЛ, прогрессивным налогообложением семейных доходов населения. ЕСН, равный 26 % (а ныне СН, равный 34%) являются не только и не столько нагрузкой на работодателя и бизнес, но в конечном итоге непосильным налогом на труд, без которых (и без НДФЛ) чистая заработная плата работников была бы в 1,5 раза выше до 2011 г., а с 2011 г. – выше в 1,75 раза. В тоже время налоговая нагрузка на капитал и доходы от собственности («другие» денежные доходы) в разы ниже. Так при существующей практике налогообложения в среднем эти налоги не превышают 7%, а с учетом существующей собираемости – и вовсе 2%. С учётом сказанного выше наиболее социально эффективной и инновационной является реформа системы налогообложения, при которой СН (ранее ЕСН) и НДФЛ заменяется прогрессивным налогообложением семейных денежных доходов населения (по ставке душевого денежного дохода семьи), которая не только позволит решить проблему финансирования необходимых мероприятий в области социальной политики, но и устанавливает цивилизованные (пример развитые страны Евро-

пы) социально справедливые пропорции в налоговой нагрузке на труд и капитал.

1. Реалии современной социальной политики

Острые социально-экономические диспропорции, негативные демографические процессы: смертность, почти двукратно превышающая рождаемость и более чем двукратно превышающая смертность в развитых странах, низкая продолжительность жизни, депопуляция и продолжающийся снижаться средний уровень человеческого и социального капитала сегодня представляют серьезную угрозу социально-политической, экономической и демографической ситуации в стране, особенно в условиях развивающегося кризиса.

И прежде всего это связано с тем, что в основе социальной политики в РФ лежат ложные парадигмы и мифы.

Считается, что последние годы (исключая кризис) были успешными с точки зрения роста уровня жизни. И с этим можно было бы согласиться при взгляде на среднестатистические показатели доходов населения. Однако, сегодня в России, несмотря на позитивную динамику роста средних показателей денежных доходов в «тучные» годы, социальная поляризация ввиду форсированного роста самых высоких доходов и зарплат доходов не уменьшались, а продолжала нарастать.

Общим следствием проводимой в стране социальной политики, являются острые социально-экономические диспропорции в социальной сфере, которые выражаются в избыточном экономическом неравенстве доходов и бедности населения, в беспредельно высоком неравенстве в распределении собственности и которые сегодня в связи с кризисом могут получить дальнейшее ускоренное развитие и еще больше обострить и так уже напряженную ситуацию в социальной сфере.

В настоящее время это неравенство продолжает расти. Так коэффициент Джини в РФ давно превысил критический (по от-

ношению к экономическому росту) уровень Мирового банка 0,4 и по данным Росстата продолжает увеличиваться.

В Таблице 1.2 приведены данные Росстата. Наши оценки неравенства значительно выше. Для корректных оценок неравенства, в том числе и с точки зрения международных сопоставлений, надо учитывать, во-первых, располагаемые, а не номинальные доходы, а во-вторых, разницу более чем в два раза в уровне инфляции для бедных и богатых.

С учетом только этих факторов реальное неравенства (в значениях коэффициента фондов) оказывается почти в полтора раза выше – сегодня это 23-24 против 16,7 по оценкам Росстата.¹

Прогнозные расчеты показателя коэффициентов фондов на 2025 г. при сохранении существующих распределительных механизмов и контрольных показателей роста зарплаты, пенсий и инфляции, определенных Правительством показывают его рост до 22-25.² Особенно удручающее положение с неравенством в г. Москве, где значение коэффициента фондов несмотря на определенное снижение составляет сегодня по оценкам Росстата около 40, а по нашим – более 50. Трудно найти аналог таким запредельным значениям в статистике не только для развивающихся стран, но и вообще для стран, где такая статистика существует.

¹ Более корректное построение кривой распределения доходов населения с учетом значительного смещения выборочных обследований в сторону «бедных» и недооценки доходов «богатых» дает еще более высокие показатели неравенства.

² При упомянутой выше коррекции официальных цифр Росстата коэффициент фондов возрастет до 33- 35.

Таблица 1.1

Коэффициент Джини (индекс концентрации доходов), коэффициент, январь-декабрь																		
	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Российская Федерация	0,289	0,407	0,409	0,387	0,387	0,39	0,394	0,4	0,395	0,397	0,397	0,403	0,409	0,409	0,416	0,423	0,422	0,422

То же самое можно сказать о коэффициенте фондов, небольшое снижение которого зафиксировано в кризисный 2009 г.

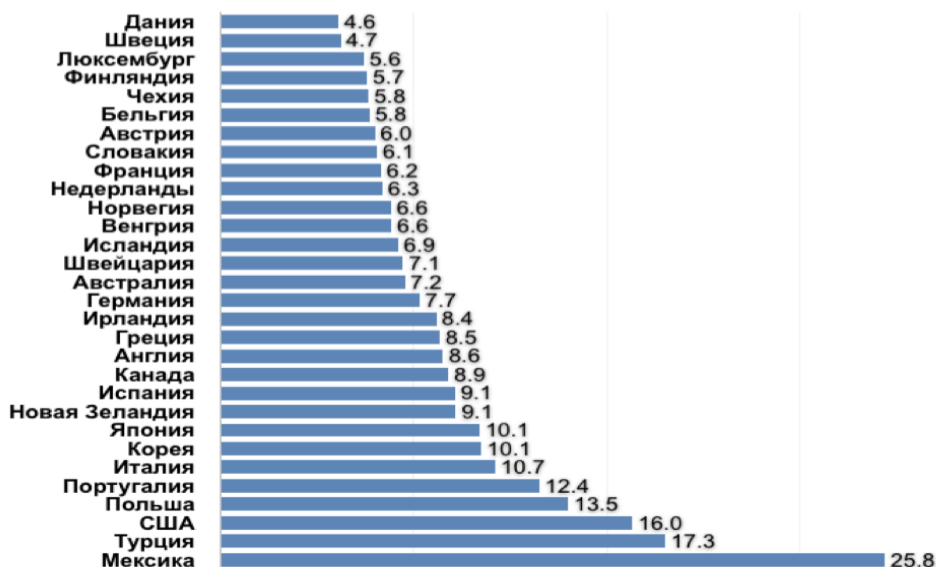
Таблица 1.2

Коэффициент фондов (соотношение доходов 10% наиболее и 10% наименее обеспеченного населения), коэффициент, январь-декабрь																		
	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Российская Федерация	8	13,5	15,2	13,5	13,3	13,6	13,8	14,1	13,9	13,9	14	14,5	15,2	15,2	16	16,8	16,8	16,7

Для сравнения на рис.1.1 приведены коэффициенты фондов для стран ОЭСД

Суть проблемы в том, что, существующие сегодня механизмы формирования и перераспределения доходов населения настроены и работают в пользу богатых, большая доля совокупного роста доходов уходит на рост доходов наиболее обеспеченных слоев населения, а на повышение доходов наименее обеспеченных остаются крохи.³

Рис.1.1 Коэффициенты фондов в Странах ОЭСД



³ Так например, в 2008г. по расчетам российской экономической школы "золотой миллион" (примерно 0,7% населения) получал 30% всех доходов населения!. При этом эти оценки сделаны без учета дохода от роста стоимости капитальных активов и других доходов, не отражаемых в российской статистике.

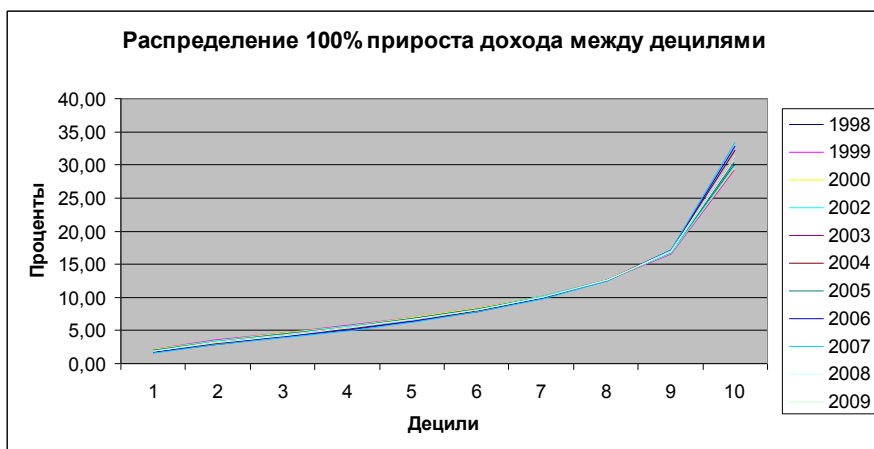


Рис. 1.2.

Действительно, общий суммарный прирост доходов распределяется с 1998 года по 2009 г. в постоянных пропорциях (все графики на рис.1.2 практически совпадают), но сама структура являет пример чрезмерного неравенства: 2% получает 1-й дециль и 31% получает 10-й дециль (таб.3.1).

Таблица 1.3. Распределение 100% прироста дохода между децилями (2009 г.)

1	1,94
2	3,26
3	4,33
4	5,44
5	6,67
6	8,13
7	9,98
8	12,54

9	16,77
10	30,94

Из таблицы 1.3 видно, что половина населения получает в процессе распределения прироста текущего дохода только 21,6%, два последних дециля – 47,7%, а один последний – 31%! Для государства, которое декларирует, что строит социально-справедливое общество, пожалуй, многовато неравенства. И заметим при этом, что подобное распределение продолжается уже более 10 лет!

Таким образом, у 20% малообеспеченного население произошло относительное сокращение доходов почти в два раза на фоне более чем полуторного увеличения доходов 20% богатых (табл.1.4).

Таблица 1.4. Распределение общего объема денежных доходов населения

	1970	1980	1990	1995	2000	2005	2009
Денежные доходы ¹) - всего, процентов в том числе по 20-процентным группам населения:	100	100	100	100	100	100	100
первая (с наименьшими доходами)	7,8	10,1	9,8	6,1	5,9	5,4	5,1
вторая	14,8	14,8	14,9	10,8	10,4	10,1	9,8
третья	18,0	18,6	18,8	15,2	15,1	15,1	14,8
четвертая	22,6	23,1	23,8	21,6	21,9	22,7	22,5
пятая (с наибольшими доходами)	36,8	33,4	32,7	46,3	46,7	46,7	47,8
Коэффициент фондов (коэффициент дифференциации доходов), в размах	...	...	...	13,5	13,9	15,2	16,7
Коэффициент Джини (индекс концентрации доходов)	...	...	...	0,387	0,395	0,409	0,422

Удручающую картину дает анализ и динамики соотношения доходов в децильных группах населения (рис.1.3).

Графики рисунка 1.3 для 2000 годов показывают явную положительную зависимость роста отношения среднего душевого дохода к прожиточному минимуму от номера доходной группы. Чем больше номер, тем больше отношение. Так в 10-ом дециле рост составил 2,16 раза, а в 1-ом дециле только 1,01.

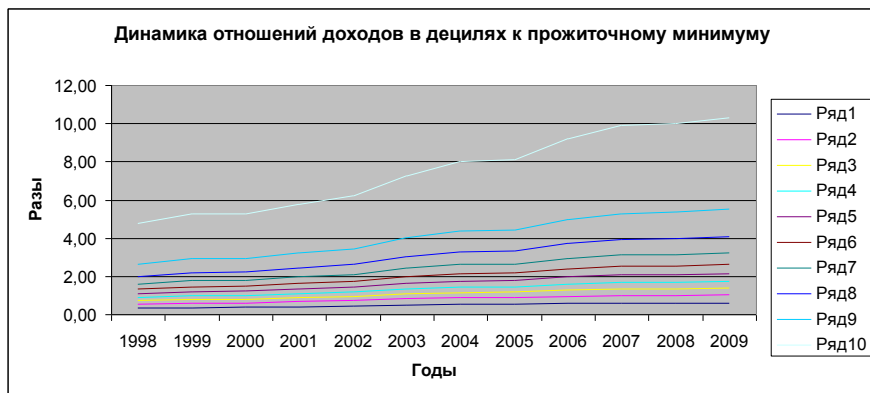


Рис.1.3. Динамика соотношения доходов в децильных группах (1-10) населения России с прожиточным минимумом

Группы населения со средними (близкими к медиане) доходами не только не разбогатели, но и не восстановили уровень благосостояния, имевшийся у них в 1990 году. А группы населения с самыми низкими доходами остались за чертой абсолютной бедности. Это означает, что отдельные (богатые) группы населения имеют институциональные преимущества, которые позволяют им гораздо больше остального населения получать эффекты от экономического роста.

Если говорить о бедности, то динамика показателей абсолютной бедности базируется на понятии прожиточного минимума, и помимо динамики показателей доходов совершенно естественно зависит от значения и динамики изменений этого минимума.

Выбор значения прожиточного минимума, так или иначе, достаточно субъективен, осуществляется практически без консультаций с наукой, общественностью и профсоюзами. И самое

главное не соответствует современным реалиям.⁴ Вообще говоря, сама идеология построения этого уровня имеет свои корни в советской действительности, когда многие необходимые потребности население удовлетворяло через общественные фонды потребления, и семья даже с низкими доходами имела реально бесплатный доступ к услугам здравоохранения, образования и отдыха. Мы сколь угодно можем говорить о бесплатном образовании и здравоохранении, но на самом деле сегодня даже за скорую помощь приходится платить.⁵

Для сравнения следует отметить, что Европейские страны в основном ориентированы на измерение бедности не как абсолютного, а как относительного показателя. Экономическая трактовка такого подхода заключается в положении, что бедными являются те, уровень жизни которых существенно отклоняется от сложившихся в данной стране стандартов. И здесь для измерения относительного уровня бедности, как правило, используются два основных подхода.

По методике ОЭСР, бедным считается человек с доходом меньше 60% медианного дохода по стране. Если применить данный подход к России, то получается следующая картина. В 2009 году в России медианный доход, рассчитанный на основе данных статистики о распределении населения по величине среднедушевых доходов, составил 12.265 рублей в месяц. Значит, 60% от этой суммы дают 7.340 рублей. В 2009 году почти 28% россиян (около 40 млн человек) имели ежемесячные денежные доходы ниже этой суммы. Следовательно, по стандартам ОЭСР

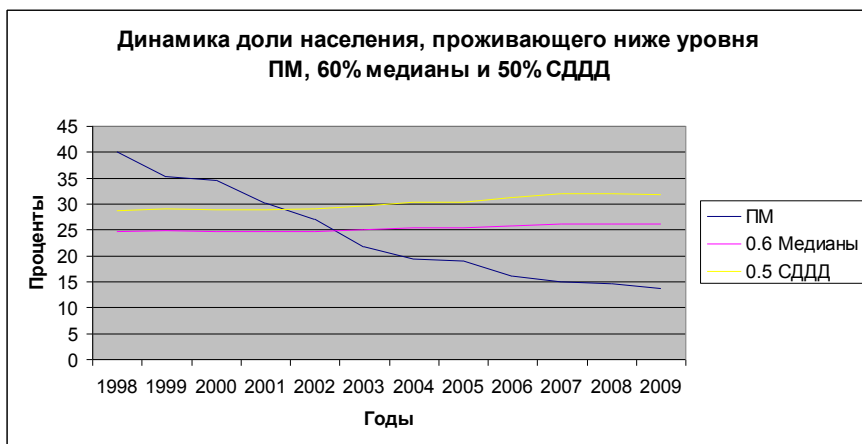
⁴ Так, например, в нем не предусмотрено никаких затрат на аренду и тем более покупку жилья, а нормы по хлебу и мясу в 1,5-3 раза меньше пайка немецкого военнопленного в Ленинграде.

⁵ Если говорить о приближении уровня прожиточного минимума к современным реалиям, то в него надо включать затраты на жилье и доступ к телекоммуникационным и информационным ресурсам, пересмотреть нормативы на одежду и пр. Даже грубая оценка всего этого показывает, что он должен быть увеличен минимум в 2,5-3 раза. И что при этом будет с показателем бедности?!

приблизительно 30% россиян являлись бедными.

В свою очередь *Европейское статистическое агентство* (ЕСА) за основу берет долю населения с доходами менее 50% среднедушевого дохода в стране. Человек с таким уровнем доходов, считают в агентстве, подвергается потенциальному риску бедности. Если учесть, что в 2009 году в России среднедушевые номинальные денежные доходы населения составили 16 886,5 рубля в месяц, то, согласно методике ЕСА, границей бедности будет половина среднедушевого дохода, то есть 8443 рубля. Из этого расчета следует: в России доля потенциально бедного населения в 2009 году составляла более 30% (более 42 млн. человек). Таким образом, абстрагируясь от конкретных цифр, можно сказать: в современной России проблема бедности – это проблема десятков миллионов граждан страны.

Если же говорить о самих показателях относительной бедности, которые используются в странах Европейского Союза, то численность относительно бедного населения России продолжает расти.



ПМ-прожиточный уровень; СДДД- среднедушевые денежные доходы

Рис. 1.4

Последний график отражает динамику изменения доли бедного населения для разных границ бедности по годам. Мы видим, что доля бедных живущих ниже абсолютной границы бедности (ПМ) снижается, в тоже время относительная доля бедных растёт.⁶

С точки зрения нормальной экономической логики (тем более логики социального государства) это представляется просто абсурдным и показывает, что деформация распределительных механизмов, связанная, прежде всего, с концентрацией доходов богатых, достигла такого уровня, когда не происходит снижение бедности по мере экономического роста.

Особенно тревожное положение с детской бедностью. По абсолютному показателю (ПМ) детская бедность сегодня составляет 24%, а относительная - 46% против относительной бедности по всему населению РФ – 34 % и при европейской детской бедности в 6-8%. С каждым последующем деторождением семья погружаются во всё более глубокую бедность: относительная бедность полной нуклеарной семьи с одним ребёнком – 42%; полной нуклеарной семьи с двумя детьми – 48%; полной нуклеарной семьи с тремя детьми – 55%. Во всех семейных разрезах масштабы детской бедности в России в 4 – 5 раз превышают средние по OECD показатели, а для Западной Европы – в 10 раз!

⁶ В настоящее время Россия стремится интегрироваться в европейское экономическое пространство, поэтому обязана будет рассчитывать показатели бедности, как относительные, по методике, принятой в ОЭСР. Любопытно, что будут говорить российские чиновники по поводу почти трехкратного увеличения показателей бедности? Ведь сегодня при международных сопоставлениях мы называем показатели, рассчитанные по принципиально разным методикам.



Рис. 1.5.

Эти примеры наглядно показывают, что общим следствием проводимой в стране социальной политики, являются острые и растущие социально-экономические диспропорции в социальной сфере, которые оказывают негативное влияние на демографические процессы. Повышенное внимание к социальной сфере, которое в последнее время демонстрирует власть, связано, скорее, с интуитивным ощущением опасности, а не с пониманием причин и следствий происходящих процессов в социальной сфере. И как следствие, вкладываются огромные средства, чтобы изменить ситуацию, но ожидаемых успехов это не приносит.

И дело все в том, что в основе сложившейся ситуации лежит несколько фундаментальных причин, которые не осознаются или не принимаются во внимание правительством при осуществлении социальной политики. Именно это определяет ее неэффективность, в то время как, решение проблемы лежит в

другой плоскости. До сих пор господствует либеральная точка зрения, согласно которой **рыночные механизмы, так же как и в экономике, для социальной сферы являются более эффективными**, и во все предыдущие годы реформ государственная социальная политика была направлена на уход государства из социальной сферы и насаждения в ней рыночных отношений.⁷

Принципиальное отличие государства от рыночной корпорации состоит в том, что цели и задачи государства значительно шире чисто экономических. Государство выстраивает социальный порядок, создавая и поддерживая институты, регулирующие социальную конкуренцию и социальный отбор. Государство управляет социальной стратификацией, создавая или поддерживая статусные приоритеты, необходимые в интересах *долговременного* развития общества. Иными словами, оно призвано совершенствовать институциональную и социальную структуру общества согласно критериям, основанным на ценностях, выработанных человечеством в историческом процессе отбора идей путем многочисленных проб и ошибок, — ценностях, которые, ограничивая текущие предпочтения, позволяют минимизировать ошибки по отношению к будущему.

Рыночная экономика эффективна настолько, насколько эффективность обеспечивается свободой трансакций и ценовыми сигналами. Но не в упрощенной теории, а в реальном обществе

⁷ Ситуация с жилищной проблемой в РФ яркий пример перекладывания важнейшей государственной проблемы на рынок, который при существующей структуре и уровне доходов населения и запущенности проблемы в принципе решить ее не может. Однако власть упорно продолжает искать решения в этом направлении, уповая на ипотеку, снижение процентов по ней, и т.п., не понимая, что для большинства населения при таких ценах на жилье оно им не доступно.

Такому положению дел в этой сфере способствовала также и то, что отпустив рынок жилья в свободное плавание, государство не поставило никаких преград на пути спекуляций, что сделано, например, в Европейских странах. Так например, в Москве 60% жилья приобреталось в 2000-е годы именно с этой целью.

есть широкий спектр некоммерческих видов деятельности, которые необходимы и для существования, и для эффективности рынка, и неценовые сигналы со стороны которых рынок никак не воспринимает. Суть дела в том, что экономические и социальные отношения регулируются не только рынком и не столько рынком, сколько фундаментальной системой институтов, определяющей мотивацию экономического и социального поведения, а также форму социально-экономической стратификации общества, пропорции между доходами различных социально-профессиональных групп и масштабы экономического неравенства. Поддержка этой системы институтов является неотъемлемой функцией государства.

Вместе с тем, в российской институциональной среде за годы реформ, направленных на повсеместное введение рыночных отношений, произошел распад нерыночных, в том числе, государственных институтов, регулирующих статусы различных социально-профессиональных слоев общества и, тем самым, взаимно упорядочивающих экономическое неравенство и социальную стратификацию

Соответствующая институциональная среда ориентирует и собственников, и предпринимателей, и государство на кратковременные экономические интересы. В условиях, когда социальный статус определяется уровнем дохода независимо от того, каким образом этот доход был приобретен, в том числе, независимо от профессиональных достижений и вклада в развитие общества, мотивация экономического и социального поведения сводится к форсированию ближайших выгод. В отсутствии сильных нерыночных институтов это оказывает давление на государство в сторону подстройки под складывающуюся ситуацию. Поэтому государство, которое не обеспечивает достаточной поддержки основополагающим внерыночным институтам, в конечном итоге само оказывается слабым.

Рынок, не ограничиваемый нерыночными институтами перераспределения, ведет к неограниченному росту экономического

неравенства, относительно обнищанию большинства населения, допуская сосуществование очень низких и очень высоких доходов.⁸ Но недостаточные доходы ограничивают возможности осуществления разнообразных человеческих функций, и тем самым рынок создает неравенство возможностей.

Основной вывод заключается в том, что когда речь идет об осуществлении долговременных интересов, нерыночные институты и соответствующие организационные механизмы более эффективны, чем рыночные инструменты. Они, во-первых, менее затратны, а во-вторых, более адекватно приспособлены к неопределенности будущего, поскольку, в отличие от рыночных инструментов, они не "рационализируют" преимущества, которые могут быть достигнуты в будущем, под выгоды, видимые сейчас.

Рынок является одним из системообразующих институтов, но отнюдь не единственным и, наверное, не самым главным. Системообразующая роль управления, науки, образования, культуры и искусства, здравоохранения и социального обеспечения является не меньшей, причем более неотъемлемой для общества, чем роль рынка. Эти сферы являются самоорганизующимися институтами, со своей внутренней институциональной мотивацией продуктивного поведения, которая принципиально отличается от рыночной мотивации и разрушается, когда вмешательство рынка в эти сферы становится чрезмерным. Заработки в перечисленных отраслях экономики, как и в управлении рыночными фирмами и корпорациями, определяются не рынком, а системой институциональных факторов, точнее — соответствием, которое институциональная система устанавливает между социально-профессиональными статусами и распределением доходов. Здесь имеет место обратная по отношению к рыночной зависимость заработков от социальных статусов: размер зарплаты работника

⁸ Это, как мы видели выше, находит яркое подтверждение в нашей действительности

определяется тем, какой статус ему приписывает институциональная система, то есть тем, какое положение по своему статусу он должен занимать в совокупном распределении доходов.

Как следствие, отказ государства от этой важной функции, обернулся для социальной сферы самыми сильными потрясениями и привел к тому, что занятые в ней люди заняли нижние позиции в общей системе оплаты труда. А именно от их труда в первую очередь зависит будущее развитие государства и его человеческого потенциала.

В России давно назрела необходимость пересмотра места и роли государства в осуществлении социальной политики, основанных на понимании принципиального отличия государства от рыночной корпорации, а не на «всесильной руке рынка», которая в развитых странах отнюдь не играет такой роли, какая ей вменяется в произведенных и в планируемых ныне российских реформах.

Однако, судя по всему, правительство остается в плену представлений, что **экономический рост автоматически приводит к успешному решению социальных проблем и повышению уровня жизни большинства населения, а все проблемы социальной сферы лежат в ресурсной плоскости**.

Это не так. Точнее не совсем так. Конечно экономический рост необходимое условие повышения уровня жизни населения, но не достаточное. Дело в том, что повышение уровня жизни большинства населения происходит тогда, когда при распределении эффектов экономического роста отдельные группы населения не имеют значительных преимуществ перед другими. И именно государство, а не невидимая рука рынка, ответственно за выстраивания таких распределительных отношений, когда экономический рост влечет за собой и рост благосостояния большинства населения.⁹ Сегодня развитие теоретических и практи-

⁹ Ниже мы более подробно остановимся на проблемах неравенства и распределительных отношений.

ческих исследований, в том числе и международные сопоставления, показывают ошибочность такого взгляда – без активной перераспределительной государственной политики экономический рост не приводит к снижению масштабов неравенства и бедности. Это следует из результатов теоретического моделирования экономики рынка и неравенства, которые смутили самих теоретиков, и пока остается неизвестными политикам: в динамических моделях рынка с учетом накопления и наследования имущества *неравенство неограниченно возрастает*. Рост неравенства, не сдерживаемый прогрессивными налогами и другими способами перераспределения доходов, приводит к существенному увеличению доходов только богатых и *обнищанию* практически всего остального населения.¹⁰

При этом оказывается, что неравенство, в том числе и в России, сегодня является системным и, по существу определяющим динамику фактором экономического роста.

В последнем исследовании Мирового банка, в основе которого лежат результаты обширных статистических исследований по странам мира, показано, что высокое неравенство (выше 0,4 для коэффициента Джини) отрицательно сказывается на экономической динамике и препятствует экономическому росту.¹¹ В настоящее время коэффициент Джини в РФ давно превысил критический уровень Мирового банка 0,4 и продолжает увеличиваться.¹²

¹⁰ A. Atkeson, R.E. Lucas Jr. On efficient distribution with private information. *Review of Economic Studies*, 1992, 59, No 3, 427-53

C. Phelan. On the long run implications of repeated moral hazard. *Journal of Economic Theory*, 1998, 79, No 2, 174-91

E. Farhi, I. Werning. Inequality, social discounting and estate taxation. NBER working paper No 11408, 2005, www.nber.org/papers/w11408

¹¹ Исследование Мирового банка показывает, что высокое неравенство (выше 0,4 для коэффициента Джини) препятствует экономическому росту и прогрессивным преобразованиям институтов: World Bank. Equity and Development: World Development Report 2006. – N.Y.: The World Bank and Oxford University Press, 2006 .

¹² Наши оценки коэффициента Джини с учетом выше отмеченных факторов

Одна из ключевых идей доклада ВБ состоит в том, что предшествующее неравенство воздействует на последующий экономический рост и существует *критический* уровень неравенства, определяющий, каким будет это воздействие, позитивным или негативным. При исходном неравенстве ниже критического уровня увеличение неравенства, не превышающее этого уровня, повышает ожидаемый темп роста. И, наоборот, при исходном неравенстве выше критического уровня любое его дальнейшее увеличение снижает ожидаемый темп роста, а его снижение, приближающее неравенство к критическому уровню, повышает темп роста. В основе этой идеи лежат результаты обширных статистических исследований по странам мира, изложенные в коллективной монографии под редакцией Корниа.¹³ Фактически в этой книге утверждается, что зависимость темпа экономического роста от предшествующего неравенства описывается кривой, имеющей форму перевернутой буквы U, и максимальный темп роста соответствует критическому уровню неравенства, который в терминах индекса Джини оценивается как 40 процентных пунктов.

Эта идея отнюдь не нова: в 90-е годы её эмпирической проверкой занимались неоднократно, но результаты оказывались противоречивыми.¹⁴ Новым является то, что при использовании более обширных и представительных данных по странам мира она определенно статистически подтверждается. Такое подтверждение – не более чем указание на некую вероятностную тенденцию, отклонения от которой в отдельных случаях могут быть очень сильными. Выявленная зависимость не объясняет значи-

по коррекции показателей неравенства показывают его больше значение, приближающиеся к 0,5.

13 G. A. Cornia (ed.). *Inequality, Growth, and Poverty in an Era of Liberalization and Globalization*. – Oxford: Oxford Univ. Press, 2004

14 T. Persson, G. Tabellini. Is inequality harmful for growth? Theory and evidence. *American Economic Review*, 1994, 84, 600-621; H. Li, H. Zou. Income inequality is not harmful for growth: theory and evidence. *Review of Development Economics*, 1998, 2, 318-334

тельной части различий между странами по масштабам неравенства и темпам экономического роста и, поэтому, почти не имеет предсказательной силы.¹⁵

Тем не менее, обсуждаемая идея и её статистическое подтверждение имеют очень важные политические последствия. Дело в том, что замедление экономического роста из-за высокого неравенства в свою очередь ограничивает возможности для роста уровня жизни и этот механизм обратной связи будет работать до тех пор, пока уровень неравенства остается высоким. Но у нашего правительства доминирует либеральная точка зрения, согласно которой в странах, осуществляющих модернизацию экономики, рост неравенства неизбежен и представляет собой временное явление. И такие страны должны делать выбор между ограничением роста неравенства и экономическим ростом. По мере экономического роста неравенство стабилизируется, а затем снизится до масштабов, близких к масштабам неравенства в развитых странах, и бедность, обусловленная высоким неравенством, в конечном итоге будет устранена.

Однако действительность опровергает этот миф: как мы уже говорили, неравенство росло и продолжает расти все годы реформ. Если же говорить о показателях относительной бедности, которые используются в странах ЕС и где в качестве её границы выступает, как правило, 60% среднедушевого дохода, то численность относительно бедного населения России неуклонно продолжает расти.

¹⁵ Например, по официальным оценкам неравенство доходов в США и в России очень близко к выявленному критическому уровню, но темп экономического роста в России двукратно превосходил темп роста в США в эти годы. А в Китае неравенство доходов выше, чем в России (опять-таки по официальным оценкам), и больше отклоняется от критического уровня, но темп экономического роста в Китае был примерно на одну треть выше, чем в России. Не говоря уже о том, что по данным Росстата неравенство доходов в России в 1994-98 годах незначительно отличалось от неравенства в 2000-е годы, но тогда происходил экономический спад, а в 2000-2007 имел место экономический рост.

Прогнозные расчеты показывают, что проблема снижения масштабов высокого неравенства и относительной бедности без институциональных преобразований в сфере распределительных отношений не решаются автоматически, даже несмотря, на высокие темпы экономического роста и будет только углубляться.¹⁶

Непонимание прямых и обратных связей между социальными и экономическими факторами, в том числе между неравенством и экономическим ростом приводит к тому, что **финансирование социальной политики все еще продолжает строиться по «остаточному» принципу,** а успешность решения социальных проблем и финансирование социальной сферы идет от достигнутого уровня, а не от реальной потребности для решения имеющихся здесь проблем¹⁷, и адресное ресурсное влияние рассматривается как основной метод эффективного решения социальных проблем и повышения уровня жизни большинства населения.

Связывая решение социальных проблем только с успехами в экономической сфере, государство не утруждает себя глубоким мониторингом социальной ситуации, достижения в социальной сфере начинают оцениваться и подменяются экономическими показателями, а ориентирами для оценки успешности социальной политики и выработки мероприятий по решению социальных проблем служат в основном *среднестатистические показатели*, которые не только не дают реального представления о продолжающемся углубляться социально-экономическом расхождении и бедности населения, но даже и дезориентируют.

¹⁶ Мы уже отмечали, что децильный коэффициент дифференциации доходов населения в самом высоком по уровню доходов регионе - г. Москве в три раза выше среднего по стране, а в 2025 году может достичь значения порядка 55-60.

¹⁷ Это хорошо видно на примере уровня детских пособий, которые покрывают всего несколько процентов дефицита доходов в бедных семьях, или материнского капитала, уровень которого не сопоставим с ценами на жилье или образование.

Интересно отметить, что случайно или нет, но во всех планах правительства по снижению бедности фигурирует не собственно показатели бедности, а показатели увеличения МРОТ, пенсий, пособий, зарплат бюджетникам и т.п. Заметные проценты подтягивания этих показателей к прожиточному минимуму демонстрируют «серьезные» усилия правительства по решению проблемы бедности. Такой подход в условиях сравнительно высоких темпов экономического роста и благоприятной внешнеэкономической конъюнктуры позволял правительству увеличивать бюджетные расходы, в том числе на увеличение пенсий, пособий, МРОТ, зарплат в бюджетной сфере и т.п. и тем самым создавать иллюзию эффективной социальной политики.

Радикального снижения бедности при таком подходе ожидать не приходится, тем более, что инфляция и существующие распределительные механизмы, фактически сводят эффект этих мероприятий во времени к нулю¹⁸. Детальный анализ на уровне различных доходных групп населения показывает, что даже достаточно радикальные предложения по повышению МРОТ и пенсий, которые в последнее время афишируются многими экономистами и политиками, не могут привести к заметным сдвигам по снижению бедности и неравенства: только 12-15% выделяемых на эти цели ресурсов попадают к действительно бедным¹⁹.

Простое увеличение бюджетных расходов (а кризис ограничивает возможности дальнейшего роста расходов государства на социальные нужды) в рамках принятой парадигмы в принципе не может привести к существенным изменениям в решении проблемы снижения уровня неравенства и бедности, так как не

¹⁸ Если не считать того, что, задавая тот или иной уровень прожиточного уровня, мы можем и бедность свести к любой цифре.

¹⁹ Дело в том, что повышение зарплат и пенсий происходит для конкретной личности, а уровень бедности измеряется по отношению к домохозяйствам. А пенсионеры, бюджетники и пр. присутствуют и в богатых, и в бедных домохозяйствах, что приводит к «размыванию» эффекта мероприятий по повышению МРОТ, пенсий и др. по всем доходным группам.

устраняет причин порождающих это неравенство. Не говоря уже о том, что для радикальных изменений необходимо огромные дополнительные ресурсы, а это инфляционные риски. А прогнозные оценки показывают невозможность выхода при существующих распределительных отношениях в обозримой перспективе на европейские стандарты по уровню МРОТ, пенсий и детских пособий.

Сегодня такой подход к решению социальных задач в связи с замедлением экономического роста и снижения доходов государства ставит перед правительством сложную проблему: надолго ли хватит запаса прочности и на чем можно сэкономить, чтобы не допустить резкого снижения уровня доходов населения и свертывания социальных программ.

Очень часто противниками повышения социальных стандартов и гарантий используется аргумент, что надо дать «удочку в руки», а не увеличивать расходы государства совершенно игнорирует, тот факт удочка бесполезна, если в озере нет рыбы. Крылатая идиома советских времен **«кто не работает, тот не ест»**, которая в целом соответствовала реалиям того времени, сегодня трансформировалась в положение, когда **наличие работы не гарантирует достойного уровня жизни и выхода из бедности.**

Весь драматизм ситуации заключается в том, бедными в нашей стране в первую очередь являются не пенсионеры, а работающие и, как мы уже говорили, выше дети. В таблице 1.5 показаны вклады различных групп населения в общую бедность.

Такое положение работающих объясняется тем, что минимальная зарплата в России ниже прожиточного уровня и много ниже уровня бедных стран Евросоюза. Самая высокая минимальная заработная плата (без вычетов) среди стран Евросоюза установлена в Люксембурге (1642 евро), Ирландии (1462) и Бельгии (1387). А самый низкий уровень минимальной зарплаты в ЕС в пересчете на евро зафиксирован в Болгарии (123 евро) и

**Таблица 1.5. Вклады различных групп населения в
общую бедность.**

(Оценка на апрель 2009 года)

Удельный вес* в бедном населении:	Абсолютная бедность (по ПМ) по всему населению = 15,75%
Детей (до 18 лет)	27,60%
Пенсионеров:	13,4%
из них пенсионеров в чисто пенсионных семьях	0,5%
Работающих по найму:	38,10%
из них бюджетников	9,7%
Безработных	6,25%
Самозанятых	4,8%

* Суммы по столбцам не могут быть равными 100% из-за существенных пересечений

Румынии (153), Латвии (232), Литве (254), Венгрии (270), Эстонии (278) и Польше (281). В стране-кандидате Турции минимальная заработная плата установлена на уровне 319 евро. На фоне минимальных зарплат в России минимальные заработки даже в самых бедных стран Европы выглядят вполне солидными. Сейчас официальная минимальная зарплата (МРОТ) в нашей стране равна 4300 руб. (2009 г.) (что соответствует немногим более 100 евро) при средней зарплате около 18000 р.²⁰ А

²⁰ Сегодня приходит понимание того, что такой уровень МРОТ вместе с огромными разрывами в доходах населения представляет угрозу и национальной безопасности. Так, например, в принятой недавно Концепции без-

по данным последних обследований заработной платы Росстата около 37% работающих получают зарплату не более 10 тыс. рублей – менее 2-х прожиточных уровней, а 50% – не более 13 тыс.р.¹² Не трудно представить, какой уровень жизни в семьях, где единственный кормилец имеет такую зарплату. Именно этим положением объясняется высокая бедность детей и многодетных семей. Поэтому МРОТ должен быть такой, чтобы работающий человек не только сам не был бедным, но и мог худо-бедно содержать семью. По нашим расчетам сегодня он должен быть на уровне 60-70% средней зарплаты.

Это с одной стороны. А с другой, не секрет, что бюджетная сфера имеет относительно низкий уровень зарплат, и никакое малое предпринимательство не сможет существенно изменить ситуацию, если государство как основной работодатель для занятых в бюджетной сфере не будет гарантировать здесь достойную зарплату.²¹

Чрезмерные показатели неравенства доходов проецируются в свою очередь на доступность населения к таким важнейшим услугам социальной сферы как жилье, здравоохранение, образование и т.д.

Что касается жилья, то это становится ясным из сопоставления доходов семей для различных групп населения и ценами на аренду и ипотеку

опасности г. Москвы уровень МРОТ в 3 раза меньше средней зарплаты и коэффициент дифференциации более 10 признаны серьезной угрозой для социально-экономического развития города.

²¹ Есть конечно и другой путь снижения государственных расходов и снижения бедности – сократить бюджетную сферу и количество занятых в ней. Судя по всему, государство сегодня идет по этому пути, исключив правда из этого процесса чиновников.

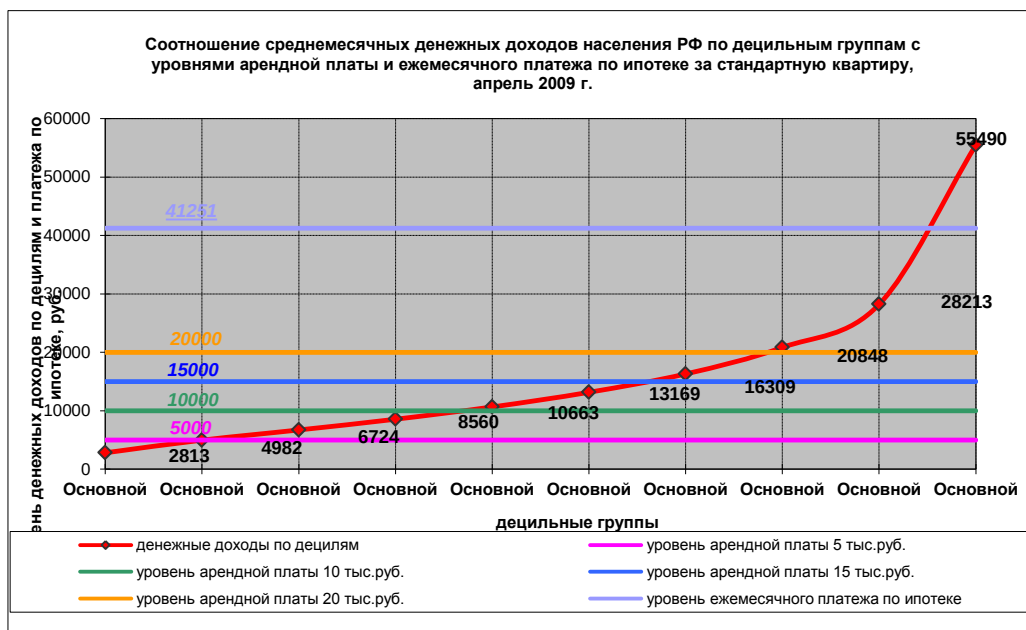


Рис.1.6

Фактически при уровне арендной или другой платы за квартиру для трех человек более 10 тыс. р. в месяц, эта плата практически не приемлема для почти 50% населения. Если же говорить о покупке жилья, то уровень ежемесячного платежа по ипотеке доступен в реальности не более чем 15% населения.

Здесь следует более подробно остановиться на расчетах коэффициента доступности жилья. По официальной методике в РФ коэффициенты доступности жилья рассчитываются по отношению к среднему доходу, а не медианному, как это принято в мировой практике, доходу, и, тем самым, почти в два раза улучшают эти показатели. В западной экономике при оценке доступности жилья используется не среднему доходу, а медианный денежный доход населения, который, при той сильной дифференциации денежных доходов, которая характерна для России, и особенно для Москвы, значительно ниже среднего.

В самом деле, в целом по РФ сегодня значение среднего дохода выше среднего дохода 7 дециля, а это значит, что только для менее чем 25% населения можно говорить о таких коэффициентах доступности жилья.

Если же пересчитать эти коэффициенты по медианному доходу и тем самым посмотреть на доступность жилья с точки зрения большинства населения, то мы получаем существенно другую картину.

В Таблице 1.6 приведены расчеты уровня доступности на вторичном рынке жилья стандартной квартиры 54 кв. м для семьи из 3-х человек. Согласно международной классификации рынков жилья по критерию доступности, благоприятным считается показатель доступности, не превышающий 3 лет. На практике это означает, что среднестатистическая семья может приобрести стандартную квартиру не более чем за 10 лет, выплачивая за нее не более трети совокупного семейного денежного дохода в год. Значение показателя доступности стандартной квартиры даже для рассчитанных по среднедушевому доходу колеблется **от 4,48 до 5,91 лет** (даже в 2009 г., когда за счет снижения рыночных цен на жилье, доступность несколько возросла).

В случае расчетов, основанных на медианном уровне денежных доходов населения, значение показателя доступности стандартной квартиры в 2009 г. колеблется от 5,91 в Московской области до 8,97 лет в Москве.²² Если же рассмотреть квартиры европейского стандарта (90-100 кв. м.), то соответствующий показатель варьирует от 11,83 до 17,96 лет, соответственно.

Все это означает, что покупка жилья на рынке: «существенно недоступно».

²² А для низкодоходной группы в Москве составляет вообще запредельную величину -80 лет.

**Таблица 1.6. Доступность жилья для населения на
вторичном рынке жилья: число лет накопления из расчета
среднедушевого/медианного уровня денежных доходов
населения (2000, 2006-2009 гг.)**

	2000**	2006	2007	2008	2009
Россия					
Доступность стандартной квартиры 54 кв.м	4,33/ 5,85	5,39/ 7,11	5,62/ 7,59	5,60/ 7,56	4,70/ 6,35
Доступность квартиры 108 кв.м	8,67/ 11,70	10,77/ 14,22	11,24/ 15,17	11,20/ 15,12	9,40/ 12,69
Москва					
Доступность стандартной квартиры 54 кв.м	2,89/ 6,73	5,10/ 9,69	5,40/ 9,88	6,44/ 11,08	5,34/ 8,97
Доступность квартиры 108 кв.м	5,78/ 13,47	10,20/ 19,38	10,80/ 19,76	11,87/ 20,42	10,69/ 17,96
Московская обл.					
Доступность стандартной квартиры 54 кв.м	6,14/ 7,25	5,72/ 7,15	5,47/ 7,22	5,63/ 7,54	4,48/ 5,91
Доступность квартиры 108 кв.м	12,27/ 14,48	11,45/ 14,31	10,94/ 14,44	11,26/ 15,09	8,96/ 11,83
Санкт-Петербург					
Доступность стандартной квартиры 54 кв.м	5,90/ 7,08	5,16/ 7,07	5,24/ 7,39	6,79/ 9,37	5,91/ 8,27
Доступность квартиры 108 кв.м	11,79/ 14,15	10,32/ 14,14	10,49/ 14,79	13,57/ 18,73	11,82/ 16,55

**цены - на конец периода; среднедушевые доходы - в среднем за соответствующий год (данные Росстата), медианный уровень доходов оценен на основе распределения совокупного денежного дохода населения по 20% доходным группам (третий квинтиль)*

*** 2000 год – год начала послекризисного (1998 г.) роста цен на рынке жилья, который опережал рост денежных доходов населения*

Если более подробно говорить о доступности жилья для различных групп населения, то для примера в таблице 6 приведены коэффициенты доступности жилья (Кд) в г. Москве для различных доходных групп населения.

Таблица 1.7

Доступность стандартной квартиры (лет) на вторичном рынке жилья г.Москвы
для населения с различным уровнем денежных доходов
(декабрь 2006 г.)

Доходные 10%-ные группы населения	Средний уровень деп. доходов на чел. (руб.)	Средний уровень деп. доходов на семью (руб.)	Средний уровень денежных доходов на чел. (долл.)	Москва
1 дециль	2331,5	6994,5	89	80,0
2 дециль	5593,8	16781,4	212	33,3
3 дециль	8333,4	25000,2	316	22,4
4 дециль	10956,4	32869,2	416	17,0
5 дециль	14581,3	43743,9	554	12,8
6 дециль	19777,3	59331,9	751	9,4
7 дециль	28130,9	84392,7	1068	6,6
8 дециль	36901,7	110705,1	1402	5,1
9 дециль	57088,2	171264,6	2168	3,27
10 дециль	114128,4	342385,2	4335	1,63

Как видим, для более чем 70% населения города жилье практически недоступно, а для низко доходных групп достигает запредельных значений, превышающих среднюю продолжительность жизни!

А как с потребностями?

В таблице 1.8 приведены данные по средней обеспеченности жилой площадью для различных доходных групп населения в динамике за последние 10 лет.

Таблица 1.8. Средняя обеспеченность жилой площадью для различных доходных групп населения

<i>Децили</i>	<i>1996</i>	<i>2006</i>	<i>Прирост/убыль</i>
1	17,7	17,8	0,1
2	24,1	19,0	-5,1
3	23,8	20,3	-3,5
4	18,7	23,1	4,4
5	18,2	21,0	2,8
6	19,6	20,2	0,6
7	18,9	16,5	-2,4
8	19,5	33,9	14,4
9	20,7	31,5	10,8
10	25,2	36,6	11,4
Средняя	20,6	24,0	3,4

Как видно, и обеспеченность и динамика роста этого показателя также существенно смещена в пользу «богатых», в то время как основная потребность в жилье сегодня в средние и низкодходных группах населения.

Особенно напряженная ситуация у семей с детьми.

Таблица 1.9. Доля домохозяйств с низкой обеспеченностью жилой площадью (менее 12 кв. м на чел.) в зависимости от количества детей в домохозяйстве в 2006 г., %

<i>Домохозяйства:</i>	
без детей	7

с 1 ребенком	22
с 2 детьми	24,5
с 3 и более детьми	100

Надежды на привлечение средств подавляющей части населения для повышения доступности жилья неосуществимы не только в ближайшей, но и в отдаленной перспективе. И это убедительно доказывают результаты выборочного обследования бюджетов домашних хозяйств, в которых представлены намерения по улучшению жилищных условий населения (табл. 1.10). В 2009г собирались купить другое или еще одно жилье, обменять на другое жилье, построить новый дом или пристройку меньше 10% домохозяйств (9,4%), неудовлетворенных своими жилищными условиями. Около 80% домохозяйств не имеют собственных возможностей для улучшения жилищных условий.

Таблица 1.10. Распределение домашних хозяйств, неудовлетворенных своими жилищными условиями, по намерениям на улучшение жилищных условий

(по материалам выборочного обследования бюджетов домашних хозяйств, в процентах)

	2005	2006	2007	2008	2009
Домохозяйства, неудовлетворенные своими жилищными условиями - всего	100	100	100	100	100
в том числе:					
планируют их улучшить	22,7	20,6	20,6	17,9	20,4
из них:					
состоят на учете на улучшение жилищных условий	4,8	4,3	4,9	7,2	9,0
собираются купить другое жи-	10,9	7,1	6,9	4,5	5,6

лье (или обменять на другое жилье)					
собираются купить еще одно жилье	0,6	1,1	1,0	0,4	0,7
рассчитывают получить жилье в наследство	2,1	1,6	2,9	1,7	2,1
Строят новый дом, пристройку	2,9	4,2	3,9	3,6	3,1
другое	1,4	2,3	4,9	1,9	1,6
Не планируют улучшить свои жилищные условия	77,3	79,4	79,4	82,1	79,6

Таким образом, переход к дифференцированным показателям совершенно по новому открывает глаза на реалии жилищной проблемы и показывает практическую невозможность использования ипотеки и других кредитных и сберегательных схем для решения жилищной проблемы для большинства населения. Ипотека превратилась в инструмент обогащения банков, строительных компаний и стимулирования спроса наиболее обеспеченных граждан, вкладывающих средства в т.н. «инвестиционное» жилье и тем самым стимулирующих рост цен на рынке жилья.

И выход здесь в пересмотре роли государства в сфере строительства и распределения жилья на принципах некоммерческого найма, причем в отношении не только беднейших групп населения и так называемых очередников, но и значительно более широких слоев населения, включая представителей среднего класса.

Аналогичная ситуация в здравоохранении, когда 30% населения (1-3 децили) имеют доступ только к 2-3% современных услуг в этой сфере. Здесь также необходимо отметить парадоксальную с точки зрения социального государства ситуацию, когда в здравоохранении у нас бедный платит за богатого, так как сегодня ЕСН берется только зарплаты, а «другие» доходы, составляющие основную часть доходов «богатых», им не облагаются. А переход на страховые взносы с увеличением отчислений до 34% и их регрессионной шкалой еще больше увеличивает не-

равенство. В отличие от нас ЕС и США придерживаются диаметральной противоположной парадигмы – достаточно вспомнить о последних решениях Конгресса США по реформированию системы здравоохранения.

Заявленная сегодня «реформа» здравоохранения касается только увеличения расходов на его нужды, но ничего не говорит о повышении доступности здравоохранения для низкодходных групп населения.

Но особенную тревогу вызывает законопроект о выводе из сферы бюджетного финансирования всех основных объектов социальной сферы. Пытаясь как можно больше урезать государственные расходы при стремительно тающих резервах, правительство перекладывает проблему содержания социальной сферы на относительно беднеющие средние и низкодходные группы населения, не принимая во внимание, что именно социальная сфера определяет сохранение и развитие человеческого капитала.

Все это еще раз показывает, что социальная сфера воспринимается как только затратная, а проблема избыточного неравенства и относительного обнищания населения правительством не осознается и не ставится, как важнейшая социальная проблема.

Находясь, как мы уже отмечали, в плену ложной парадигмы и не понимая, что дело не в недостатке ресурсов, а в механизмах их распределения, правительство не только не может осуществлять эффективную социальную политику, но продолжает сохранять институциональные дефекты системы распределительных отношений.

2. Почему необходимо снижать избыточное неравенство

Каким же должно быть неравенство? Участники развернувшейся сегодня по этому вопросу дискуссии, так или иначе, оперируют понятием справедливости. Но оно – это понятие, тесно связано и с историческими традициями общества, и с тем, что

конкретный человек или группа населения понимает под справедливостью.

Однако для снижения неравенства имеются и другие, более веские и объективные причины.

Мы сначала рассмотрим, чем, на наш взгляд, определяется неравенство доходов, и изложим наш подход к объяснению его влияния на благосостояние и экономический рост, а затем дадим ответ на поставленный вопрос.

Неравенство доходов формируется в результате сложного взаимодействия между человеческими, экономическими, институциональными и политическими факторами. В оптимистическом взгляде на общество неравенство доходов объясняется дифференциацией человеческих качеств: когнитивных и креативных способностей, образования, квалификации, трудоспособности и склонности к интенсивному труду, предусмотрительности и склонности к сбережениям, инициативности и предприимчивости. Однако человеческое поведение и распределение доходов между членами общества всегда регулируются системой экономических, социальных и политических институтов и реализуются в рамках иерархических организационных структур. Совместное воздействие экономических, институциональных, организационных, а также случайных обстоятельств значительно ослабляет корреляцию между человеческими качествами и доходами, иногда сводя её на нет. Кроме того, за счет экономических, институциональных и организационных барьеров неравенство доходов может превосходить и часто, в самом деле, значительно

превосходит неравенство человеческих характеристик.²³

Институциональная организация общества определяет доступность образования, квалификации и разнообразных экономических возможностей, а также механизмы создания, фикса-

²³ Л. Туроу. Будущее капитализма: как сегодняшние экономические силы формируют завтрашний мир. – Новосибирск: "Сибирский хронограф", 1999, с. 288-291

ции, накопления и удерживания социально-экономических преимуществ. В рыночной экономике частная собственность является основным институтом, обеспечивающим накопление социально-экономических преимуществ. Однако, это не единственный такой институт: статусные позиции в корпоративных и в государственных организационных структурах тоже являются источниками социально-экономических преимуществ, конвертируемых в богатство.²⁴

Таким образом, институциональные, организационные, политические структуры в значительной степени видоизменяют рыночные эффекты и могут создавать более высокое и несправедливое неравенство, чем создаваемое рынком. При исходном неравенстве человеческих качеств развитие экономики и общества очень существенно зависит от того, посредством каких механизмов происходит отбор людей на преимущественные позиции. Накопление богатства, как и достижение высоких статусов в организационных структурах неоднозначно связаны с человеческими способностями. В системе, где "выигрывающий получает всё", они относительно случайны. Но в реальной жизни они часто связаны с наличием влиятельных связей, использованием инсайдерской информации и с другими аспектами асимметрии информации и доступных возможностей. Экономическая, бюрократическая и политическая элиты образуют устойчивые группы постольку, поскольку создают механизмы, поддерживающие их преимущественные возможности, ограждающие их от конкуренции и ограничивающие возможности остальных членов общества.

Одинаково высокие масштабы неравенства доходов могут быть обусловлены диаметрально противоположными причинами: во-первых, интенсивной, но честной конкуренцией, которая сочетается с развитой социальной мобильностью, и, во-вторых, институционально обусловленными преимуществами положе-

²⁴ Коррупция является одним из способов такой конвертации, успешно и с большим размахом используемым сегодня в России.

ния одних социальных слоев по отношению к другим, когда социальная мобильность ограничивается институциональными барьерами и целенаправленными действиями групп, наделенных преимуществами. В первом случае неравенство стимулирует экономическую активность и накопление человеческого капитала, поскольку он является одним из основных источников конкурентных преимуществ. Во втором случае неравенство подавляет эту активность и направляет экономическое и социальное поведение в русло адаптации, которая может иметь регрессивные последствия по отношению к развитию человеческого потенциала, а также приобретать деструктивные черты (такие как коррупция, теневое предпринимательство и преступность).

Когда говорят о воздействии неравенства на экономические, социальные и политические процессы, это воздействие производится не неравенством как таковым, а системой условий, в которых создается это неравенство, и поведением людей, которое формируется в таких условиях. Неравенство, несомненно, связано с функциональными свойствами экономики и общества, но один показатель неравенства доходов не отражает этих свойств. Общая оценка неравенства доходов (индекс Джини) ничего не говорит о социально-экономических различиях между странами. Аналогичная картина верна и для регионов России.²⁵

Дело в том, что показатель неравенства может быть одним и тем же в двух диаметрально разных ситуациях: 1) когда много богатых и мало бедных и 2) когда много бедных и мало богатых. А само влияние неравенства на экономическую и демографическую динамику также носит двоякий характер. С одной стороны, возможность достижения высоких доходов и потребительских стандартов стимулирует людей на более качественный, квалифицированный и интенсивный труд, что положительно влияет на экономический рост. С другой стороны, часть населения, живущая за чертой относительной бедности, испытывает нейро-

²⁵ А. Шевяков, А. Кирута. Измерение экономического неравенства. – М.: "Лето", 2002.

психологическую напряженность, связанную с низкой оценкой социальных перспектив, безвыходностью социально-экономического положения, отсутствием путей для желаемой реализации своего человеческого потенциала. Эффект негативного социального напряжения подобен эффекту тяжелой депрессии, при которой ценность жизни утрачивается.

Для разделения положительных и отрицательных эффектов неравенства и выявления статистических зависимостей нами разработан новый теоретический подход, основанный на разложении общих показателей неравенства на структурные компоненты, исходя из того, что различным видам экономического, социального и демографического поведения населения соответствуют определенные функциональные границы или пороговые уровни доходов, переход через которые необходим для того, чтобы соответствующие виды поведения были полноценно осуществимыми.²⁶ Определение такой функциональной границы для того или иного вида активности позволяет не просто фиксировать размеры существующего неравенства, а подразделить его на нормальное и избыточное неравенство с точки зрения осуществимости человеческих возможностей. Неравенство доходов выше функциональной границы мы интерпретируем как нормальное, а неравенство доходов ниже нее – как избыточное.

Именно после такого подразделения (на основе статистической оценки соответствующих функциональных границ и их изменчивости при изменяющихся условиях) объяснение воздействия неравенства на макроэкономические и демографические

²⁶ Наш подход развивает теорию человеческих возможностей Амартии Сена, в которой осуществимость тех или иных функциональных возможностей человека связывается не просто с уровнем его дохода, но с его положением в распределении доходов в обществе. Наша новация состоит в том, что с помощью введения понятия функциональной границы и соответствующего разложения неравенства доходов на нормальную и избыточную составляющие мы придаем идеям Сена операциональное содержание, включая возможности статистического измерения и использования соответствующих показателей при разработке прогнозов.

показатели приобретает окончательную ясность, которую искали, но не могли найти до этого многочисленные исследователи.

На основе этой новой методологии были проведены обширные исследования взаимосвязей структурно-функциональных характеристик экономического неравенства с показателями социально-экономического и демографического развития как России в целом, так и отдельных регионов. Анализ таких связей показал, что нормальное неравенство всегда обнаруживает себя как позитивный фактор, а избыточное неравенство — как негативный, и динамика социально-экономических и демографических процессов хорошо объясняется динамикой соотношений между этими факторами²⁷.

Исследование структуры неравенства по источникам доходов вскрывает удивительные, не известные ранее факты, и прежде всего, показывает, что эффекты структурных изменений неравенства вполне сопоставимы с эффектами таких макроэкономических факторов как инвестиции, рентабельность, доля экспортной продукции в объеме промышленного производства, и что существует статистически значимая причинная зависимость темпа экономического роста от структурных пропорций экономического неравенства. Основной итог наших исследований заключается в следующем. *Чем выше нормальное неравенство, тем выше продуктивность экономики, и тем ниже избыточное неравенство. И, чем выше доля нормального неравенства в общем неравенстве, тем выше темп роста экономики. Такие статистические зависимости очень устойчивы и выражают принципиально важную социально-экономическую закономерность.*

Таким образом, роль нормального и избыточного неравенства в объяснении связей между социальными факторами и экономическими процессами заключается в следующем. Неравенство

²⁷ Тот же самый вывод следует из анализа по странам мира, где показатели нормального и избыточного неравенства позволяют с высокой точностью отразить влияние неравенства на уровень продуктивности экономики и экономический рост.

может играть двоякую роль в экономике. В нормальных условиях оно создает стимулы для продуктивной конкуренции и полного использования потенциальных возможностей социально-экономического развития. В этих условиях масштабы общего неравенства близки к масштабам нормального неравенства. Но в условиях, когда избыточные преимущества одних слоев населения обеспечиваются за счет ограничения возможностей других, более многочисленных слоев, неравенство препятствует социально-экономическому развитию. В этих условиях общее неравенство значительно превышает нормальное, то есть имеется высокое избыточное неравенство, которое отражает неспособность общества в равной степени использовать экономические потенциалы всех трудоспособных групп населения и обеспечивать приемлемый уровень жизни группам населения, нуждающимся в социальной поддержке.

Количественная оценка эффектов взаимодействия социальных и экономических факторов позволяет сделать ряд важных выводов.

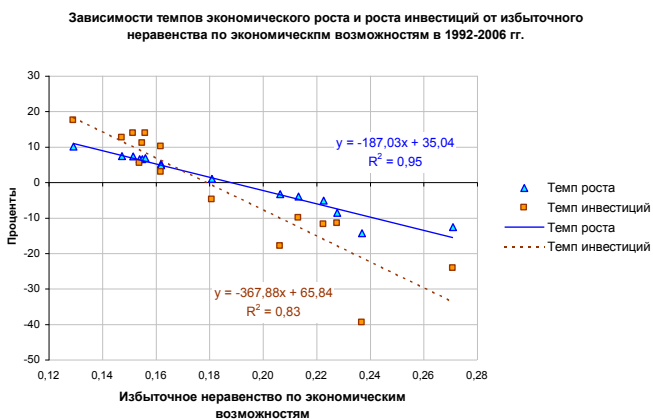


Рис. 2.1

Регрессионные уравнения на рисунке 2.1 показывают, что снижение избыточного неравенства на 0.01 (на 1 пункт индекса Джини) повышает темп экономического роста на 1.87 процентного пункта, а темп роста объема инвестиций повышает в среднем на 3.6-3.8 процентного пункта (при большем разбросе ожидаемого результата).²⁸

Исследование зависимостей темпов экономического роста и роста инвестиций от избыточного неравенства показало, что снижение избыточного неравенства по экономическим возможностям повышает темпы экономического роста и роста объемов инвестиций. При снижении избыточного неравенства на 1% темп экономического роста повышается примерно на 5%, а темп роста инвестиций повышается на 6,2%. Во всех вариантах ретроспективных расчетов при эффективной, с точки зрения роста ВВП, политики регулирования распределения доходов, снижающей неравенство до уровня 7-10 в коэффициентах фондов ВВП в период 2000-2006 годов мог бы быть выше фактического на 30-50%.

Что касается взаимосвязи структурно-функциональных компонент неравенства с демографическими показателями, то наши выводы об отрицательном влиянии неравенства на качества человеческого капитала подтверждаются и результатами исследований других ученых. Так на рис.2.2 и рис. 2.3 приведены зависимости благополучия детей и смертности в трудоспособном возрасте от уровня неравенства в развитых странах, рассмотренные в одном из докладов на конференции Института нового экономического мышления (INET), созданного Соросом в Нью-Йорке в конце прошлого года.

²⁸ Но понизить избыточное неравенство можно только либо за счет перераспределения доходов между группами населения, либо за счет повышения государственных расходов, для которого необходимо повышение налогов.

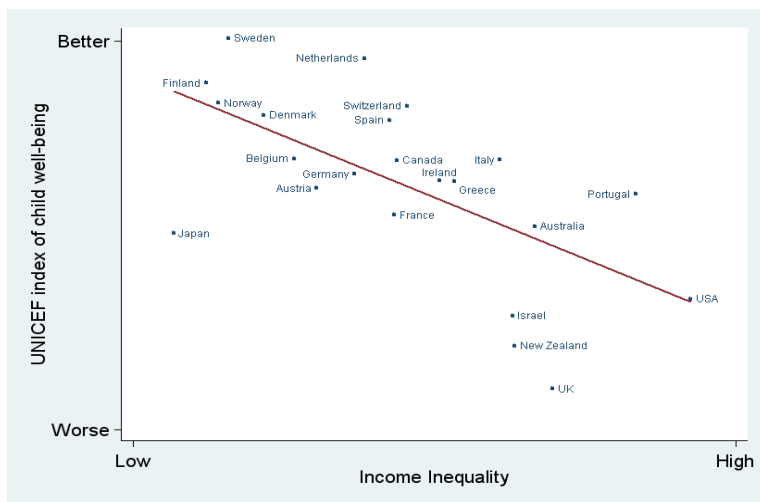


Рис. 2.2

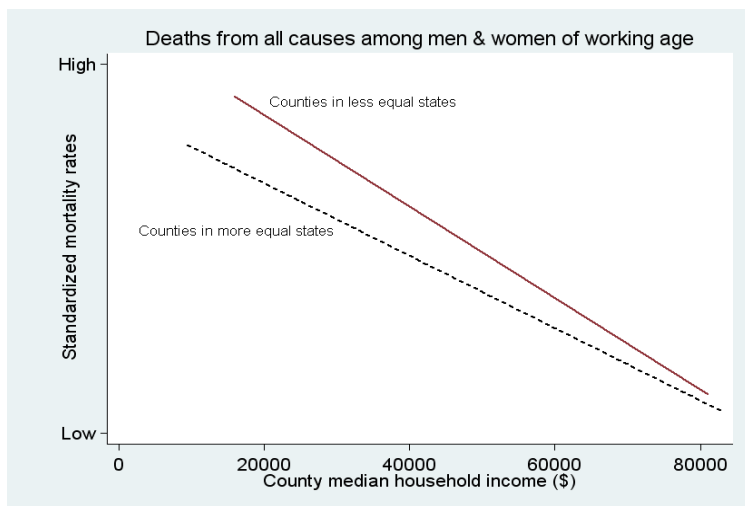


Рис. 2.3

Source: Wilkinson & Pickett, The Spirit Level (2009)
www.equalitytrust.org.uk

В докладе рассматриваются и другие многокомпонентные индексы социальных проблем и проблем здоровья, и показано, что эти индексы сильно статистически связаны с неравенством (в том числе, и в богатых странах ОЭСР): чем выше неравенство, тем больше проблем.

Наши исследования на основе эконометрического анализа позволили дать более четкую статистическую оценку интуитивным представлениям о роли и механизмах воздействия социально-экономического неравенства и бедности на показатели рождаемости и смертности. Детальный анализ зависимостей коэффициентов рождаемости, смертности и естественного прироста населения от различных показателей неравенства, уровня жизни и бедности показывает, что абсолютные значения этих показателей не проявляют статистически значимых корреляций с показателями рождаемости и смертности, в то время как относительные объясняют 85-90% их изменений.

То обстоятельство, что в объяснении динамики рождаемости и смертности основную роль играет именно относительная бедность, показывает диаграмма на рис. 2.4. Как показывают нелинейные регрессии на рис. 2.4, динамика коэффициентов рождаемости и смертности с высокой степенью статистической значимости объясняется соответствующими индексами избыточного неравенства.

Таким образом, можно определенно сказать, что ситуация с рождаемостью в России обусловлена относительной бедностью по социально-экономическим возможностям репродуктивного поведения. А ситуация с избыточной смертностью обусловлена относительной бедностью по возможностям социально-экономической адаптации населения.

Зависимость рождаемости и смертности в России в 1991-2005 гг. от избыточного неравенства доходов по соответствующей функциональной границе

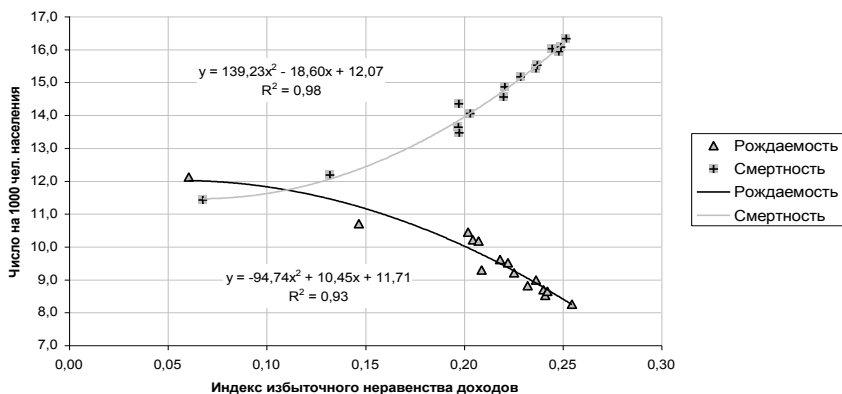


Рис. 2.4

Регрессии на рис.2.4 позволяют оценить эластичности коэффициентов рождаемости и смертности по избыточному неравенству. В среднем снижение избыточного неравенства на 1 пункт индекса Джини, т.е. на величину 0.01 повысит коэффициент рождаемости на 0.2 и понизит коэффициент смертности на 0.3. Иными словами, снижение избыточного неравенства на величину 0.1 повышает коэффициент рождаемости примерно на 2 пункта и понижает коэффициент смертности примерно на 3 пункта.

Ретроспективный анализ показал, что при оптимальном перераспределении доходов, снижающим величину коэффициента дифференциации до 7-9, и при годовом росте реальных доходов на 10% рождаемость в 2007 году повысилась бы на 2,8 промилле — до 13,2 промилле в год, — а не до 11 промилле, как это фактически происходит. А смертность при этом понизилась бы на 6 промилле — до 9,9 промилле в год, то есть уже в этом году, в принципе, можно было бы выйти на положительный естественный прирост населения в размере 3,3 промилле.

Таким образом, можно сказать, что параметры распределительных механизмов, когда неравенство находится в пределах значений 7-9 для коэффициента фондов, являются оптимальными, как в экономическом, так и в обще стратегическом (в том числе, геополитическом) плане. Именно при таких параметрах распределения большая часть населения сможет реализовывать свои чаяния в экономическом и репродуктивном поведении, сохранении своего здоровья, наращивании человеческого потенциала и т.п., и в этом смысле и общественно справедливыми.

Так, из совместного анализа значений функциональных границ по экономическому росту и демографической динамике и соотношений доходов по децильным группам населения с этими функциональными границами следует, что значения таких границ в 2-2,5 раза превосходят прожиточный минимум и составляют 60-70% среднедушевого дохода. В то же время доходы более 60% населения лежат ниже этих границ, что не позволяет этой большей части населения эффективно реализовывать себя в экономике и накладывает ограничения на их здоровье и репродуктивное поведение.

Выявленные статистические зависимости позволяют говорить об исключительной значимости фактора неравенства в российских условиях: при оптимальном перераспределении доходов, снижающим величину коэффициента дифференциации до 7-10, рост ВВП в период 2000-2007 годов мог бы быть выше фактического на 30-50%., а при годовом росте реальных доходов на 10%, в принципе, можно было бы выйти на положительный естественный прирост населения. Эти цифры могут показаться фантастическими, но к ним надо относиться не как конкретному прогнозу, а как к оценке степени влияния указанных факторов неравенства на экономический и демографический рост.

Именно при таких параметрах распределения большая часть населения сможет реализовывать свои чаяния в экономическом и репродуктивном поведении, сохранении своего здоровья, наращивании человеческого потенциала и т.п. Поэтому такое

распределение можно было бы считать и общественно справедливым. Однако оно требует радикальной смены парадигмы социально-экономической политики, ее последовательной ориентации на нужды большинства населения. *Это ключевой момент, носящий системный характер в решении задач ускорения экономического роста и изменения направления вектора демографической динамики.*

3. Современное состояние отечественной налоговой системы

В 2001 г. Россия первой из крупных стран ввела плоскую шкалу подоходного налога, причем, по достаточно низкой ставке – 13%. Две прогрессивные ставки (20 и 30%) для лиц с высокими доходами, как и однопроцентное отчисление в Пенсионный фонд, были отменены.

Характеризуя налоговые факторы, необходимо отметить, что реформа налогообложения доходов физических лиц 2001 г. носила радикальный характер. Наряду с переходом от прогрессивной шкалы налогообложения к плоской были изменены размеры стандартных налоговых вычетов, отменен ряд ранее действовавших льгот, введены новые налоговые вычеты, установлен новый перечень доходов, подлежащих налогообложению, изменены правила исчисления и удержания налога, даты получения дохода, порядок получения имущественного налогового вычета и некоторые другие изменения.

Общее изменение величины поступлений налога на доходы физических лиц можно рассматривать как результат действия ставки налога и налоговой базы, размер которой, в свою очередь, тесно связан с факторами как налогового, так и неналогового характера. В периодической печати увеличение объемов налоговых поступлений часто связывали с расширением налоговой базы в результате включения в число плательщиков военнослужащих Министерства обороны, сотрудников Министерства внутренних дел, органов Федеральной службы налоговой полиции,

прокуратуры и других силовых и правоохранительных структур.

Решающим фактором увеличения налоговой базы налога на доходы физических лиц явился рост номинальной заработной платы. Действительно, между темпами роста заработной платы работников организаций и объемами налога на доходы физических лиц, поступавшими в соответствующий период в консолидированный бюджет страны, существует прямая связь (табл. 3.1).

Таблица 3.1. Темпы роста заработной платы и поступлений налога на доходы физических лиц в консолидированный бюджет Российской Федерации, в процентах к предыдущему году, 2000 – 2008 гг.

Годы	Номинальная заработная плата работников	Поступления НДФЛ
2000	146	149
2001	146	146
2002	135	140
2003	126	127
2004	123	126
2005	127	123
2006	124	132
2007	128	136
2008	127	131

Источник: Российский статистический ежегодник. 2009: стат. сб. – М.: Росстат, 2009.

За все послереформенные годы скрытая оплата труда в расчете на 1 работающего ни разу не сокращалась в абсолютной величине, отмечалось лишь снижение темпов ее роста. Поэтому некоторые исследователи придерживаются мнения о том, что введение плоской шкалы налогообложения не способствовало сокращению теневой оплаты труда, а увеличение поступлений налога на доходы физических лиц было связано преимуще-

ственно с ростом номинальной начисленной заработной платы в результате действия факторов общеэкономического роста. Единая, 13%-я ставка налога на доходы физических лиц при существующем, достаточно высоком уровне налогообложения фонда оплаты труда (имеется в виду ЕСН) и не могла оправдать связываемых с нею надежд.

Действительно, на протяжении всего послереформенного периода наблюдался устойчивый рост объемов скрытых доходов населения. Темпы их роста в некоторые годы даже превышали темпы роста общего объема денежных доходов (как, например, в 2006 и 2007 гг.). Доля скрытых доходов в денежных доходах после 2001 г. снизилась лишь на 1 п.п. (табл. 3.2.).

**Таблица 3.2. Динамика скрытых доходов населения
России, 2000 – 2008 гг.**

Годы	Темпы роста денежных доходов населения, в % к предыдущему году, сопоставимая оценка		Доля скрытых доходов в денежных доходах, %
	Всего денежных доходов	в т.ч. скрытых	
2000	–	–	26,3
2001	113	112	26,1
2002	111	106	24,9
2003	116	115	24,5
2004	110	111	24,7
2005	114	110	24,0
2006	115	122	25,5
2007	110	113	26,1
2008	104	95	23,7

Источник: Российский статистический ежегодник 2009. – М., 2010.

Несмотря на то, что ставка налога на доходы физических лиц в России – одна из самых низких, а доля налога в ВВП и налоговых доходах бюджетной системы самая низкая из числа европейских стран, для населения этот налог отнюдь не является таким уж легким.

Налогообложение доходов в размере средней заработной платы в России (по эффективной ставке 12,8%) оказывается выше, чем в США (11,5%), а также Швейцарии, Испании, Нидерландах, Японии, Австрии, Германии, Канаде, Бельгии, где действуют прогрессивные модели налогообложения. Это означает, что основное бремя индивидуального подоходного налога в России несет категория населения, получающая доходы на уровне средней по стране заработной платы (в 2009 г. эта сумма составляла 18795 руб. в месяц), в отличие от названных выше стран, где бремя смещено в сторону групп населения с более высокими, чем средние доходы.

Более детальный анализ распределения налогового бремени по различным группам населения также показывает его смещение в сторону менее состоятельных слоев населения.²⁹

Казалось бы, практически все налогоплательщики находятся в равном положении, имея возможность после уплаты налогов свободно распоряжаться 87 процентами своего заработка. Но при действующей системе налогообложения бремя неизбежных платежей для наименее и наиболее обеспеченных слоев населения существенно разнится. Если сравнить налогоплательщиков с ежемесячными доходами 5, 30, 60 и 100 тыс. рублей, то при соотношении их доходов 1:6:12:20, соотношение средств, остающихся у них после совершения неизбежных платежей (в свободном распоряжении) составляет соответственно 1:20:42:72, а бремя неизбежных платежей самого бедного (доход –

²⁹ Чичелёв М.Е. К вопросу об альтернативе плоской и прогрессивной шкал налогообложения доходов физических лиц, Москва, журнал "Финансовый вестник", №17-2007 г.

5 тыс. руб./мес., бремя – 76,6%) из приведенной выборки больше чем самого богатого (доход – 100 тыс. руб./мес., бремя – 16,2%) в 4,7 раза.

Система налогообложения доходов физических лиц, безусловно, должна стимулировать экономическую активность граждан, непосредственно влияющую на темпы экономического роста в стране. Но ситуация, когда с каждого заработанного рубля тратить по своему усмотрению богатый может в несколько раз больше чем бедный, вряд ли отвечает и задачам стимулирования экономического роста, и принципам социальной справедливости.

Но есть и более серьезные соображения, которые говорят о том, что у нас не плоская шкала налогов и налогообложение для всех не равномерное. Анализ показывает, что использование стандартных, социальных, имущественных и профессиональных вычетов в отечественной модели налогообложения в сочетании с наличием нескольких налоговых ставок приводит к тому, что на низких уровнях доходов налоговая система носит слабо выраженный прогрессивный характер, далее фактически имеет место пропорциональное налогообложение.

Затем налогообложение может приобретать регрессивный характер в зависимости от масштабов использования налоговых вычетов, структуры доходов и других обстоятельств.

Установление дифференцированных налоговых ставок для различных категорий доходов приводит к дифференциации эффективной налоговой ставки при фиксированном доходе в зависимости от структуры доходов. Так, при прочих равных условиях, чем выше доля дивидендов в составе валовых доходов налогоплательщика, тем ниже эффективная налоговая ставка. Аналогично – чем выше доля процентов по банковским вкладам в структуре валовых доходов, тем ниже эффективная ставка. Соответственно, чем выше доля доходов от занятости по найму, тем выше эффективная ставка.

Значительный разброс налоговых ставок (13%, 35, 0 или 9%) при определенных условиях и наличии возможности выбора ви-

да деятельности и вида дохода неизбежно порождает налоговое маневрирование с целью сокращения суммарной величины уплачиваемых налогов.

Что бы разобраться в реальной картине, рассмотрим структуру денежных доходов населения для различных доходных групп.

На рис. 3.1 эта структура показана в разрезе основных источников: заработной платы, пенсий, социальных трансфертов и «других» доходов, основную часть которых составляют доходы от предпринимательской деятельности, от разных видов собственности, дивидендов и т.п.³⁰

Из приведенной выше структуры доходов населения по их источникам видно, что доходы богатых более чем на 65% состоят из «других» доходов. Еще более разительная картина наблюдается для г. Москвы, где доля «других» душевых денежных доходов в 2006 г. в 9 и 10 децилях превышает 90% душевых денежных доходов.

Доля «других» доходов в общих доходах превосходила в 2006 г. в 10-ой дециле соответствующую долю в 1-ой дециле в 828 раза, что почти вдвое превышает это отношение в 2003 году. И более чем в 15 раз превышает это отношение в целом по РФ (55).

Все это говорит о том, что, во-первых, основой благосостояния двух самых богатых групп населения является не заработная плата, а «другие», в большей степени «рентные» доходы, а, во-вторых, концентрация этих доходов является основным фактором неравенства в РФ и, в том числе, катастрофического неравенства населения в г. Москве. Это видно из приводимого ниже графика (рис. 3.2).

³⁰ Социальные проблемы современной России: Московская специфика. Коллектив. моногр. / [Г.Волкова и др.]; под ред. А.Ю.Шевякова. Учреждение Российской акад. наук, ИСЭПН РАН. 2010 г.

Рис.3.1. Структура душевых денежных доходов населения РФ в 2007 г.

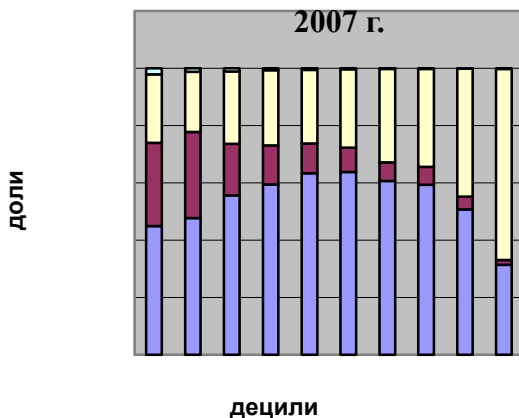
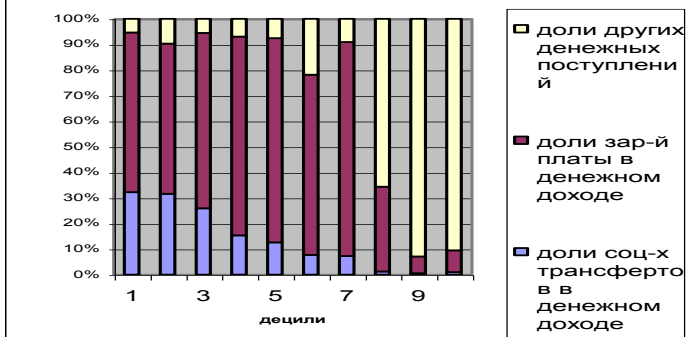


Рис.3.2.

Доли социальных трансфертов, заработной платы и "других" денежных доходов в душевых денежных доходах населения г. Москвы. 2006 г.



Такая деформированная картина образования доходов москвичей, в двух верхних децилях преимущественно нетрудовых, коренится в примитивной и несправедливой налоговой системе. Анализ реальной налоговой нагрузки различных доходных групп населения показывает ее значительную дифференциацию. Плоская шкала налогов подразумевает, что большие и малые доходы облагаются подоходным налогом в одинаковой процентной доле. Но это лицемерное «равенство». Зарплату трудящихся дважды облагают налогом. Сначала снимали единый социальный налог (ЕСН) с фонда оплаты труда – 26% (сегодня – 34%), а потом еще 13% - подоходный налог. Получается, что трудящийся отдает со своих доходов практически 47%.³¹ А человек, который живет на дивиденды, банковский процент или с аренды собственности – платит с этих доходов в разы меньше. Если он хранит свой вклад под проценты Центробанка, то вообще не платит с них налогов, а если занимается предпринимательством – то 6%, а с дивидендов налог составляет 9% , с аренды собственности – 13%.

В таблице 3.3 для примера приведена реальная итоговая налоговая нагрузка различных доходных групп населения по г. Москве.

Таблица показывает, что фактическая налоговая нагрузка двух беднейших доходных групп населения вдвое выше, чем двух наиболее богатых групп.³²

Можно к этому добавить, что новый закон о страховых взносах эту дискриминацию средне и низко обеспеченных слоев населения только обострит.

Таким образом, наша плоская шкала на практике оказывается регрессионной!

³¹ Приводимые здесь расчеты сделаны без учета перехода на ставку 34%, что еще больше увеличит дискриминацию.

³² Средняя картина по РФ менее контрастна, но качественно такая же.

Москва 2006				
децили	трансф на душу руб.	трансф на душу %	налоги на душу руб.	налоги на душу в % от душ.ден. дохода с налогами
1	746	32,0%	819,6	26,0%
2	1759,8	31,5%	1880,9	25,2%
3	2152,9	25,8%	3230,4	27,9%
4	1681,9	15,4%	4822,6	30,6%
5	1837,0	12,6%	6594,7	31,1%
6	1524,9	7,7%	8224,6	29,4%
7	2040,6	7,3%	13324,7	32,1%
8	462,6	1,3%	9501,0	20,5%
9	311,9	0,5%	7958,9	12,2%
10	1139,9	1,0%	16856,5	12,9%

Таблица 3.3. Трансферты на душу населения включают в себя пенсии и все другие пособия по социальной поддержки населения. Трансферты на душу в % от общего душевого денежного дохода.

Вместе с тем, правительство, не рассматривая проблему неравенства как серьезную угрозу развития страны, продолжает настаивать на целесообразности сохранения у нас так называемой «плоской» шкалы налогов на доходы физических лиц, которая, как мы показали выше реально является регрессионной.

Сопоставления с развитыми странами показывают кардинальные отличия характера обеспеченности различных слоев российского населения от населения США и Европы, в том числе резкий, все увеличивающийся крен распределения доходов в пользу 15-20% богатого населения.

Чтобы понять насколько далеко мы отстали в построении социального государства интересно сравнить уровень европейских стандартов и наших «достижений» в росте показателей не-

равенства, бедности и других важнейших характеристик уровня жизни (рис. 3.4).

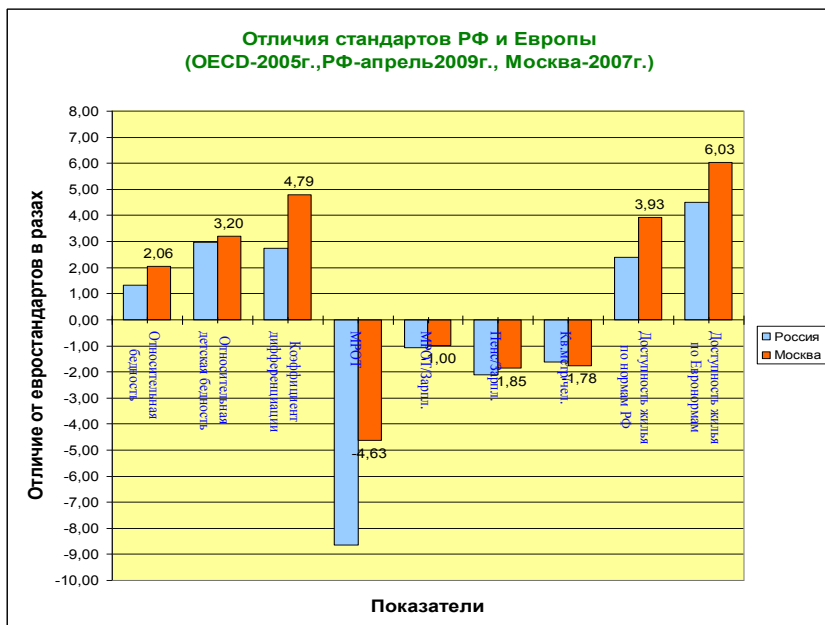


Рис. 3.4.

Из приведенной диаграммы видно, что отставание по уровню МРОТ, пенсий, обеспеченности жильем составляет от 2 до 10 раз, в то время как превышение показателей неравенства, бедности, доступности жилья над среднеевропейскими составляет от более 2 до почти 9 раз!

Одновременно эти данные позволяют оценить характер и масштабы институциональных изменений, позволяющих приблизиться к стандартам развитых стран Запада.

С другой стороны, интересно оценить относительную нехватку или избыток денежных среднелюдиных доходов в РФ и Москве (в процентах к исходным значениям этих доходов) при приближении нашей структуры распределения доходов по децилям к среднеевропейской структуре.

Таблица 3.5 иллюстрирует необходимые относительные изменения пропорции доходов отдельных групп населения для приведения кривой распределения доходов у нас к «мировым» стандартам, на которые так любят равняться наши реформаторы.³³

Оказалось, что для этого необходимо поднять доходы 75-80% населения или восьми низко и среднедоходных групп населения: по первой группе в среднем почти в 3 раза с постепенным убыванием этого коэффициента вплоть до 8-ой группы. И одновременно снизить, не выходя за нормативы ЕС, доходы 15-20% богатого населения в 9-ой и 10-ой группах. Особенно значительное повышение доходов потребуется для нижней группы москвичей – почти в 7 раз.

Децили	Необходимые изменения денежных душевых доходов в децилях в % по отношению к текущему денежному доходу на душу населения	
	Москва	В среднем по России
1	646%	292,4
2	403%	217,7
3	306%	184,0
4	245%	160,6
5	201%	142,1
6	165%	126,5
7	135%	111,9
8	108%	102,4
9	81%	82,1
10	42%	55,7

Таблица 3.5

³³ Естественно, что речь здесь идет о перераспределении доходов без привлечения дополнительных ресурсов

Однако как показывают прогнозные расчеты сохранение существующих у нас распределительных механизмов и, прежде всего, налоговой системы, ведет к еще большему росту неравенства и дальнейшему увеличению пропасти между богатыми и бедными.³⁴ Таким образом современная налоговая политика России должна быть скорректирована для более эффективного решения социальных задач, в том числе – снижения неравенства и бедности населения, повышения уровня его жизни.

4. Модернизация распределительных отношений как основной путь преодоления неравенства и бедности

Как мы уже говорили, отдельные, адресные мероприятия по увеличению пенсий, МРОТ, зарплаты работников бюджетной сферы, несмотря на их необходимость и важность, показывает их низкую эффективность на снижение бедности и неравенства и, в принципе, не может привести к существенным изменениям в решении проблемы снижения уровня неравенства и бедности, так как не устраняет причин порождающих это неравенство. Простое увеличение бюджетных расходов не может привести к существенным изменениям в решении проблемы снижения уровня неравенства и бедности, тем более что кризис ограничивает возможности дальнейшего роста расходов государства на социальные нужды, не говоря уже о том, что для радикальных изменений необходимо огромные дополнительные ресурсы, а это инфляционные риски.³⁵

На сегодняшний день основная проблема неравенства и бедности населения лежит не плоскости недостатка ресурсов, а в механизмах их распределения и перераспределения. Этот

³⁴ Шевяков А.Ю., Жаромский В.С., Сопцов В.В. Стратегические направления политики доходов населения города Москвы / Экономика мегаполисов и регионов, 2008, – № 5 (23), октябрь[с. 15].

³⁵ Так только последние мероприятия по повышению пенсий по словам В.В.Путина обошлись государству в 10% ВВП, а проблема с детской бедностью значительно более ресурсоемка, не говоря уже о жилищной проблеме!

вывод представляется очень важным в современных условиях, когда кризис ограничивает возможности дальнейшего роста бюджетных расходов государства на социальные нужды.

Все это требует радикальной перестройки распределительных отношений.

Перераспределение доходов — это их ключевой момент, и системный и принципиально важный способ создания оптимальных условий для ускорения экономического роста и изменения направления вектора демографической динамики. Без увеличения налоговой нагрузки на сверхдоходы и увеличения доходов малоимущих, мы проблеме нарастающей относительной бедности и разрыва бедные-богатые не решим.

Понятно, что подобный сценарий нельзя претворить в жизнь не только без реформы **механизма налогообложения, но и других каналов перераспределения доходов. Без этого воспроизводство чрезмерного неравенства и относительной бедности не прекратится.**

Основной путь корректировки распределительных механизмов - это механизмы перераспределения доходов в системы “налогообложение - социальные льготы”. В странах с рыночной экономикой уже в течение длительного времени осуществляется государственное регулирование, направленное на выравнивание материального положения различных доходных групп населения, где прогрессивная шкала налогов признается наиболее важной частью механизма перераспределения доходов.

Из более чем 200-х стран в мире 15 стран не имеют НДФЛ, 30 – имеют плоскую шкалу, более 150 – прогрессивную, и только одна РФ – регрессионную! Для примера в таблице 4.1 приведены ставки подоходного налога в некоторых развитых странах.

Таблица 4.1. Подоходный налог в некоторых странах³⁶

<i>Страны</i>	<i>Размер подоходного налога, (в %)</i>
США	15–35 (в связи с кризисом увеличен до 39)
Великобритания	от 0–40 (в связи с кризисом увеличен до 50)
Франция	5,5–40
Германия	0–42
Китай	5–45
Япония	5–50
Австрия	21–50
Нидерланды	0–52
Швеция	0–57
Дания	38–59 (в связи с кризисом увеличен до 65)

Эффективность государственного регулирования можно увидеть на примере США (рис. 4.1) – такое выравнивание распределения доходов в США при переходе в результате перераспределения от первоначальных рыночных к располагаемым доходам приводит к снижению децильного коэффициента в 4,5 раза (с 67,6 до 14,7) и повышению доходов нижней бедной группы почти в 5 раз!

³⁶ <http://www.worldwide-tax.com>

**Распределение доходов по децильным группам домашних хозяйств
в США в 2005 году**

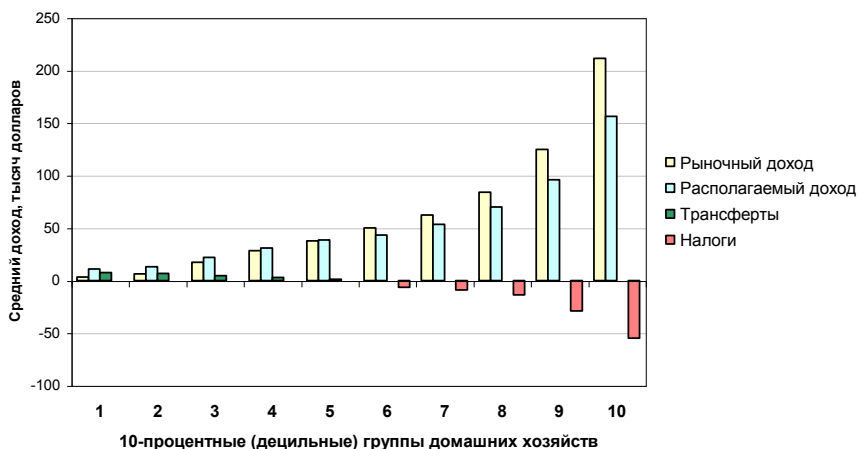


Рис.4.1

Рыночный доход — денежный доход за счет всех источников, включая прирост стоимости капитальных активов, за вычетом доходов за счет социальных трансфертов до выплаты налогов и обязательных платежей. Децильный коэффициент дифференциации = 67,6,

Располагаемый доход — рыночный доход минус налоги и обязательные платежи, плюс все виды социальных трансфертов. Децильный коэффициент дифференциации = 14,6.

У нас же налогообложение неравенство увеличивает!³⁷

Таким образом, необходима радикальная смена парадигмы социально-экономической политики и ее переориентации на нужды большинства населения, которая невозможна без радикальной перестройки распределительных отношений.

Прогрессивное налогообложение доходов населения естественный атрибут цивилизованных распределительных отноше-

³⁷ Так например, в г. Москве первоначальное неравенство доходов (без социальных трансфертов) после уплаты налогов увеличивается с 132 до 175 в децильных коэффициентах.

ний. Без него во всех странах Европы масштабы неравенства и бедности были бы сравнимы или превосходили бы наши. Это сформировавшийся оптимальный механизм, поддерживающий социальный мир и политическую стабильность в Европе. Прогрессивное налогообложение именно душевых денежных доходов (за вычетом всех социальных трансфертов) населения определяет одну из форм льготного налогообложения семей с детьми – это существенный элемент семейной политики.

Наши расчеты показывают принципиальную возможность такого перераспределения, основанного на перестройке распределительных механизмов (в пределах существующих в Европе и США нормативов), когда одновременно с увеличением доходов малоимущих происходит сокращение разрыва в темпах роста доходов богатых и бедных.

5. Оценка различных вариантов прогрессивного налогообложения

Настоящий раздел посвящен рассмотрению аспектов реформы распределительных отношений как системного мероприятия, включающий анализ различных вариантов реформирования налогообложения денежных доходов населения с точки зрения дополнительных поступлений в бюджет и направлений наиболее эффективного использования этих финансовых ресурсов в рамках мер социальной политики, направленных на решение проблемы преодоления критических масштабов неравенства и бедности.

Все расчёты были выполнены на разработанном в ИСЭПН РАН инструментарии «Стенд – Россия», который в самых общих чертах представляет собой совокупность почти 50 млн. российских домохозяйств со всеми их социально – демографическими, имущественными и экономическими характеристиками, в том числе доходами по источникам их поступления и расходами – по их направлениям. Эта совокупность соответствует генеральной

совокупности (т.е. реальному населению) по всем существенным демографическим (доли детей, пенсионеров, работающих по найму, бюджетников и т.д.) и экономическим (среднедушевой денежный доход, средняя начисленная заработная плата, средняя пенсия; доли социальных трансфертов, доходов от заработной платы и т.п.) характеристикам и параметрам распределения по душевому денежному доходу.

Расчёты на стенде в общих чертах сводятся к симуляции логики исследуемого мероприятия на уровне каждого домохозяйства (например, в случае налогообложения в каждом домохозяйстве подсчитывается денежный доход каждого члена семьи, общий денежный доход домохозяйства, душевой денежный доход (суммарный доход домохозяйства делится на число его членов), после чего в соответствии с правилами исследуемого варианта налогообложения рассчитываются налоги и вычитаются из соответствующих видов доходов, тем самым первичный денежный доход домохозяйства снижается до уровня располагаемого денежного дохода). Последствия налогообложения в терминах изменения макроэкономических характеристик населения и показателей неравенства и бедности рассчитываются на уже изменённой (т.к. изменяются денежные доходы каждого домохозяйства) совокупности населения.

Следует отметить, что данная методология и инструментарий позволяют рассчитывать последствия, стоимость и эффективность практически любых мероприятий в области социальной политики.

Сначала будут рассмотрены варианты налогообложения как на уровне модификации налогообложения доходов физических лиц (подходный налог), так и варианты замены единого социального налога (ЕСН - до 2011г. и СН - после) и НДФЛ прогрессивным налогом на семейные денежные доходы населения. А реформа налогообложения, при которой отменяется как ЕСН, так и НДФЛ, а потери бюджета компенсируются за счет прогрессивного налогообложения, является не только инновацион-

ным, но и социально справедливым, так как эти два налога ложатся непосильным бременем на труд (суммарно, располагаемый денежный доход работника (после вычета ЕСН и НДФЛ) в 1,5 раза ниже заложенных на его заработную плату средств в фонде оплаты труда), в то время как налогообложение доходов от капитала (другие денежные доходы) является существенно более льготным и в среднем не превышает 7%.

5.1. Анализ вариантов реформы налогообложения.

Результаты расчётов сведены в таблицу 5.1 (см. ниже).

Таблица 5.1 состоит из трёх блоков:

- первый блок «Существующее положение» включает столбцы 2 и 3, где приводятся среднедушевые денежные доходы населения в руб. в месяц в децилях;

- во втором блоке «Варианты налогообложения (НДФЛ)» приведены результаты неко-торых вариантов налогообложения физических лиц, содержащие показатели налоговой нагрузки в децилях, среднюю по населению налоговую нагрузку, уровни потенциальной собираемости налогов и результирующие характеристики неравенства и бедности;

- третий блок «Реформа распределительных отношений (ИСЭПН РАН)» содержит варианты предлагаемого ИСЭПН РАН варианта налогообложения семейных доходов населения, при которых ЕСН и НДФЛ заменяется прогрессивным налогом на семейные дохо-ды по ставкам душевого денежного дохода.

Описание результатов расчётов, представленных в таблице 5.1.

Блок «Существующее положение»

Столбец 2. Средние по децилям душевые денежные доходы до вычета ЕСН и НДФЛ. Следует заметить, что до вычета ЕСН и НДФЛ начисленная заработная плата в полтора раза превышает заработную плату, полученную на руки.

Расчётные оценки результатов различных вариантов налогообложения доходов населения в %% от душевого денежного дохода по децилям (Апрель 2009 г.)											
Существующее положение		Варианты налогообложения (НДФЛ)				Реформа распределительных отношений (ИСЭПН РАН)					
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
децили	Номиналь- ные душе- вые денеж- ные доход до ЕСН и НДФЛ (руб. в месяц)	Располага- емые дохо- ды после вычета ЕСН и НДФЛ (руб. в месяц)	Налоговые вычеты законопро- ект (СР)	Налоговые вычеты ИСЭПН	Налоговые вычеты китайская шкала	Налого- вые вычеты швед- ская шкала	налоговые вычеты (ЕСН+НД ФЛ) суще- ствующее положение	Располага- емый душ. ден. доход после замены ЕСН и НДФЛ прогрес- сивным налогом	Налоговые вычеты при замене ЕСН и НДФЛ прогрес- сивным налогооб- ложением	Налоговые вычеты при замене ЕСН и НДФЛ прогрес- сивным налогом + 1,2 трл.руб в год	Налоговые вычеты при замене ЕСН и НДФЛ прогрес- сивным налогом + дети + 0,5 трл.руб в год
1	3602	2645	4,0%	0,0%	6,1%	25,8%	26,6%	3433	4,7%	5,9%	3,5%
2	6559	4758	5,8%	0,0%	7,3%	25,5%	27,5%	5865	10,6%	13,2%	10,9%
3	8709	6379	7,1%	6,9%	8,2%	25,7%	26,8%	7588	12,9%	16,1%	15,1%
4	10843	8095	7,5%	10,5%	8,3%	24,5%	25,3%	9465	12,7%	15,9%	15,8%
5	13369	10002	8,2%	11,9%	8,8%	25,1%	25,2%	11588	13,3%	16,6%	16,6%
6	16557	12305	8,9%	12,7%	9,4%	26,0%	25,7%	14042	15,2%	18,7%	18,7%
7	20308	15129	9,6%	14,3%	10,0%	26,9%	25,5%	16715	17,7%	21,4%	21,4%
8	26204	19226	10,2%	16,9%	10,8%	27,6%	26,6%	20651	21,2%	25,1%	25,1%
9	32437	24913	10,8%	19,7%	13,3%	28,5%	23,2%	24530	24,4%	28,5%	28,5%
10	58126	46503	12,7%	30,6%	20,8%	31,0%	20,0%	36534	38,0%	41,7%	41,7%

в среднем	19671	14995	10,2%*	19,1%	13,5%	28,1%	23,8%	14991	23,8%	27,4%	26,8%
Объём налоговых поступлений (млрд. руб. в год) в том числе:			7636	9138	8571	12686	7474		7965	9183	9183
ЕСН			4746	4746	4746	4746	4746				
НДФЛ			2890	5392	3825	7940	2728				
НСД (налог на семейные доходы)									7965	9183	9183
Козэф. Фондов			16,0	12,2	14,8	16,5	17,6		10,9	10,4	7,2
Относительная бедность (ДДД < 60% медианного дохода)			26,0%	22,7%	25,9%	26,8%	26,7%		26,1%	25,8%	20,7%
Относительная детская бедность (ДДД < 50% медианного дохода)			28,0%	23,9%	28,2%	30,0%	28,9%		27,9%	27,6%	9,6%
Абсолютная бедность			15,9%	14,1%	16,4%		17,1%		10,16%	10,9%	4,4%

* Красным шрифтом выделены показатели, которые относятся только к налогообложению доходов физических лиц без учёта единого социального налога.

Столбец 3. Средние по децилям располагаемые душевые денежные доходы, т.е. то, что осталось после вычетов ЕСН и НДФЛ.

Блок «Варианты налогообложения (НДФЛ)»

Столбец 4. Налоговые вычеты, соответствующие предлагаемой партией "Справедливая Россия" шкале прогрессивного налогообложения денежных доходов физических лиц (шкала дана в табл. 5.2). Здесь следует отметить, что все варианты расчётов предполагают полную собираемость налогов. Так при полной собираемости налогов при сегодняшней «плоской» шкале НДФЛ объём собираемых налогов должен бы был составить 2728 млрд. руб. в год. Заметна прогрессивная направленность налогообложения, но объём собираемых налогов практически не отличается от существующего при сегодняшней «плоской», а на самом деле регрессивной шкале НДФЛ.

Таблица 5.2 . Шкала и границы НДФЛ без соц. трансфертов (законопроект партии Справедливая Россия)

Диапазоны денежных доходов физических лиц (руб. в месяц)		Вычеты из денежных доходов физических лиц по диапазонам, в %	Результирующая ставка налога	
от	до		от	до
0.00	4000.00	0,0%	0.0%	0.0%
4000.00	250000.00	13,0%	0.0%	12.8%
250000.00	1250000.00	25,0%	12.8%	22.6%
1250000.00	2500000.00	35,0%	22.6%	28.8%
2500000.00	и выше	50,0%	28.8%	50.0%

Столбец 5. Налоговые вычеты по децилям, соответствующие предлагаемой ИСЭПН РАН шкале прогрессивного налогообложения семейных денежных доходов (НСД) (шкала дана в табл.

5.3). Это существенно более жесткая шкала прогрессивного налогообложения, к тому же возможный (при полной собираемости) объем собираемых налогов может составить около 2,7 трлн. руб. в год, что почти вдвое превышает возможный объем налоговых поступлений при сегодняшней «плоской» шкале НДФЛ. Реальная собираемость существенно меньше – в 2009 году она составила 1,6 трлн. руб. Стоит отметить, что только переход к такой форме налогообложения даже без мероприятий по поддержке доходов населения за счёт полученных дополнительно средств существенно снижает характеристики неравенства (коэффициент фондов снижается до 12,2). Стоимость системы предлагаемых ИСЭПН РАН мероприятий по поддержке доходов населения в рамках реформы распределительных отношений на апрель 2009 г. составляет 2650 млрд. руб. в год. Таким образом, дополнительные поступления в бюджет при предлагаемой ИСЭПН РАН шкале налогообложения семейных доходов населения при их направлении на поддержку малообеспеченных слоев населения позволят осуществить эти мероприятия без дополнительной нагрузки на бюджет и одновременно выйти на приемлемые показатели неравенства и бедности.

Таблица 5.3. Шкала и границы для душевых денежных доходов без соц. трансфертов (ИСЭПН)

Диапазоны душевых денежных доходов (руб. в месяц)		Вычеты из душевых денежных доходов по диапазонам, в %	Результирующая ставка налога	
0.00	5083.00	0.0%	0.0%	0.0%
5083.00	15000.00	16.0%	16.0%	16.0%
15000.00	30000.00	30.0%	16.0%	23.0%
30000.00	50000.00	43.0%	23.0%	31.0%
50000.00	75000.00	50.0%	31.0%	37.3%
75000.00	и выше	55.0%	37.3%	55.0%

Столбец 6. Налоговые вычеты по децилям, соответствующие китайской шкале прогрессивного налогообложения денежных доходов физических лиц (шкала дана в табл. 5.4). Это достаточно жёсткая шкала.

Таблица 5.4. Шкала и границы для душевых денежных доходов без соц. трансфертов (Китайская шкала)

Диапазоны душевых денежных доходов (руб. в месяц)		Вычеты из душевых денежных доходов по диапазонам, в %	Результирующая ставка налога	
от	до			
0.00	2250.00	5.0%	5.0%	5.0%
2250.00	22500.00	13.0%	5.0%	12.2%
22500.00	270000.00	30.0%	12.2%	28.5%
270000.00	360000.00	35.0%	28.5%	30.1%
360000.00	450000.00	40.0%	30.1%	32.1%
450000.00	и выше	45.0%	32.1%	45.0%

Столбец 7. Налоговые вычеты по децилям, соответствующие шведской шкале прогрессивного налогообложения денежных доходов физических лиц (шкала дана в табл. 5.5). Это очень жёсткая прогрессивная шкала налогообложения. С другой стороны, объём налоговых поступлений таков, что позволяет решить все существующие в России социальные проблемы и выйти на масштабы неравенства и бедности, полностью соответствующие европейским стандартам.

Блок «Реформа распределительных отношений (ИСЭПН РАН)»

Столбец 8. Налоговые вычеты (ЕСН и НДФЛ) по децилям при полной собираемости налогов. Заметна регрессивность существующей якобы «плоской» системы налогообложения. При существующей собираемости, когда налоги на «другие» денежные

доходы собираются плохо, регрессивность проявляется в существенно более яркой форме.

Таблица 5.5. Шкала и границы для душевых денежных доходов без соц. трансфертов (Шведская шкала)

Диапазоны душевых денежных доходов (руб. в месяц)		Вычеты из душевых денежных доходов по диапазонам, в %	Результирующая ставка налога	
от	до			
0.00	131417.00	31.5%	31.5%	31.5%
131417.00	186355.00	51.5%	31.5%	37.4%
186355.00	и выше	56.5%	37.4%	56.5%

Столбец 9. Средний по децилям располагаемый душевой денежный доход после замены ЕСН и НДФЛ прогрессивным налогообложением семейных доходов населения по ставке, применяемой к душевым денежным доходам семьи (шкала дана в табл. 6). Налоги с доходов ниже прожиточного минимума не взимаются. Механизм прогрессивного налогообложения должен быть ориентирован не на налогообложение заработной платы, которое в первую очередь ударит по среднему классу и, практически, не затронет доходы самых высокообеспеченных групп населения, а на «другие» денежные доходы (доходы от собственности, акций, облигаций, бонусы и теневые поступления).

В настоящее время даже при полной собираемости налогов на «другие» денежные доходы не превышает 7% (следует особенно отметить, что для этой категории доходов ЕСН не применяется).

Другими словами, объектом прогрессивного налогообложения должны стать полные семейные доходы (за вычетом социальных трансфертов), а ставка налогообложения должна применяться к душевым денежным доходам семей. Такая форма налогообложения будет льготной для семей с детьми, т.к., например, для семьи с одним работником (допустим, его заработная плата

– 200 тыс. руб. в месяц) и тремя иждивенцами (жена, ухаживающая за ребёнком и двое детей) ставка налога должна исчисляться исходя из душевого дохода (200 тыс. руб./4 члена семьи = 50 тыс. руб. в месяц), а не из полного семейного дохода.

При сравнении столбцов 3 и 9 можно заметить существенное перераспределение доходов от верхних децилей к нижним при одном и том же среднечеловеческом располагаемом денежном доходе по населению в целом.

Столбец 10. Налоговые вычеты при замене ЕСН и НДФЛ налогом на семейные доходы населения (шкала дана в табл. 5.6). Можно отметить, что без всех мероприятий по поддержке доходов населения только за счёт перехода к такому виду налогообложения существенно снижается неравенство (коэффициент фондов становится равен 10,9).

Таблица 5.6. Шкала и границы для душевых денежных доходов без соц. трансфертов (ИСЭПН) (замена ЕСН и НДФЛ на прогрессивный налог на душевые денежные доходы)

Диапазоны душевых денежных доходов (руб. в месяц)		Вычеты из душевых денежных доходов по диапазонам, в %	Результирующая ставка налога	
от	до			
0.00	5083.00	0.0%	0,0%	0,0%
5083.00	15000.00	16.0%	16,0%	16,0%
15000.00	30000.00	35.0%	16,0%	25,5%
30000.00	50000.00	45.0%	25,5%	33,3%
50000.00	75000.00	55.0%	33,3%	40,5%
75000.00	и выше	80.0%	40,5%	80,0%

Столбец 11. Налоговые вычеты при замене ЕСН и НДФЛ налогом на семейные доходы населения при более жёсткой шкале, обеспечивающей получение дополнительных 1,2 трлн. руб. в год (шкала дана в табл. 5.7).

Таблица 5.7. Шкала и границы для душевых денежных доходов без соц. трансфертов (ИСЭПН) (замена ЕСН и НДФЛ

прогрессивный налог на душевые денежные доходы)

Диапазоны душевых денежных доходов (руб. в месяц)		Вычеты из душевых денежных доходов по диапазонам, в %	Результирующая ставка налога	
от	до			
0.00	5083.00	0,0%	0,0%	0,0%
5083.00	15000.00	20,0%	20,0%	20,0%
15000.00	30000.00	40,0%	20,0%	30,0%
30000.00	50000.00	50,0%	30,0%	38,0%
50000.00	75000.00	60,0%	38,0%	45,3%
75000.00	и выше	80,0%	45,3%	80,0%

При этом располагаемые душевые денежные доходы в децилях изменяются так, как это показано в табл. 5.8.

Таблица 5.8. Средние по децилям приросты располагаемого душевого денежного дохода как результат замены ЕСН и НДФЛ прогрессивным налогом на душевые денежные доходы (семейные доходы) (по ИСЭПН РАН) (Шкала в Табл.5.7)

децили	
1	26,2%
2	18,2%
3	12,9%
4	10,9%
5	9,5%
6	7,3%
7	3,1%
8	-0,2%

9	-10,3%
10	-30,6%

Столбец 12. Налоговые вычеты при замене ЕСН и НДФЛ налогом на семейные доходы населения при более жёсткой шкале, обеспечивающей проведение эффективной семейной политики (См. табл.5.9) и получение дополнительных 0,5 трлн. руб. в год (шкала дана в табл. 5.7). При этом располагаемые душевые денежные доходы в децилях изменяются так, как это показано в табл. 5.8.

Комплекс мероприятий, связанный с заменой ЕСН и НДФЛ прогрессивным налогом на семейные доходы населения и поддержкой семей с детьми позволяет снизить масштабы неравенства и бедности до европейских масштабов.

Таблица 5.9. Комплекс мероприятий по поддержке доходов семей с детьми

	Выплачивается ежемесячное пособие для увеличения душ. ден. доходов семьи до расчётного уровня	Семьям с душевым денежным доходом ниже границы относительной бедности выплачивается фиксированное ежемесячное пособие на каждого ребёнка
Расчётный уровень душ.ден.доходов (граница относительной бедности)	7500 (руб.в месяц)	Фиксиров. ежемесячн. пособие 6000 руб./мес
нуклеарная семья с одним ребёнком	выплачивается	Не выплачивается
нуклеарная семья с двумя детьми	выплачивается	Не выплачивается
нуклеарная семья с тремя детьми	выплачивается	Не выплачивается
одиночка с ребёнком	выплачивается	Не выплачивается
одиночка с двумя детьми	выплачивается	Не выплачивается
все семьи с одним ребёнком без нуклеарных семей	Не выплачивается	выплачивается
все семьи с двумя детьми без нукле-	Не выплачивается	выплачивается

арных семей		
все семьи с тремя и более детьми без нуклеарных семей с тремя детьми	Не выплачивается	выплачивается

5.2. Социальная эффективность и цена мер социальной политики для бюджета.

В таблице 5.10 приведены результаты расчётов на стенде «Россия» социально – экономических последствий возможных вариантов мероприятий в области государственной социальной политики, направленных на снижение катастрофических масштабов неравенства и бедности. Исследовалась эффективность вариантов мероприятий с точки зрения их стоимости, адресности и степени достижения поставленной цели.

Следует особо отметить, что при замене ЕСН и НДФЛ прогрессивным налогом на душевые денежные доходы (семейные доходы) начисленная зарплата всех работающих по найму, в том числе и бюджетников, возрастает в 1,5 раза), вследствие чего статья расходов бюджета, связанная с повышением начисленной заработной платы бюджетников в 1,6 раза практически обнуляется.

Были использованы следующие индикаторы эффективности:

- Коэффициент социальной эффективности – это отношение долей дополнительных финансовых ресурсов, которые требуются на данное мероприятие, попадающих в два первых и два последних дециля. Так, при коэффициенте социальной эффективности, равном 1, мероприятие социально нейтрально, так как в два первых и два последних дециля попадают равные доли дополнительных финансовых ресурсов. При коэффициенте социальной эффективности меньше 1 мероприятие социально неэффективно, т.к. «бедным» достаётся меньшая доля ресурсов чем «богатым», и наоборот, социально-эффективное мероприятие имеет коэффициент социальной эффективности, превыша-

ющий 1 и чем больше он её превышает, тем более эффективно мероприятие.

- Цена снижения коэффициента фондов на 1% - определяет эффективность данного мероприятия с точки зрения стоимости достижения цели.

- Доля дополнительных ресурсов попадающих в два первых дециля – индикатор эффективности расходования дополнительных финансовых ресурсов с точки зрения поддержки доходов бедных групп населения.

- Необходимые дополнительные финансовые ресурсы – определяют годовую стоимость данного мероприятия.

- Сценарный коэффициент фондов – дает оценку, при сравнении с исходным коэффициентом фондов, снижения масштабов неравенства при реализации данного мероприятия.

Таблица 5.10. Эффективность мер социальной политики. Россия. 2009 г.

	Сценарии мероприятий социальной политики
--	---

	гарантированный минимум душ. ден. доходов для нуклеарных семей с детьми на уровне 6000 руб. и ежемесячное пособие на ребёнка для остальных бедных семей с детьми - 2000 руб.	Повышение пенсий неработающих пенсионеров до 2-х ПМ= 10166 руб.	Повышение минимальных пенсий всех видов до ПМ=50 83 руб.	Повышение МРОТ до ПМ=5 083 руб.	Повышение зарплаты бюджетников в 1,6 раза	Замена НДФЛ Прогрессивным налогом обложением (Табл.3) семейных ден. доходов ³⁸
Коеф. соц. эффективности	➤ 1000	0,4	0,5	1,6	0,11	-0,02
Цена сниж. коефф. фондов на 1% (млрд. руб. в год)	14,0	359,2	132,5	29,9	- 784,173 ³⁹	-110,8

³⁸ Здесь дополнительные финансовые ресурсы отрицательны, поэтому все индикаторы эффективности приобретают противоположный смысл. Так величина коефф. социальной эффективности - 0.02 свидетельствует о том, что в первых двух децилях доходы вырастут на общую сумму, равную 2% от потерь в двух последних децилях.

³⁹ Здесь «снижение» коэффициента фондов отрицательно и деление на отрицательную величину даёт «-».

Доля дополнительных ресурсов попадающих в два первых дециля	78,6%	10,3%	14,5%	28,8%	4,0%	-1,8%
Необходимые дополнительные финансовые ресурсы (млрд. руб. в год)	355,1	1872,8	86,5	10,7	2151,06	-3606,6
исходный коэфф. фондов	18,2	18,2	18,2	18,2	18,2	18,2
сценарный коэфф. фондов	13,5	17,2	18,0	18,1	18,7	12,2

Сравнительная эффективность мер социальной политики.

1. Мероприятие «Гарантированный минимум душевых денежных доходов для нукле-арных семей с детьми на уровне 6000 руб. в месяц и ежемесячное пособие на ребёнка для остальных бедных семей с детьми -2000 руб.» является наиболее эффективным мероприятием с точки зрения реализации поставленной цели. Его коэффициент социальной эффективности равен бесконечности, что и неудивительно, т.к. все дополнительные финансовые ресурсы попадают только в три первых дециля. Цена снижения коэффициента фондов на 1% самая низкая из всех рассматриваемых вариантов, так как дополнительные финансовые ресурсы расходуются крайне адресно, а не размазываются по всем слоям населения. Об этом свидетельствует и индикатор «Доля дополнительных ресурсов попадающих в два первых дециля» - в два первых дециля попадает 78,6% дополнительных финансовых ресурсов (остальные 21,45% попадают в третий де-

цель). Данное мероприятие позволяет в наибольшей степени, по сравнению с остальными мероприятиями по поддержке доходов населения, снизить масштабы неравенства (коэффициент фондов снижается с 18,2 до 13,5), что и следовало ожидать, т.к. основным фактором сложившихся масштабов неравенства является катастрофическая детская бедность.

2. Мероприятие «Повышение пенсий неработающих пенсионеров до 2-х прожиточных минимумов» (ПМ) = 10166 руб.», как и мероприятие «Повышение минимальных пенсий всех видов до ПМ=5083 руб.), не является социально эффективным, т.к. после мероприятий правительства по поддержке доходов пенсионеров они концентрируются в 3-м и 4-м децилях. О том же свидетельствует и индикатор «Доля дополнительных ресурсов попадающих в два первых дециля» - в два первых дециля попадает 10,3% дополнительных финансовых ресурсов – для первого мероприятия и 14,5% - для второго. Эти два мероприятия не являются социально эффективными только на фоне общей бедности подавляющей массы населения, в особенности детей, но с точки зрения социальной справедливости, в условиях, когда предприятия ЖКХ повышением своих тарифов отслеживают прирост доходов населения, поддержка доходов пенсионеров является крайне настоятельной и в будущем.

3. Мероприятие «Повышение МРОТ до ПМ=5083 руб.» является социально эффективным (коэффициент социальной эффективности = 1,6), но слабо адресным т.к. судя по индикатору «Доля дополнительных ресурсов попадающих в два первых дециля» - в два первых дециля попадает немногим более четверти дополнительных финансовых ресурсов (28,8%). Остальные финансовые ресурсы более или менее равномерно «размазываются» по всем слоям населения (так, в последние два дециля попадает только в полтора раза меньше ресурсов, чем в два первые). Так что представление о том, что повышение МРОТ является концентрированной поддержкой доходов малоимущих слоёв населения, является мифом. Стоимость этого мероприятия не-

высока, но и эффект его с точки зрения снижения неравенства крайне не велик.

4. Мероприятие «Повышение зарплаты бюджетников в 1,6 раза» является крайне необходимым, так как социальная сфера является единственным институтом, воспроизводящим человеческий капитал (зарплата бюджетников, т.е. работников социальной сферы экономики, не превышает трёх четвертей средней зарплаты по народному хозяйству), но вне комплекса мер по реформе распределительных отношений, включающих переход к прогрессивному налогообложению душевых доходов населения, является крайне социально неэффективным (здесь надо не забывать, что социальная эффективность это индикатор снижения неравенства). Более того, это мероприятие увеличивает неравенство – коэффициент фондов возрастает с 18,2 до 18,7. Поэтому индикатор «Цена снижения коэффициента фондов на 1%» становится отрицательным.

5. Оказалось, что наибольшее снижение неравенства связано с мероприятием «Прогрессивное налогообложение душевых денежных доходов населения», т.е. переходом от якобы «плоской», а на самом деле регрессивной шкалы налогообложения к давно принятому в цивилизованных странах, озабоченных сохранением социально-политического и демографического равновесия, прогрессивному налогообложению семейных доходов населения. Разработанная нами шкала прогрессивного налогообложения позволяет не только снизить неравенство до масштабов "оптимальных" для экономического и демографического роста, не выходя за границы среднеевропейских стандартов, но и получить при полной собираемости дополнительно более 3,5 трлн. руб. в год. Более того шкала предусматривает отмену налогов на доходы для семей с душевыми денежными доходами ниже прожиточного минимума, вследствие чего в первых двух децилях душевые денежные доходы вырастут. Следует особенно отметить, что имеется в виду не прогрессивное налогообложение заработной платы, а именно прогрессивное налогообложение

денежных доходов населения (за исключением социальных трансфертов), при котором основная прогрессия налоговых ставок приходится на «другие», не связанные с заработной платой денежные доходы населения, доля которых у «богатых» слоёв населения составляет 60%, а у «сверхбогатых» - почти 100% всех денежных доходов.

6. Самооценка гражданами России своего социально-экономического положения⁴⁰

Вопрос самооценки гражданами России своего социально-экономического положения представляется очень важным. Как бы мы ни выглядели по сравнению с другими странами, если народ доволен, то зачем что-то менять? Из доклада Института социологии РАН видно, что народ не очень доволен.

В связи с поставленной перед нашей страной задачей модернизации, возникает, как кажется, заглавный вопрос – насколько совместимы интересы государственной модели модернизации с интересами миллионов тех, кто должен быть задействован в осуществлении данной модели? Возникают и другие, не менее принципиальные вопросы: а насколько предлагаемая модель модернизации российского общества отвечает насущным потребностям наших сограждан, кто может стать активным участником, а кто лишь безучастным свидетелем этого процесса, а может быть даже и его противником?

Институт социологии РАН инициировал в сотрудничестве с Представительством Фонда им. Ф. Эберта в РФ первый общенациональный социологический проект, посвященный проблематике различных аспектов модернизации. В ходе реализации общероссийского социологического исследования ставились следующие основные задачи:

⁴⁰ Готово ли российское общество к модернизации, аналитический доклад, Институт социологии РАН, М., 2010

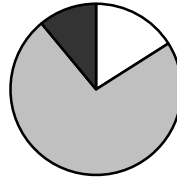
- Оценить общую ситуацию в стране, в условиях которой предстоит осуществление модернизации;
- Определить запрос россиян на экономическую и социальную модели развития;
- Выяснить, как выглядят россияне на фоне нынешнего этапа социокультурной модернизации;
- Установить, есть ли связь между модернизацией и развитием демократических институтов страны и гражданским участием населения;
- Оценить, какова культурная составляющая модернизации;
- Выяснить, кто может стать ведущими субъектами модернизации;
- Исходя из нынешнего состояния российского самосознания, оценить, приемлем ли для наших сограждан западный путь модернизации.

Исследование проведено в марте–апреле 2010 г. и охватило 1750 респондентов в возрасте от 18 лет и старше, жителей всех типов поселений и территориально-экономических районов РФ, представляющих основные социально-профессиональные группы населения.

В нашем отчете мы приводим выдержки из доклада Института социологии РАН, относящиеся к проблеме, рассматриваемой в нашей работе.

Во-первых, как оценивают россияне ситуацию (см. рис.6.1)?

Рис. 6.1



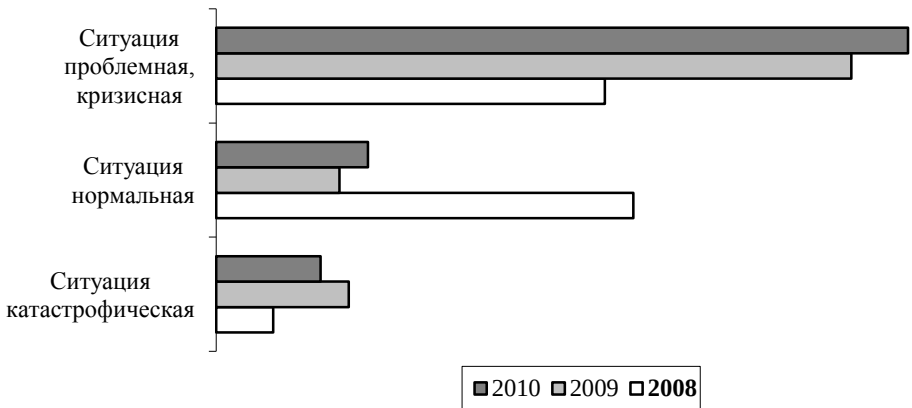
□ Ситуация нормальная ■ Ситуация проблемная, кризисная ■ Ситуация катастрофическая

Как россияне оценивают ситуацию в стране в настоящее время, %

Полученные данные показывают: как благополучную сложившуюся к настоящему моменту ситуацию в стране характеризуют лишь 16% населения. Практически три четверти населения считают ее проблемной, кризисной (73%), а каждый десятый россиянин даже назвал ситуацию катастрофической.

Сравним эти цифры с данными двух прошлых лет (см. рис. 6.2).

Рис. 6.2. Динамика оценки ситуации в стране, %⁴¹



⁴¹ На рисунке не представлены затруднившиеся с ответом

Сравнительный анализ показывают, что наиболее благоприятной, с точки зрения населения, ситуация в стране была в 2008 году – тогда 44% россиян оценили ее как нормальную, и лишь 6% считали ее катастрофической. Кризис 2009 года довольно значительно изменил эту картину. За один год доля тех, кто считал ситуацию нормальной, сократилась более чем в три раза, при этом более чем в два раза выросла доля тех, кто оценивал ситуацию как катастрофическую. По сравнению с 2009 г. те оценки, которые россияне дали текущей ситуации в стране весной 2010 г., немного улучшились, хотя при этом они продолжают резко отличаться от оценок, характерных для докризисного периода.

Росстат дает данные о доходах населения. А что думают о своих доходах сами граждане? Начнем с уровня ежемесячных доходов. Медианное значение ежемесячного душевого дохода составило, по самооценкам респондентов, 7500 рублей, среднее – 8954 рубля. Эти значения возросли по сравнению с прошлыми годами – так, например, в 2007 году медианное значение составляло 4500 рублей, среднее – 5660 рублей. Нужно также учитывать, что в данном случае речь идет о субъективной самооценке своих доходов, которая по данным социологических опросов всегда оказывается ниже официальной статистики как минимум в полтора раза.

Однако за средними значениями скрывается высокая дифференциация доходов, связанная с рядом факторов. Так, по ежемесячным доходам наблюдается высокая дифференциация в зависимости от региона и типа поселения. Наиболее высокими доходами обладают жители мегаполисов – среди них 63% имели душевые доходы, превышающие медианные для страны в два и более раз, т.е. более 15 000 рублей. Среди жителей села 21% имели доходы, не превышающие половину медианного для страны значения, в то время как среди жителей других типов поселений эта доля не превышала 8%. Среди регионов по уровню дохода значительно выделялась Москва (медианное значение среднедушевого ежемесячного уровня дохода там, согласно

нашей выборке, составило 18000 рублей, среднее – 18689 рублей).

Каковы же основные источники дохода россиян в настоящее время?

Для подавляющего большинства россиян (79%) основным источником дохода их семьи является работа. Значительна и доля тех, для которых основным источником дохода выступают пособия, пенсии и прочие трансфертные выплаты – таковых в настоящее время более трети (37%). По сути, это означает, что более трети населения сильно зависят от государства и проводимой им социальной политики.

Для самостоятельного решения проблем с доходами 22% россиян прибегают к разовым приработкам и заработкам от случая к случаю. Аналогичная доля использует для получения доходов подсобное хозяйство, дачу. Каждый десятый россиянин получает также доходы от совместительства (прежде всего, это наиболее образованная часть населения – так, среди тех, кто имеет два высших образования, магистерскую или докторскую степень, совместительство используют 27%). Что же касается предпринимательства и получения рент от собственности, то такие источники дохода являются пока для россиян скорее исключением, чем правилом.

Дачу и подсобное хозяйство чаще используют россияне старше 30 лет, для молодежи этот источник свойственен в меньшей степени. Разовые приработки в большей мере характерны для тех, кто находится в возрасте 31–40 лет. И практика совместительства, и разовые приработки гораздо чаще используются в мегаполисах – там к ним прибегают 20% и 30% жителей, соответственно. Подсобные участки в качестве источников дохода, наоборот, в наименьшей степени характерны для мегаполисов (3%) и других городов (15–16%), зато в селах процент использующих их составляет 41%. Таким образом, различные типы поселений отличаются, помимо прочего, и теми возможностями, которые есть у их жителей для поддержания определенного уровня дохода.

Чуть менее половины россиян – 45% – имеют только один источник дохода. Еще треть (33%) получают свои основные доходы из двух источников. Для тех, кто имеет только один источник дохода, в 69% случаев этим источником является работа, в 28% – пенсии, пособия, иные трансферты. Остальные варианты получения доходов в российских условиях не могут выполнять функцию единственного источника дохода.

Приведенные данные свидетельствуют о том, что ни наличие одной основной работы, ни выплаты пенсий не могут обеспечить россиянам приемлемый уровень жизни, поэтому более половины россиян вынуждены прибегать к другим способам повышения уровня своего дохода. Причем в первую очередь, это нестабильные источники заработка – разовые приработки, или же повышение своего уровня жизни путем использования подсобного хозяйства – способ, который при ухудшении положения использующих его (например, при потере работы) вряд ли сможет стать основным для обеспечения приемлемого уровня жизни.

Однако способ получения доходов и их размер, являющиеся, безусловно, важными характеристиками экономического положения населения, все же не дают полного представления о его реальном уровне жизни. Для того, чтобы лучше понять, в каких условиях живут россияне и как они при этом себя ощущают, рассмотрим такие характеристики, качественно характеризующие их уровень жизни, как обладание недвижимостью и «домашними» товарами длительного пользования.

Посмотрим теперь, как россияне оценивают имеющиеся у них возможности одеваться, питаться, проводить досуг – все то, что составляет материальную сторону их жизни и служит индикатором ее качества (см. табл. 6.1).

Таблица 6.1

Оценка россиянами различных аспектов своей жизни, %⁴²

<i>Сферы жизни</i>	<i>Хорошо</i>	<i>Плохо</i>	<i>Разница</i>
Отношения в семье	53	5	48
Питается	38	6	32
Место, регион, в котором Вы живете	36	8	28
Ситуация на работе	26	8	18
Одеваетесь	27	10	17
Состояние здоровья	30	13	17
Возможности проведения досуга	32	16	16
Ваше положение, статус в обществе	24	9	15
Возможность реализовать себя в профессии	25	16	9
Возможность получения образования и знаний, которые Вам необходимы	24	15	9
Материально обеспечены	16	19	-3
<i>Жизнь в целом складывается</i>	32	6	26

Данные показывают, что практически все аспекты жизни получают в настоящий момент больше положительных, чем отрицательных оценок населения. Негативные оценки преобладают только в вопросе об общей материальной обеспеченности. Нужно также сказать и о том, что *наиболее распространенными во всех сферах, кроме сферы семьи, остаются оценки «удовлетворительно»*, которые дает более половины населения.

Наиболее позитивно, судя по оценкам населения, обстоит ситуация в сфере семьи и отношений с родными. Более половины россиян оценивают свою ситуацию в этой сфере как хоро-

⁴² В анкете был также предусмотрен ответ «удовлетворительно», не приведенный в таблице, поэтому общая сумма ответов менее 100%.

шую. Более трети позитивных оценок получили также возможности питания и место проживания.

Тревожным индикатором выступает тот факт, что *разница положительных и отрицательных оценок по таким аспектам жизни, как возможности реализовать себя в профессии, как и оценка возможности получить образование и знания, невелика.* Это свидетельствует о том, что если базовые потребности россиян (питание, одежда) относительно удовлетворены, то возможности, связанные с накоплением и реализацией человеческого капитала, пока отстают.

Говоря о качестве жизни, обратимся еще к одному вопросу, позволяющему оценить психологическое состояние россиян. Данные показывают, что в области их социально-психологического самочувствия ситуацию нельзя назвать благополучной. Только 3% россиян отмечают, что никогда не испытывают нервного напряжения ни на работе, ни вне работы, ни дома. При этом 7% постоянно испытывают напряжение хотя бы в одной из этих ситуаций.

Наибольший уровень стресса и нервного напряжения связан для россиян с работой. Каждый четвертый постоянно или, как минимум, часто испытывает нервное напряжение на работе. В ситуациях, не связанных с работой, часто или постоянно испытывает нервное напряжение каждый десятый. В целом, 32% населения часто или постоянно испытывают напряжение по одному или нескольким поводам. Однако доли тех, кто испытывает нервное напряжение редко или время от времени, более значительны.

В целом, можно говорить о том, что уровень напряжения, с которым сталкиваются россияне, достаточно высок. Можно выделить две полярные группы россиян – тех, кто находится в частом или постоянном стрессе по тому или иному поводу, и тех, кто во всех рассматриваемых областях своей жизни не испытывает напряжения никогда или испытывает его редко. Численно эти группы наименее благополучных и наиболее благополучных

в психологическом плане россиян составляют 32% и 17%. Посмотрим, чем они различаются.

Кратко нужно сказать и о том, как живут сейчас те, кто должен выступать «двигателем» модернизации на микроуровне – руководители, предприниматели, специалисты с высшим образованием. Их уровень жизни, к сожалению, нельзя назвать качественно отличающимся от характерного для остального населения, хотя в целом он оказывается несколько выше. Так, представители этих групп в большей мере обеспечены набором из квартиры, машины и дачи (им обладают 45% предпринимателей, 26% руководителей различных уровней и 24% специалистов с высшим образованием при 17% среди россиян в целом), чаще оценивают свое материальное положение как хорошее (28% среди руководителей и 26% среди специалистов с высшим образованием при 16% среди населения в целом), чаще оценивают как хорошую и свою жизнь в целом (50% среди руководителей и 45% среди специалистов с высшим образованием при 32% среди всех россиян). Представители этих групп чаще прибегают к практике совместительства (это характерно для 14% руководителей и 20% специалистов с высшим образованием), но реже, относительно других социально-профессиональных групп, к разовым приработкам. Кроме того, они в большей степени включены в информационные технологии – более 80% представителей этих групп имеют дома компьютер и обладают навыками его использования, что является позитивным индикатором с точки зрения перспектив модернизации.

Опросы показали, что одной из ключевых идей модернизации должно быть обеспечение социальной справедливости. По данному вопросу наблюдалась дифференциация в зависимости от возраста – так, среди тех, кто был младше 40 лет, этот вариант в качестве ключевой идеи модернизации выдвигал каждый четвертый; в группе россиян в возрасте от 41 до 50 лет – уже каждый третий, а среди тех, кто был старше 50 лет, эта доля доходила до 37%. Наблюдалась и зависимость от дохода – среди тех, чей ежемесячный среднедушевой доход не превышал половины

медианного для страны, обеспечения социальной справедливости требовали 33%, а среди тех, чей доход превышал две странные медианы – 25%. Еще более показательна связь выбора этого варианта ответа и оценки личного ущерба от кризиса: те, кто оценил свой ущерб от кризиса как катастрофический, выдвигали идею социальной справедливости как ключевую почти в половине случаев (48%). В группе же тех, кто отметил, что кризис ущерба им практически не нанес, она снижалась до 23%. Кроме того, запрос на социальную справедливость был тем выше, чем более низкими позициями россияне оценивали свое положение в обществе. Тем самым, запрос на социальную справедливость в некоторой степени является ситуативным запросом, растущим в особенно сложные для населения моменты, с которыми наименее благополучные группы населения не могут справиться самостоятельно, без поддержки государства.

При этом запрос на обеспечение социальной справедливости гораздо выше среди тех россиян, кто изначально настроен на большую роль государства в жизни общества. Так, среди сторонников социалистического планового хозяйства доля предъявляющих запрос на обеспечение социальной справедливости составляет 43%, в то время как среди сторонников рыночной экономики (как в чистом виде, так и с элементами государственного регулирования) эта доля в два раза ниже (21%).

Посмотрим теперь, каков существующий запрос россиян к экономической сфере жизни страны. Начнем с того, какой экономический строй представляется населению оптимальным для России (см. табл. 6.2).

Таблица 6.2

Каким должен быть, по мнению населения, экономический строй в России, %

<i>Модели экономического развития</i>	<i>%</i>
Плановое социалистическое хозяйство	16
Экономика, основанная на государственной собственности, с отдельными элементами рыночного хозяйства и частной собственности	42

Экономика, основанная на частной собственности, с элементами государственного регулирования	28
Свободная конкурентная рыночная экономика	14

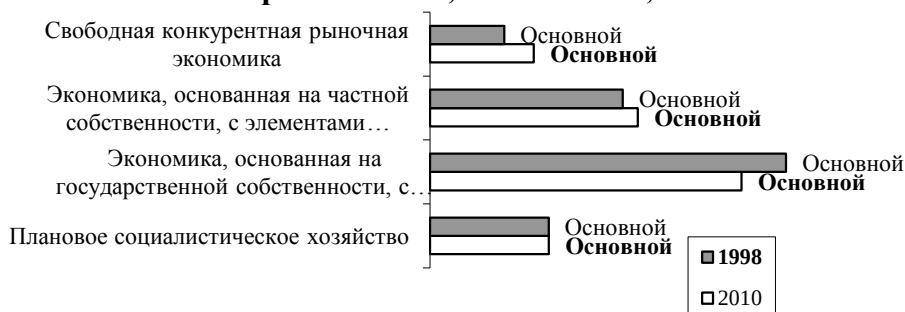
Полученные результаты показывают, что для большей части россиян представляется правильной более значимая роль государства, а не рынка, в экономической сфере. Так, 16% населения вообще предпочли бы видеть плановое социалистическое хозяйство, еще 42% – экономику с элементами рыночного хозяйства, но основанную все же на государственной собственности. Менее половины населения (42%) считают, что для России больше подходит экономический строй, полностью или частично основанный на рынке и частной собственности.

Таким образом, запрос россиян на желаемый экономический строй в России неоднороден. Хотя 58% хотели бы отвести ведущую роль в экономике государству, для более молодых россиян, выросших уже в условиях рыночной экономики, а также для тех, кто к настоящему моменту успешно адаптировался к условиям рынка, предпочтительной представляется конкурентная рыночная экономика.

Посмотрим, какова динамика этого запроса, как изменилось мнение россиян об оптимальном экономическом строе за последние 12 лет (см. рис. 6.3).

Если же говорить о роли государства в социальной сфере, то здесь россияне также склоняются к тому, что эта роль должна быть достаточно значима. Однако это отнюдь не стремление к общей «уравниловке» – наибольшую долю сторонников получает такая модель взаимоотношений государства и населения, когда государство обеспечивает всем определенный минимум, а остального граждане добиваются сами (см. табл. 6.3).

Рис. 6.3. Каким должен быть, по мнению населения, экономический строй в России, 1998/2010 гг., %⁴³



Вариант модели, когда государство обеспечивает всем определенный минимум, а остального все добиваются самостоятельно, распространен во всех группах населения, в том числе и наиболее благополучных. Однако среди тех, кто считает, что их жизнь в настоящий момент складывается плохо, наиболее распространенным вариантом выступает обеспечиваемое государством полное равенство всех граждан. Это же характерно для

Таблица 6.3. Желаемая россиянами роль государства в социальной сфере, %

Суждения	%
Государство вообще не должно вмешиваться в жизнь граждан, каждый должен рассчитывать только на себя	4
Государство должно помогать лишь слабым и беспомощным	16
Государство должно обеспечить всем гражданам определенный минимум, а кто хочет получить больше, должен добиваться этого сам	46
Государство должно обеспечивать полное равенство всех граждан (имущественное, правовое, политическое)	34

⁴³ Данные по 1998 г. приведены по результатам мониторингового исследования РНИСиНП, проведенного по стандартной общероссийской выборке в октябре 1998 г.

наиболее пожилой когорты – тех, кто старше 60 лет. Но такая ситуация – это не столько завышенные патерналистские ожидания россиян, сколько реакция на сложившуюся реальность. Так, желание большей поддержки от государства чаще выражают те, кто отмечает, что без поддержки государства им и их семье прожить сложно.

Запрос к государству на обеспечение определенного минимума для всех граждан был наиболее распространенным ответом и в 2004 году. Тогда его отмечали более половины населения (53%). Треть россиян, как и сегодня, выступала за полное равенство всех граждан (33%). И хотя за последние несколько лет немного возросла доля тех, кто поддерживает помощь государства лишь для слабых и беспомощных (с 11% в 2004 году до 16% в 2010 году), для большинства населения «идеальной» моделью остается обеспечение государством социального минимума для всех граждан при том, что остального они добиваются сами.

При этом типичное для периода становления капиталистических отношений требование равенства всех перед законом не надо путать с якобы присущей россиянам тягой к уравнительности. Как показывают наши исследования, россияне в своей трактовке равенства устойчиво предпочитают равенство возможностей для проявления способностей каждого равенству доходов, положения и условий жизни. Таким образом, равенство они воспринимают скорее в духе меритократических обществ, нежели обществ, построенных на принципах уравнительности.

Принципиально важно также, что в обществе сохраняется запрос на модель взаимоотношений общества, государства и человека, при которой государство добровольно проводит политику, направленную на общее благо. Этот запрос, который выглядит, на первый взгляд, столь рациональным, также *является на самом деле следствием и отражением незавершенности процессов социальной модернизации в России*. Фактически это результат отсутствия в массовых слоях населения готовности действовать сообща и отстаивать свои интересы. Так, с позицией: «для того, чтобы добиться чего-то важного, следует действовать со-

обща, вместе с другими, у кого те же проблемы», – из года в год соглашается половина респондентов. И практически столько же (48–50% в разные годы) соглашаются с тем, что отстаивать свои интересы можно, только рассчитывая на свои собственные силы. В результате вместо осуществления каких-либо действий для отстаивания своих групповых интересов большинство населения просто ждет, что государство по доброй воле учтет их пожелания. Это говорит о том, что *пока в России в массовых слоях населения так и не произошло формирования групп интересов.*

В целом результаты исследования позволяют сформулировать следующие общие выводы (здесь приведены выводы, относящиеся к теме работы ЭАЦ «Модернизация»).

1. Практически три четверти населения считают текущую ситуацию в стране проблемной, кризисной, а каждый десятый россиянин назвал ситуацию катастрофической. Массовые оценки ситуации в стране немного улучшились за последний год, но остаются гораздо ниже, чем в докризисный период. Для большинства россиян окружающая действительность остается сложной, напряженной. Ситуация усугубляется еще и тем, что более половины населения по самооценкам достаточно сильно пострадали в результате экономического кризиса – 53% считают нанесенный им лично ущерб как минимум существенным. Неудивительно, что население практически единогласно в суждении о том, что в результате кризиса сложнее всего пришлось простым россиянам, то есть им самим.

Для подавляющего большинства россиян основным источником дохода их семьи является работа, а более трети зависят от трансфертов со стороны государства или общественных организаций. Однако в сложившихся на настоящий момент условиях одного источника дохода оказывается недостаточно для поддержания приемлемого уровня жизни, поэтому более половины населения используют как минимум два основных источника. Причем в первую очередь к зарплатам или пенсиям добавляются нестабильные источники заработка или способы, не требующие квалификации и образования – разовые приработки или исполь-

зование подсобного хозяйства. Что же касается предпринимательства и получения рент от собственности, то такие источники дохода остаются в России скорее исключением, нежели правилом.

Уровень жизни россиян в среднем оказывается достаточно скромным. Так, набор из квартиры, машины и дачи, традиционно свидетельствующий о «достойном» уровне жизни, имеют 17%, а сбережения, достаточные, чтобы прожить на них не менее года, – лишь 4% населения, что говорит о низком уровне «запаса прочности» населения. Лучше обеспечены россияне некоторыми домашними предметами длительного пользования, однако часть из них уже устарела и нуждается в замене. При этом степень обеспеченности россиян компьютерами и сложной бытовой техникой свидетельствует о том, что в целом они живут как бы вне современных технологий и в условиях, не самых благоприятных для получения навыков, необходимых для успешного проведения модернизации, хотя положение разных групп при этом значительно различается. В наиболее неблагоприятном положении, с точки зрения освоения информационных технологий и инноваций, находятся россияне из старших возрастных когорт и жители поселков городского типа и сел.

Тем не менее, несмотря и на влияние кризиса, и на скромный уровень жизни, в сфере базовых возможностей и потребностей (питание, одежда, материальное благосостояние) за последний год, судя по оценкам населения, произошло значительное улучшение. В настоящий момент, согласно самооценкам россиян, ситуация в этих сферах схожа с той, которая наблюдалась в докризисный период 2008 года.

2. В сознании наших сограждан Россия – это страна с богатыми природными ресурсами, и именно это сможет помочь ей занять достойную позицию на мировой арене, получив в системе международного разделения труда роль энергетической «сверхдержавы». Кроме того, россияне возлагают надежды на культурный и туристический потенциал страны. Тот же путь ее развития, который связан с инновациями, эффективным производ-

ством, развитием науки и наукоемкого производства, представляется россиянам гораздо менее вероятным.

При этом собственность на природные богатства должна, по мнению большинства населения, быть у государства – как, впрочем, и возможность в целом контролировать экономику страны. Россияне выражают устойчивый запрос на ведущую роль государства в экономике, хотя за последние 10 лет популярность этого запроса несколько уменьшилась. Соответственно, и в социальной сфере роль государства должна быть решающей и ощутимой для его граждан – большинство россиян ждут от государства обеспечения для всех определенного минимума, а вот чего-то большего, чем этот минимум, каждый должен, по их мнению, добиваться самостоятельно. Такая модель является устойчивой и наиболее характерной для российского общества все последние годы.

Вместе с тем, запрос населения к типу социально-экономического развития России во многом неоднороден, и в стране сосуществуют группы населения, характеризующиеся как модернистским, так и традиционалистским мировоззрением. Они различаются запросами к роли государства в экономической и социальной сфере, представлениями о желаемой модели развития страны и т.п. Данные показывают, что за последние годы доля модернистов в российском обществе постепенно возрастает. Этот вывод подтверждается и динамикой отношения россиян к частной собственности – модернистское отношение к ней, подразумевающее принятие права частной собственности и ее неприкосновенности, постепенно распространяется среди россиян, хотя далеко еще не является доминирующим.

Среди ключевых идей для модернизации страны россияне называют, прежде всего, инструментальные ценности. Первые наиболее важные шаги, которые, по их мнению, должно сделать государство для успешной модернизации России – это обеспечить практическую реализацию принципа равенства всех перед законом и начать жесткую и эффективную борьбу с коррупцией. Запрос на эти меры практически одинаков в разных группах

населения и отражает те наиболее актуальные проблемы, которые, по ощущениям россиян, еще не решены, хотя потребность в этом стоит очень остро. Запрос на социальную справедливость является более ситуативным – он возрастает в сложные моменты жизни россиян, когда они не могут самостоятельно справиться с проблемами. При этом запрос на формирование эффективной инновационной экономики как приоритетный для модернизации выражает лишь четверть населения (прежде всего, это те, кто мог бы эффективно в ней работать).

3. Оценивая жизненные установки россиян и примеряя их к вопросу о развитии гражданского участия в России, сложившуюся здесь ситуацию образно можно интерпретировать скорее так: «стакан наполовину пуст», нежели «наполовину полон» – массовые умонастроения скорее располагают к уклонению от гражданского участия, нежели в его пользу.

Невысокий уровень гражданского участия в России связан с рядом факторов. С одной стороны, это низкий уровень доверия людей институтам гражданского общества, особенно политическим партиям и профсоюзам. Однако в этом смысле ситуация в России не является уникальной, она характерна и для многих других стран, в том числе отличающихся высоким уровнем жизни и гражданской активности.

С другой стороны, и это представляется более важным обстоятельством, отчуждению людей от гражданской деятельности способствует уверенность в том, что гражданские инициативы не способны повлиять на существующее положение вещей, имеют малую «дальность» действия и могут, в лучшем случае, влиять на ситуацию на низовом уровне. В обществе сформирован выраженный стереотип, согласно которому все изменения должны проводиться «сверху», тогда как само общество в этом отношении бессильно.

Наши сограждане, которых можно классифицировать как модернистов, в большей степени, нежели остальные, расположены к активной жизненной позиции. Однако именно эта группа отличается по самооценкам самым низким уровнем ответственно-

сти за происходящее в стране. В настоящее время в фокусе их внимания – главным образом собственные интересы. Особенно это касается модернистов, принадлежащих к наиболее успешным в материальном отношении слоям населения. Можно предположить, что трудности мотивации и включения в активные гражданские отношения модернистски настроенных россиян могут преодолеваются путем развития сферы гражданской активности как особой профессиональной ниши. В период «покоя», в котором пребывает сегодня российское общество, только «лифтовые» возможности участия в общественной жизни (карьеры, дохода, социального статуса, попадания в определенный социальный круг) могут сделать ее привлекательной для представителей наиболее активной части общества.

7. Социальное обеспечение за рубежом

7.1. США⁴⁴

Население США в июне 2010 года составляло 309 469 203 человека. За десять лет (с 2000 по 2010 годы) население США увеличилось на 9,9%.⁴⁵ Для сравнения: в России за те же годы население сократилось более чем на 3 миллиона.

Система социальной помощи в США включает несколько крупных и множество (до 70) мелких программ. На федеральном уровне управление ими осуществляют министерства здравоохранения и социальных служб, труда, жилищного строительства и городского развития, образования, сельского хозяйства и ряда других ведомств. По каналам этих программ лица, живущие в бедности, получают денежные пособия, продовольственную и медицинскую помощь, субсидируемое жилье, средства для получения образования, профессиональной подготовки и пр.

⁴⁴ Московский институт экономики, менеджмента и права (МИЭМП)
http://www.e-college.ru/xbooks/xbook107/book/index/index.html?go=part-015*page.htm

⁴⁵ <http://www.census.gov/main/www/popclock.html>

В США законодательно установлен критерий получения помощи в рамках социальной поддержки неимущих, для чего в свое время было введено понятие уровня бедности. При его расчете эксперты исходили из стоимости минимальной диеты для «стандартной» семьи из 4-х человек (родители и двое несовершеннолетних детей). На основе статистических исследований был сделан вывод, что бедная семья в среднем тратит на питание треть своих доходов. Поэтому эксперты предложили определять сумму минимально необходимого дохода для «стандартной» семьи путем утроения стоимости «минимально достаточного» питания для нее. Эта сумма дохода получила официальное наименование уровня бедности. Ныне уровень бедности для семьи из 4-х человек, проживающих в городе, составляет 15 тысяч долларов в год.

Размеры расходов на различные программы социальной помощи составляют около 4% ВВП США. Программы финансируются федеральным правительством либо полностью, либо совместно с властями штатов.

В целом доля федеральных ассигнований составляет почти 73%. Примерно 50% всех средств идет на денежные выплаты неимущим, продовольственную помощь и жилье, около 40% — на медицинскую помощь. Почти 8% приходится на вложения в «человеческий капитал» — образование, профподготовку и пр. Одной из основных федерально-штатных программ денежной помощи является помощь нуждающимся с детьми на иждивении (АФДС). Это одна из старейших программ, она была введена в 1935 г. и первоначально охватывала только вдов с детьми. Ныне по ее каналам получают пособия почти 12 млн человек, причем почти 90% из них — это матери-одиночки с малолетними детьми. Доля федеральных расходов в среднем составляет 55%.

В среднем пособие составляет около 400 долларов в месяц на семью (с учетом ее размера), что составляет примерно 20% от уровня средней зарплаты в промышленности. В то же время следует отметить, что помощь семье в США носит комплексный характер. Обычно семья, внесенная в списки АФДС, имеет право

на получение продовольственных талонов, дети школьного возраста получают бесплатное питание (программа школьных завтраков). Такая семья пользуется медицинской помощью по программе «Медикейд». Примерно 25% семей, имеющих пособия на детей, пользуются субсидируемым жильем.

С принятием «Закона о поддержании семьи» (1990 г.) установлено, что молодые матери, бросившие школу, обязаны продолжать образование в государственных школах. Продовольственная помощь малоимущим осуществляется по нескольким крупным федеральным программам. По программе продовольственных талонов бесплатные талоны предоставляются лицам, чей доход не достигает 130% уровня бедности, другие категории оплачивают часть их стоимости. Программа охватывает 18 миллионов человек. Талоны позволяют получать продукты питания в обычных магазинах. Список продовольственных товаров, приобретенных по ним, строго рационирован.

Программа школьных завтраков предоставляет ежедневно бесплатное одноразовое питание школьникам из наименее обеспеченных семей. Школьники из семей, чей доход несколько превышает уровень бедности, получают право на скидку. Это одна из самых крупных по количеству клиентов (более 24 млн человек) программ социальной помощи. Специальная продовольственная помощь оказывается беременным женщинам и матерям с детьми до одного года. Ее получают 4,4 млн человек в год.

Программа «Медикейд» предоставляет медицинскую помощь лицам, живущим ниже уровня бедности. Она финансируется совместно федеральным правительством и властями штатов. Федеральные расходы превышают 30 млрд долларов в год, помощь получают до 23 млн человек.

Жилищная помощь с 30-х гг. является одним из важных компонентов помощи бедным. Федеральные средства идут на субсидирование нового жилья для бедных, поддержание и ремонт жилого фонда, а также используются на пособия для оплаты жилья. Всего субсидируется более 6 млн единиц жилья (эти единицы объединяют квартиры и небольшие дома). Из них 1, 2 млн

принадлежит муниципалитетам, остальные — частным домовладельцам.

Установлен потолок государственных субсидий на аренду жилья в размере около 300 долларов в месяц на семью из 4 человек. В 80-х гг. законодатели приняли положение о том, что получатель пособия должен затрачивать на оплату жилья не менее 30% своего дохода (с 1969 г. было — не более 25%), формируемого за счет зарплаты. В США существуют также программы помощи бездомным (число последних колеблется от 1,5 до 2 млн человек). В 1987 г. был принят закон Маккини, в соответствии с которым штатам выделяются средства на строительство ночлежек, находящихся в ведении муниципалитетов.

Федеральные программы помощи в сфере образования дают возможность школьникам из бедных семей посещать бесплатные школы, а студентам предоставляют беспроцентные займы для оплаты обучения (подобная льгота распространяется и на часть среднего класса, живущего выше черты бедности). Как уже отмечалось, получатели пособий по АФДС, не имеющие школьного образования, ныне обязаны посещать школу или приобретать специальность. Программы профессиональной подготовки дают возможность получать квалификацию на рабочих местах, создаваемых за счет федеральных субсидий частному сектору. Расходы федерального правительства в сфере образования и профподготовки составляют более 30 млрд долларов в год.

Доходы и расходы бюджетной системы США⁴⁶

Достойное социальное обеспечение граждан США гарантирует Федеральный бюджет.

В таблице 7.1 приведены расходы федерального бюджета США по основным функциям правительственной деятельности в 2001 г.

⁴⁶http://www.e-college.ru/xbooks/xbook107/book/index/index.html?go=part-015*page.htm

Таблица 7.1. Расходы федерального бюджета США по основным функциям правительственной деятельности в 2001 финансовом году

Вид деятельности	Фактические расходы, млрд долларов	В % к итогу
Национальная оборона	308,5	16,55
Международные проблемы	16,6	0,89
Общие проблемы науки, космос и техника	19,9	1,07
Энергетика	0,1	0,01
Природные ресурсы и окружающая среда	26,3	1,41
Сельское хозяйство	26,6	1,43
Транспорт	55,2	2,96
Местное и региональное развитие	12,0	0,64
Образование и профессиональное обучение	57,3	3,07
Здравоохранение	172,6	9,26
Программа медицинского обслуживания «Медикейр»	217,5	11,67
Обеспечение доходов населения	269,8	14,48
Социальное страхование	433,1	23,24
Выплаты и услуги ветеранам	45,8	2,46
Отправление правосудия	30,4	1,63

Общие расходы на правительственное управление	15,2	0,82
Выплаты процентов по государственному долгу	206,2	11,06
Всего, включая неупомянутые позиции	1863,9	100,0

Для справки:

Расходы Федерального бюджета США в 2010 г. – \$3.456,0 млрд.

Расходы Федерального бюджета РФ в 2010 г. – \$330,9 млрд.

Из таблицы 7.1 видно, что на решение социальных проблем (на образование и профессиональное обучение, здравоохранение, программу медицинского обслуживания «Медикейр», обеспечение доходов населения, социальное страхование, выплаты и услуги ветеранам) США расходуют две трети (64,18%) федерального бюджета. 16,55% – оборона.

Источником основных доходов для бюджетов всех уровней являются налоговые поступления. Виды взимаемых налогов, их ставки, общие суммы распределяются между тремя уровнями бюджетной системы. Одни виды налогов взимаются в США на всех трех уровнях, другие – на одном или двух уровнях власти. На каждом из уровней взимаются, например, индивидуальные подоходные налоги, налоги с прибылей корпораций, налоги и взносы в фонды социального страхования, налоги на наследство и дарение, акцизы. Облагаемая сумма и величина налоговых ставок, порядок взимания определяются на каждом уровне. Не все из перечисленных налогов установлены в каждом штате и самоуправлении. Структура доходов федерального бюджета США по основным источникам в 2001 финансовом году приведена в таблице 7.2.

Таблица 7.2. Структура доходов федерального бюджета США по основным источникам в 2001 финансовом году

Источник дохода	Фактические поступления, млрд долларов	В % к итогу
Индивидуальные подоходные налоги	994,3	49,94
Налоги на доходы корпораций	151,1	7,59
Налоги и выплаты для целей социального страхования	694,0	34,86
Акцизы	66,1	3,32
Налоги на наследство и дарение	28,4	1,43
Таможенные пошлины	19,4	0,97
Прочие поступления	37,8	1,90
Всего	1991,0	100,00

Для справки: доходы Федерального бюджета США в 2010 г. составили 2162,0 млрд. долл. Если бы в США подоходный налог и налоги на собственность были бы такими же, как в России, доходы их бюджета сократились бы в 2-2,5 раза и соответственно сократились бы расходы на соцнужды, на оборону и т.п.

Из таблицы 7.2 видно, что основную часть поступлений в федеральный бюджет давали индивидуальные подоходные налоги (49,94%), налоги и выплаты для целей социального страхования (34,86%), налоги на доходы корпораций (7,59%). Только в штатах и местными органами власти взимаются налоги с продажи в розницу, налог на движимую и недвижимую собственность. Бюджеты штатов в целом по стране формируются, прежде всего, за счет налогов на продажи. В конце XX в. они составляли 29% поступлений этого уровня, индивидуальных подоходных налогов – 17%, налогов с корпораций – 5%, других поступлений – 16%. От поимущественных налогов штатам поступает только

около 1% общих налогов. В то же время более 20% совокупных поступлений в бюджеты штатов давали суммы финансовой поддержки из федерального бюджета, а около 1,5% – из бюджетов местных органов власти.

В составе совокупных поступлений в местные бюджеты в среднем по стране до 29% давали доходы от налогов на собственность, 6% – налоги на продажу, 2,4% – подоходные налоги с физических лиц и корпораций. До трети общих поступлений местные бюджеты получают от правительств штатов и еще 6% – от федерального правительства.

Резко отличается от федерального уровня и структура расходов региональных и местных бюджетов. Основные расходы в штатах и местных самоуправлениях в совокупности идут на образование (до 35% общих расходов), на различные пособия (13%, в основном через бюджеты штатов), систему общественной безопасности (8%).

Соединенным Штатам принадлежит крупнейшая доля в мировом валовом внутреннем продукте (ВВП), которая превышает 21% в последние годы. По этому показателю к США приближается только ЕС.

Активная работа на американский рынок служит важным источником роста и прогресса экономики для многих стран мира и выступает для них эффективным воплощением модели догоняющего развития. После Второй мировой войны эту стратегию особенно активно применяли ФРГ и Япония. В настоящее время ее активно использует Китай и другие государства мира. Примечательно, что в последние годы КНР «вносит крупнейший вклад» в дефицит американского торгового баланса, опередив Японию не только в этом отношении, но и по размеру экспорта в США.

Таблица 7.3. Показатели внешней торговли США с некоторыми партнерами (млрд. долл.)⁴⁷

	2000	2005
Экспорт США (всего)	772,0	883,5
Зона евро	115,8	133,4
Япония	63,5	53,4
Китай	16,1	40,0
Импорт США (всего)	1224,4	1645,0
Зона евро	164,0	226,4
Япония	146,5	137,7
Китай	100,0	237,3
Сальдо торгового баланса	-452,4	-761,6
Зона евро	-48,2	-93,0
Япония	-83,0	-84,3
Китай	-83,9	-197,3

Из таблицы 3 видно, насколько зависимы страны Европы, Япония и Китай от США. Ясно также, почему кризис в США немедленно становится мировым.

7.2. Великобритания⁴⁸

Сегодня в Великобритании существуют четыре основные категории социальных пособий, выплачиваемых на основании данных о доходах гражданина: пенсионное пособие, пособие по инвалидности, пособие на иждивенцев и пособие по случаю утраты кормильца.

⁴⁷ <http://www.finekon.ru/jekonomicheskoe%20polozhenie%20USA.php>

⁴⁸ Эллен Мартин (английский политолог), Социальное обеспечение в Великобритании и Франции, журнал Свободная мысль, 2005, № 8, <http://www.polit.ru/research/2005/08/23/martin.html>

Что касается льгот, то в Англии они в основном касаются тех преимуществ, которые работающие граждане получают по месту работы. Одной из характерных черт британской системы социального обеспечения является существование, помимо официальных и общепринятых, неофициальных льгот. Следует подчеркнуть, что провести четкое различие между теми и другими, с точки зрения их эффективности, очень трудно. Самыми распространенными официальными льготами, которые служат дополнением к основной заработной плате, являются: предоставление служебного автомобиля, право покупки акций компании по низкой цене, корпоративные скидки, регулярное медицинское обследование, услуги адвоката и частной медицины, страховка для лечения зубов и скидки при посещении определенных ресторанов. Эти льготы, как правило, пользуются повышенным вниманием государственных органов из-за своего налогового потенциала. В отличие от официальных льгот, обычно записанных в трудовом контракте, неофициальные нигде не фиксируются. Наиболее типичны среди них: возможность для сотрудников компании покупать товары по сниженным ценам; столовая для руководства; возможность забирать домой остатки материалов (для рабочих некоторых производств); право на дополнительный оплачиваемый отдых, помимо ежегодного оплачиваемого отпуска (например, типичные для госслужащих два с половиной дополнительных выходных ежемесячно) и т. д. Такие льготы, как правило, дополнительно налогами не облагаются.

Принято считать, что все эти льготы и дополнительные преимущества направлены на то, чтобы получить работника, более преданного своему делу и фирме или учреждению, менее склонного менять место работы и более лояльного как гражданина. Однако следует отметить, что их существование не заставляет людей упорнее работать и не обеспечивает более высокую производительность труда. Чем крупнее организация, тем шире ее возможности предоставлять льготы своим сотрудникам. Мелкие предприятия и учреждения, особенно некоммерческие, в этом плане весьма существенно отстают от более крупных.

Льготы могут позволить сократить текучесть кадров организации, а значит, расходы на поиск, наем и профессиональную подготовку новых сотрудников. В то же время их наличие затрудняет возможность увольнения неэффективных работников без выплаты внушительного выходного пособия. В этом смысле льготы часто служат показателем статуса сотрудника внутри организации.

Предоставление льгот требует от предприятия и учреждения немалых средств (обычно они составляют не менее 30 процентов жалования сотрудника) и дополнительных административных ресурсов. Характер льгот, в которых нуждается сотрудник, меняется, в зависимости от его карьерного роста и стажа работы: чем ближе к пенсии, тем более важными для него становятся льготное медицинское обслуживание и пенсионные отчисления. Поэтому многие компании в последнее время стали переходить на более гибкую систему льготных пакетов, действующую по принципу «самоотбора»: льготы подбираются в соответствии с потребностями конкретного человека и могут быть, по желанию, заменены денежным эквивалентом (в виде прибавки или вычета из жалования).

Система здравоохранения и социального обеспечения зиждется в Великобритании на трех столпах:

- 1) Национальная служба здравоохранения (НСЗ). Здоровье нации есть забота НСЗ, услуги которой доступны любому человеку, живущему в Великобритании и имеющему ее гражданство или статус постоянного жителя.

- 2) Социальные службы при местных органах власти, обеспечивающие на местах заботу о престарелых, инвалидах, людях с умственными расстройствами, а также о семьях с детьми.

- 3) Социальное обеспечение — система, призванная, во-первых, поддерживать базовый стандарт жизни для людей, которые лишились или не могут найти работу, а во-вторых, — обеспечивать финансовую помощь семьям и инвалидам.

Все эти организации имеют открытый бюджет, а их деятельность относится к числу главных приоритетов британского пра-

вительства; на их содержание уходит около половины всех правительственных расходов. В своей работе они опираются на огромное множество различных благотворительных организаций и индивидуальных опекунов, взявших на себя заботу о членах своей семьи или друзьях.

Более 90 процентов врачебной и иной медицинской помощи в Великобритании оказывается государством через систему НСЗ.

Национальная служба здравоохранения (НСЗ) – центральный элемент «велфэрной»⁴⁹ системы. Ее присутствие заметно буквально на каждой торговой улице британских городов – в форме районных аптек, в каждой деревне и пригороде – в форме кабинетов так называемых врачей общей практики, или семейных врачей, и государственных дантистов.

НСЗ – один из крупнейших работодателей в мире. Принципы, заложенные в основу ее существования при создании в 1948 году, остаются актуальными и поныне: признано необходимым, чтобы в стране существовала доступная служба здравоохранения, способная оказать любую медицинскую помощь каждому нуждающемуся, вне зависимости от уровня его доходов. Для любого жителя Великобритании услуги НСЗ являются бесплатными. Все налогоплательщики – работодатели и работающие – платят налоги в ее пользу. Около 82 процентов расходов на содержание НСЗ оплачивается из общих налогов. Остальное покрывается поступлениями из следующих источников:

- процент от отчислений в фонд национального страхования (платятся работающими и работодателями) – 12,2 процента;
- наценки на стоимость некоторых товаров и услуг (например, лекарств, выписанных семейными врачами), лечения зубов и проверки зрения – 2,3 процента (дети и неплатежеспособные взрослые освобождаются от таких наценок);

⁴⁹ От английского welfare — благосостояние, благоденствие, вспомоществование

- продажа земли и другие схемы, приносящие доход – менее 1 процента.

Помимо этого:

- руководство службы здравоохранения вправе собирать пожертвования из добровольных источников;

- некоторые больницы, входящие в систему НСЗ, принимают частных пациентов, которые платят полную стоимость своего содержания и лечения.

Вслед за обретением Шотландией, Северной Ирландией и Уэльсом большого суверенитета в 1999 году там были созданы собственные министерства, ведающие вопросами здравоохранения, и собственные НСЗ.

В Шотландии соответствующее ведомство возглавляет министр здравоохранения и социальной опеки. В Уэльсе, который по праву гордится той ролью, которую сыграл в создании британской службы здравоохранения уэльсец Эньюрин Бивен (в 1948 году — министр здравоохранения Великобритании), ныне существует собственная НСЗ, работу которой контролирует Министерство здравоохранения и социального обслуживания населения. Разработкой политики в области здравоохранения и ее финансированием занимается Национальная Ассамблея (парламент Уэльса).

Ни для кого не секрет, что НСЗ является сегодня объектом серьезной критики. Среди наиболее острых проблем – долгие очереди на госпитализацию, переполненные больницы, нехватка младшего медицинского персонала.

Альтернативой выступает частный сектор медицинских услуг, который является более эффективным. У многих пациентов, нуждающихся в срочной операции, просто не остается иного выбора, как обращаться за помощью к платной медицине, поскольку очередь на бесплатную госпитализацию в системе НСЗ может составлять месяцы, а то и годы. Лечение в частных клиниках стоит дорого, зато оно более эффективно, предоставляет более комфортные условия и его не нужно ждать.

Существуют два основных способа получения частной медицинской помощи, будь то консультация специалиста, амбулаторное лечение или госпитализация: оплата напрямую или посредством медицинской страховки. При отсутствии страховки у пациента стоимость услуг может быть очень высока, особенно если речь идет о лечении в больнице. Не каждый может позволить себе сразу заплатить значительную сумму, поэтому некоторые предпочитают покупать частную медицинскую страховку. Сделать это можно, как правило, в страховой компании. Наиболее известны такие крупные страховые компании, как «Norwich Union», «Вира», РРР, предлагающие разнообразные схемы частной медицинской страховки по различным ценам. Страховые выплаты производятся ежемесячно, обычно напрямую с банковского счета клиента (так называемый прямой дебет), причем вне зависимости от востребованности услуги, то есть, от того, пользовался ли клиент в этот промежуток времени медицинской помощью или нет. В случае, когда клиенту требуется медицинская помощь, он подает заявку в страховую компанию и извещает ее о природе заболевания. Затем он должен взять у районного врача НСЗ направление в частную клинику с указанием причин обращения. Счет за лечение врач частной клиники направляет непосредственно страховой компании.

Следует отметить, что все страховые компании, работающие с медицинскими страховками, ставят перед клиентами ряд ограничений. Самым важным из них является отказ страховать уже существующие состояния здоровья. На деле это означает, что хронические заболевания, а также заболевания, возникшие к моменту заключения договора со страховой компанией, исключаются из числа страховых случаев. Впрочем, некоторые страховые компании не отказываются страховать хронические заболевания, но это сказывается на цене, которая в этом случае значительно возрастает.

Кстати, некоторые крупные компании оплачивают своим сотрудникам частную медицинскую страховку, но обычно в таких

случаях речь идет только о некоем общем минимуме услуг. Он включает лишь определенные виды операций и исключает медицинские консультации и амбулаторное лечение.

Образование: частное и государственное. Про государственное образование в Великобритании можно сказать, что оно оставляет желать много лучшего. Среди его наиболее распространенных проблем: переполненность школьных классов; нехватка оборудования для освоения информационных технологий; перегруженность учителей, которые не могут справиться с большим количеством учеников, что зачастую сказывается на их здоровье и качестве обучения. Еще одной серьезной проблемой является нехватка учителей-предметников, в результате чего уроки часто ведут так называемые заместители (учителя, временно замещающие отсутствующего специалиста). Во многих районах Англии ситуация с государственным образованием является совершенно неудовлетворительной. Школам не хватает денег. И это при том, что все работающие граждане Великобритании, вне зависимости от того, есть ли у них дети школьного возраста или нет, платят за образование посредством налогов. Для безработных, которые не платят налогов, государственное образование является полностью бесплатным. Впрочем, самые большие нарекания вызывает крайне низкий уровень преподавания в государственных школах. В основном именно это обстоятельство заставляет многих родителей изыскивать возможность давать своим детям частное образование.

В Великобритании существует сложившаяся система частных школ. И хотя частное образование стоит дорого, многие родители, даже с невысокими доходами, стараются отдать своих детей учиться в частные школы, так как хотят быть уверенными в том, что их отпрыски получают если не лучшее, то, по крайней мере, достойное образование.

Стоимость частного образования неодинакова в разных школах и зависит от ряда факторов: местоположения школы, уровня образования, имени и престижности (обучение в известных

школах и колледжах со сложившимися традициями, как правило, стоит дороже), а также типа школы. Различают два основных типа школ: школы с проживанием и школы дневного посещения. Школы с проживанием обычно стоят дороже, так как там ученики не только учатся, но и живут с понедельника по пятницу, возвращаясь домой на выходные и каникулы. Для наглядности можно сравнить стоимость обучения в различных частных школах. Средняя стоимость обучения в школе дневного посещения, расположенной в Лондоне или ближайшем пригороде, составляет примерно 7—9 тысяч фунтов стерлингов в год. Школа, расположенная в Центральном Лондоне, обойдется дороже, как, впрочем, и все, что находится в центре столицы. Средняя стоимость обучения в школе с проживанием составляет от 16—17 тысяч фунтов в год и выше. Обычно принято вносить плату частями, по триместрам. Например, средний размер триместрового платежа в школе дневного посещения стоимостью 8 тысяч фунтов в год составит приблизительно 2300 фунтов. Родители нередко жалуются, что размер платежей из года в год постоянно растет. Есть и еще одна особенность: чем дороже и престижнее школа, тем дороже стоит школьная форма. Нормальная цена школьного блейзера или пиджака для мальчика 12—14 лет составляет 75—80 фунтов. В некоторых школах, помимо пиджака, требуются еще и особые рубашки, а также особая форма для занятий физкультурой. В целом, средняя стоимость школьной формы может доходить до 200 и более фунтов.

По сравнению с частными, государственные школы не столь требовательны к внешнему облику своих учащихся. Форма для государственных школ недорогая, и ее можно купить в любом крупном универмаге.

Закономерен вопрос: кто же может позволить себе частное образование и каков среднегодовой доход рядовой английской семьи? Заработная плата квалифицированного специалиста в Лондоне составляет в среднем 20-27 тысяч фунтов стерлингов в год. Исключение представляют юристы и врачи: их зарплата может доходить до 50-100 тысяч фунтов и более.

7.3. Франция⁵⁰

Современная система социального обеспечения во Франции имеет чрезвычайно сложную структуру. Она объединяет более 20 организаций, каждая из которых занимается взносами и отчислениями, идущими на поддержку различных «велфэрных» программ. Льготы, предоставляемые системой социального обеспечения Франции, распространяются на всех жителей страны, и все работающие французы платят взносы в национальную систему социального обеспечения.

Следует подчеркнуть, что именно деньги налогоплательщиков являются основным источником финансирования системы социального обеспечения во Франции. Это подразумевает, что все работающие (в том числе не по найму) и зарабатывающие французы оплачивают свои социальные пособия и льготы опосредованно, путем налогов. Установленная сумма взноса вычитается работодателем из зарплаты работника и фиксируется в его платежной ведомости. Главной организацией, отвечающей за эти отчисления, является URSSAF (Union pour le Recouvrement des cotisations de Securite Sociale et d'Allocations Familiales), но кроме нее есть и другие.

Французская система социального обеспечения является обязательной и, среди прочего, решает проблемы, возникающие в связи с выходом на пенсию, безработицей и получением помощи по линии национального здравоохранения. Отчисления на финансирование различных схем осуществляют компании, трудящиеся и профессионалы. На отчисления от зарплат трудящихся во Франции содержатся такие «велфэрные» программы, как предоставление пособий по безработице, базовое медицинское страхование, государственное пенсионное обеспечение и выпла-

⁵⁰ Эллен Мартин (английский политолог), Социальное обеспечение в Великобритании и Франции, журнал Свободная мысль, 2005, № 8, <http://www.polit.ru/research/2005/08/23/martin.html>

та семейных пособий, на которые имеет право каждый гражданин или житель Франции.

Обычно при зачислении нового сотрудника работодатель подробно объясняет, сколько и за что у работника будут вычитать из зарплаты, и может дополнительно предложить ему расширенную медицинскую страховку (*mutuelle*), взносы за которую также будут вычитаться из его зарплаты. Для некоторых категорий населения действуют иные схемы — например, для тех, кто работает (или работал) не по найму. В этом случае приходится обращаться в соответствующие органы, которые определяют нужную схему отчислений и льгот.

Если человек приезжает во Францию из другой страны, но имеет постоянную работу, все формальности, связанные с его социальным статусом, берет на себя его компания. Он так же, как и любой французский гражданин, будет делать отчисления от зарплаты и пользоваться гарантиями французской системы социального обеспечения. Если же иностранец приезжает во Францию на временную работу, ситуация слегка усложняется. В этом случае вступают в силу соглашения по вопросам социального обеспечения, существующие между его страной и Францией. В некоторых случаях заботу о формальностях берет на себя приглашающая компания, хотя человеку может также понадобиться встать на учет в своем местном отделении службы социального обеспечения. Всякий, кто планирует отправиться на работу во Францию, должен предварительно выяснить во французском посольстве, какие соглашения между Францией и его страной действуют в области социального обеспечения.

Компенсации. Каждый человек, имеющий право на социальное обеспечение во Франции, получает свой регистрационный номер, и на него заводится специальная пластиковая карточка (*carte vitale*). Такая карточка имеется у каждого работающего жителя Франции; в ней перечислены имена членов его семьи, которые, таким образом, тоже являются застрахованными. Для французов очень важно собирать все счета, квитанции и рецеп-

ты, не забывая указывать свой регистрационный номер при заполнении любых медицинских документов, чтобы получить компенсацию медицинских расходов. Впрочем, предоставляемая системой социального обеспечения «обычная» страховка (conventionnee) покрывает только часть расходов — некий установленный стандарт медицинских услуг. Все, что выходит за его рамки, в том числе услуги дантиста и окулиста, оплачивается из дополнительной страховки (mutuelle), которая может быть предложена работнику работодателем или куплена самостоятельно. Любопытно, что в Англии медицинские страховые компании обычно не оплачивают стоимость лекарств.

Система здравоохранения. Все жители Франции, даже нищие и бездомные, имеют право на страховой минимум медицинских услуг (Couverture Maladie Universelle). Медицинское страхование является обязательным и оплачивается работником (1/4) и работодателем (3/4). Выбор врача или клиники является личным делом пациента. Французы, каких бы политических взглядов они ни придерживались, просто не могут поверить, что миллионы американцев вообще не имеют медицинской страховки. Стоит отметить, что, по оценке Всемирной организации здравоохранения, Франция стоит на первом месте в списке из 191 страны по уровню общего здравоохранения (Великобритания занимает в этом списке 18-е место, а США — 37-е). Каждый человек во Франции, имеющий работу, обязан отчислять средства в национальную систему социального обеспечения, и без всякого исключения любой человек — француз и иностранец, работающий и безработный, ребенок и старик — имеет право на пользование ее благами (лишь 0,1 процента населения страны не охвачены всеобщим медицинским страхованием). Система эта представляет собой довольно сложный бюрократический организм, что особенно ощущается, когда речь заходит о создании новой компании.

Французская система медицинского страхования основана на принципе значительной компенсации в случае любой медицинской проблемы, и полной компенсации — в случае серьезного заболевания. При стандартных расценках (обычная стоимость визита к врачу составляет 20 евро, но может быть и выше — это зависит от наценки за степень и звание доктора) компенсируются 80 процентов стоимости лечения и от 80 до 40 процентов стоимости лекарств, в зависимости от степени их медицинской необходимости (необязательные лекарства не оплачиваются). В случае серьезного заболевания, включая болезни, связанные со старостью, страховка покрывает 100 процентов стоимости лечения и лекарств. «Carte vitale», таким образом, служит практически денежным эквивалентом. Лекарства, выписанные врачом, обычно можно без проблем приобрести в любой французской аптеке; в случае, если какой-то препарат отсутствует на французском рынке, пациенту могут предложить заменить его аналогом.

Управление системой медицинского страхования осуществляется на основе принципа паритета: каждое региональное отделение («касса») имеет свой руководящий совет, состоящий из представителей профсоюзов и союзов работодателей в соотношении 50/50. В случае спорных вопросов роль судьи берет на себя государство. Частные вклады пациентов весьма ограничены, финансирование носит в основном общественный характер.

Система поддержки семьи (Allocations Familiales) гарантирует финансовую помощь всем французским семьям, независимо от доходов, а также дополнительные услуги, например, оплату детских садов и каникулярных центров (в соответствии с доходами). Семья, ожидающая ребенка, получает около 2 тысяч евро, выплачиваемых в три этапа (первые две выплаты приурочиваются к обязательному посещению женщиной врача, третья — к рождению ребенка). Впоследствии и вплоть до достижения ребенком 20 лет семья получает на него ежемесячное пособие (около 100 евро на каждого из двух или более детей).

(Интересно, что в Англии действует почти тот же самый принцип: семья, имеющая детей, получает так называемое детское пособие в размере в среднем от 50 до 66 фунтов стерлингов на каждого ребенка в месяц. При этом обычная британская семья, состоящая из двух взрослых и одного ребенка, тратит приблизительно 90—100 фунтов в неделю на товары первой необходимости — то есть продукты и иные товары для домашнего хозяйства, без учета одежды и всего прочего, что не может быть отнесено к товарам первой необходимости).

Система пенсионного обеспечения. Во Франции любой человек, проработавший 40 лет, имеет право на минимальную пенсию (порядка 750 евро в месяц). Пенсионные схемы, предлагаемые компаниями или предприятиями своим сотрудникам, являются дополнением к этой общенациональной системе.

Подобно другим пенсионным системам Европы, французская система явилась плодом длительного исторического развития. В марте 1947 года между национальным союзом работодателей и профсоюзами было заключено коллективное соглашение о создании дополнительной пенсионной схемы для руководящих сотрудников («кадров»), получившей название АГИРК (Association Générale des Institutions de Retraite des Cadres). АГИРК представляла собой подлинное новаторство в деле социального обеспечения и имела огромный успех. Решающую роль здесь сыграла техника *répartition* – перераспределения средств: провал предыдущих схем, основанных на консолидации средств, оставил целое поколение «кадров» вообще без пенсий. Отныне же, благодаря принципу перераспределения, выплата пенсий стала реальным делом. Вскоре подобные схемы были взяты на вооружение многими другими компаниями. Некоторые, наиболее крупные из них, правда, предпочитали пользоваться собственными схемами, но они, как правило, были общими для предприятий одной отрасли или одного региона, что было важно в контексте унификации.

Начавшийся экономический рост способствовал развитию пенсионной системы, но в целом она все еще носила более или менее хаотический характер и не всегда могла предложить реальные гарантии. Вот почему в декабре 1961 года было подписано второе национальное и межпрофессиональное соглашение в этой области. Для всех компаний, входивших в национальный союз работодателей, была установлена единая ставка обязательных отчислений и создана АРРКО (*Association des Régimes de Retraite Complémentaire*) – система финансовой солидарности разных профессий. В результате, в 1962 году, помимо базового социального обеспечения, большая часть трудящегося населения Франции была охвачена дополнительной пенсионной схемой. И, наконец, в 1972 году парламент принял закон, распространивший дополнительную схему на те немногие компании, которые до сих пор не были связаны коллективными соглашениями.

Пенсионное обеспечение всех трудящихся во Франции гарантируется схемами общего социального обеспечения и АРРКО – в той части зарплат, которая не превышает определенного «потолка» для социальных отчислений. Выше этого потолка действуют схемы АРРКО и АГИРК, образуя, таким образом, второй уровень социального обеспечения. Принцип действия этих схем на разных уровнях один и тот же: они являются общенациональными и обязательными. В этом их общий плюс и необходимое условие функционирования системы выплаты пенсий из текущих доходов. Другим общим плюсом является то, что пенсии не «привязаны» к конкретному предприятию, а зависят от общей суммы зарплат в частном секторе. Но у них есть и общий минус: они не отличаются особой гибкостью.

Схема АРРКО охватывает всех наемных работников, кроме управленцев, и действует в той части их заработка, которая от одного до трех раз превышает установленный потолок. Схема АГИРК действует в отношении управленцев («кадров») и их зарплаток, от одного до восьми раз превышающих потолок.

АГИРК действует как единая схема, в то время как АРРКО объединяет несколько различных схем, и ей приходится приво-

дить их в соответствие между собой, чтобы все участники получали одинаковые преимущества. Главными отличительными чертами этих схем являются:

- система перераспределения (принцип выплаты пенсий из текущих доходов);
- равное представительство работодателей и работников («паритаризм»);
- пенсионные очки.

Система перераспределения теоретически означает, что пенсии бывших работников зависят от отчислений работников нынешних, то есть тех, кто трудится сегодня и получает зарплату в той же компании, отрасли или стране. Ежегодно общая сумма выплаченных пенсий складывается из общей суммы полученных отчислений, разделенной между всеми пенсионерами пропорционально положенной каждому доле. А общая сумма отчислений, в свою очередь, зависит от ставки отчислений, размер которой определяется коллективным соглашением.

Принцип паритета («паритаризм»). Не только создание, но и управление дополнительными пенсионными схемами во Франции является общим делом союзов работодателей и трудящихся. Из года в год предприниматели и профсоюзы совместно решают, как сбалансировать интересы тех, кто платит (компаний и работающих в них), и тех, кто является получателем этих средств (пенсионеров). Мнения всех заинтересованных сторон выслушиваются и принимаются во внимание. Правительство в процессе принятия решений участия не принимает. Следствием этого является отсутствие во Франции особой «пенсионной индустрии». Все решения принимаются работодателями и профсоюзами, то есть теми, чьи интересы непосредственно затрагивают. То же можно сказать и об управлении схемами. Централизация руководства позволяет обеспечить полное равенство: рабочие, в какой бы компании или отрасли они ни трудились, пользуются одинаковыми правами, а пенсионеры получают одинаковые пенсии, подвергаемые одинаковому перерасчету. С дру-

гой стороны, система не отличается гибкостью и не подразумевает свободных от отчислений дней.

Пенсионные очки. Ежегодно работник и его компания отчисляют определенный процент зарплаты в пенсионную схему; на эту сумму денег работник получает пенсионные очки. Когда он выходит на пенсию, все его пенсионные очки складываются и умножаются на денежную стоимость одного очка. Так определяется размер пенсии. В период болезни, временной нетрудоспособности или вынужденной безработицы очки начисляются бесплатно. Бесплатные очки также начисляются за ту часть трудового стажа работника, которая была им отработана до введения этой схемы. В АГИРК и во многих схемах АРРКО дополнительные очки получают работники, имеющие трех и более детей. Пенсия, таким образом, является отражением не только вклада самого трудящегося в свою трудовую пенсию, но и социальных приоритетов. Стоимость очков год от года меняется: ее размер определяет совет директоров предприятия по ресурсам, исходя, в том числе, из социальных соображений. Цель заключается в том, чтобы связать, насколько возможно, изменения в покупательной способности пенсий с изменениями в уровне зарплат. Проявлением солидарности является и тот факт, что размер пенсий не зависит от результатов работы компании. Таким образом, выплата пенсий во Франции не зависит ни от национальности, ни от страны рождения, ни от определяемых стажем имущественных прав пенсионера. Предпринимаемые руководством Европейского Союза усилия по облегчению передвижений рабочей силы для Франции не слишком актуальны, так как схемы АРРКО и АГИРК не имеют ограничений в этом отношении: поскольку система является общенациональной и не связана с проблемой фондов, она гарантирует человеку сохранение его прав даже при частой смене работы и за пределами страны. Во Франции нет пенсионного стажа (периода времени, необходимого для обретения права на пенсию), и пенсия выплачивается человеку, вне зависимости от национальности, в любом уголке мира.

В заключение следует отметить, что «велфэрные» системы в Великобритании и во Франции явились результатом длительного социального и исторического развития этих стран, и об этом не стоит забывать, говоря о бесплатных услугах и деньгах налогоплательщиков. Несмотря на неизбежные различия, существующие между британским и французским вариантами социального обеспечения, между ними есть и фундаментальное сходство: в обеих странах основополагающим принципом для обретения социальных прав служит гражданство и/или статус постоянного жительства, а не личные успехи. Граждане Великобритании и Франции имеют право на бесплатное социальное обеспечение просто потому, что они являются гражданами этих стран. Успехи страны — экономические, социальные и культурные — целиком зависят от людей, которые в ней живут, и эти люди заслуживают такого отношения к себе (в том числе гарантированного медицинского обслуживания, образования и т. д.), которое делает их жизнь более комфортной, а их самих — более лояльными по отношению к собственной стране.

Заключение.

Кризис российской социальной политики нашедшей своё выражение в нецивилизованных масштабах неравенства и бедности, тормозящих экономическое и демографическое развитие страны, связан в первую очередь с устранением государства от регулирования распределительных отношений и сохранении налоговой системы, дающей преимущества "рентным" доходам и богатым слоям населения.

Как показали "тучные" годы, экономический рост ни в коей мере не решает проблем избыточных неравенства и бедности (особенно это касается детской бедности и бедности семей с детьми), масштабы которых превосходят соответствующие масштабы в странах ОСЭР в разы. Суть проблемы в том, что, суще-

ствующие сегодня механизмы формирования и перераспределения доходов населения настроены и работают в пользу богатых, большая доля совокупного роста доходов уходит на рост доходов наиболее обеспеченных слоев населения, а на повышение доходов наименее обеспеченных остаются крохи. Деформация распределительных механизмов, связанная, прежде всего, с концентрацией доходов богатых, достигла такого уровня, когда не происходит снижение относительной бедности по мере экономического роста.

Во все предыдущие годы реформ государственная социальная политика была направлена на уход государства из социальной сферы и насаждения в ней рыночных отношений. Но цели и задачи государства значительно шире чисто экономических. Государство выстраивает социальный порядок, создавая и поддерживая институты, регулирующие социальную конкуренцию, социальный отбор и поддерживая статусные приоритеты, необходимые в интересах *долговременного* развития общества.

В то же время, рынок, не ограничиваемый нерыночными институтами перераспределения, ведет к неограниченному росту экономического неравенства, относительному обнищанию большинства населения, допуская сосуществование очень низких и очень высоких доходов.

Отказ государства от этой важной функции, обернулся для социальной сферы самыми сильными потрясениями и, в частности, привел к тому, что занятые в ней люди заняли нижние позиции в общей системе оплаты труда.

Дело в том, что повышение уровня жизни большинства населения происходит тогда, когда при распределении эффектов экономического роста отдельные группы населения не имеют значительных преимуществ перед другими. И именно государство, а не невидимая рука рынка, ответственно за выстраивания таких распределительных отношений, когда экономический рост влечет за собой и рост благосостояния большинства населения.

Рост неравенства, не сдерживаемый прогрессивными налогами и другими способами перераспределения доходов, приводит

к существенному увеличению доходов только богатых и *обнищанию* практически всего остального населения. Поэтому прогрессивное налогообложение душевых денежных доходов населения это не месть богатым, а основа новой системы распределительных отношений, когда излишние сверхвысокие доходы перераспределяются в пользу групп населения с повышенным риском бедности. В результате чего, масштабы неравенства и бедности снизятся до уровня цивилизованных европейских стран, в которых эти уровни достигаются средствами перераспределения доходов. Прогрессивное налогообложение нужно не для пополнения бюджета, а для решения социальных проблем, в том числе проблем неравенства и бедности. Ни в коем случае нельзя вводить прогрессивное налогообложение без системного подхода к реформированию распределительных отношений. Снижение масштабов бедности является не только вопросом социальной справедливости, но и мощным фактором экономического и демографического роста.

Прогрессивная шкала подоходного налога с высокими максимальными ставками действует почти во всех развитых странах.

Необходимо взимать прогрессивные налоги именно с душевых денежных доходов населения (за вычетом всех социальных трансфертов), что затронет только сверхвысокие доходы, основную часть которых составляют другие денежные доходы. При этом для семей с детьми это налогообложение будет существенно льготным, что будет являться одним из факторов снижения катастрофических масштабов детской бедности. Более того, сведение налогообложения только к заработной плате будет иметь катастрофические последствия для представителей среднего класса (7-8 децили) и практически не затронет сверхвысокие доходы (10 дециль). Представители группы со сверхвысокими доходами могут вообще не иметь заработной платы.

В любой цивилизованной европейской стране подавляющее большинство населения платит прогрессивные налоги. Конечно, и там встречаются, уклоняющиеся от налогообложения индивиды. Для того, чтобы свести их к минимуму европейские государ-

ства построили действенные фискальные системы, построенные на строгом наказании лиц, уклоняющихся от налогообложения. Надо считать россиян особенными жуликами, резко отличающимися от европейцев, если изначально предполагать, что любая фискальная система будет недейственной именно в России. При наличии политической воли, взяв опыт любой европейской страны, за три года можно построить действенную фискальную систему, обеспечивающую европейский уровень собираемости налогов и при прогрессивном налогообложении.

Список источников.

1. Л. Туроу. Будущее капитализма: как сегодняшние экономические силы формируют завтрашний мир. – Новосибирск: "Сибирский хронограф", 1999, с. 288-291
2. Шевяков А.Ю., Кирута А.Я. Измерение экономического неравенства. М, 2002.
3. Шевяков А.Ю., Жаромский В.С., Сопцов В.В. Стратегические направления политики доходов населения города Москвы / Экономика мегаполисов и регионов, 2008, – № 5 (23), октябрь[с. 15].
4. Чичелёв М.Е. К вопросу об альтернативе плоской и прогрессивной шкал налогообложения доходов физических лиц, Москва, журнал "Финансовый вестник", №17-2007 г.
5. Социальные проблемы современной России: Московская специфика. Коллектив. моногр. /[Г.Волкова и др.]; под ред. А.Ю.Шевякова, ИСЭПН РАН. 2010 г.
6. Институт социологии РАН, Готово ли российское общество к модернизации, аналитический доклад, М., 2010
7. Социальное обеспечение в США, Московский институт экономики, менеджмента и права, (МИЭМП)
[http://www.e-college.ru/xbooks/xbook107/
book/index/index.html?go=part-015*page.htm](http://www.e-college.ru/xbooks/xbook107/book/index/index.html?go=part-015*page.htm)
8. Эллен Мартин, Социальное обеспечение в Великобритании и Франции, журнал Свободная мысль, 2005, № 8,
<http://www.polit.ru/research/2005/08/23/martin.html>
9. Налоговый кодекс России. М.: «Прспект», 2007 г.
10. Налоговые системы зарубежных стран. Лялина Т. Изд-во ТомГУ, 2005 г.
11. Оленина Г.Е., Налогообложение в развитых странах, «Законы. Финансы. Налоги», №9, 2004 г.
12. Лыкова Л.Н., Особенности исчисления отдельных налогов в Канаде, «Налоги и налогообложение в России», М., Дело, 2004 г.
13. Гардаш С.А., Федеральная налоговая система США, «США, Канада» №8, 2000 г.

14. Налоговые системы зарубежных стран. Под ред. Князева В.Г., Черника Д.Г. М.: «Юнити», 1997 г.
15. Мещерякова О.В., Налоговые системы развитых стран мира. - М.: Фонд «Правовая культура», 1995 г.
16. Тихоцкая И.С., Налоговая система Японии, М., Наука, 1995
17. Налоговая система Китая, [www.asiatimes.narod.ru](http://www.asiatimes.narod.ru/story2002/007/01/html)
[/story2002/007/01/html](http://www.asiatimes.narod.ru/story2002/007/01/html)
18. Официальный сайт Федеральной службы статистики России
«www.gks.ru»
19. Официальный сайт Федеральной налоговой службы России
«www.nalog.ru»
20. Официальный сайт Российской газеты «www.rg.ru»
21. A. Atkeson, R.E. Lucas Jr. On efficient distribution with private information. Review of Economic Studies, 1992, 59, No 3, 427-53
22. C. Phelan. On the long run implications of repeated moral hazard. Journal of Economic Theory, 1998, 79, No 2, 174-91
23. E. Farhi, I. Werning. Inequality, social discounting and estate taxation. NBER working paper No 11408, 2005,
www.nber.org/papers/w11408
24. World Bank. Equity and Development: World Development Report 2006. – N.Y.: The World Bank and Oxford University Press, 2006
25. G. A. Cornia (ed.). Inequality, Growth, and Poverty in an Era of Liberalization and Globalization. – Oxford: Oxford Univ. Press, 2004
26. T. Persson, G. Tabellini. Is inequality harmful for growth? Theory and evidence. American Economic Review, 1994, 84, 600-621;
27. H. Li, H. Zou. Income inequality is not harmful for growth: theory and evidence. Review of development Economics, 1998, 2, 318-334
28. <http://www.worldwide-tax.com>