

### 1.1. ЧТО ПОЛУЧИЛ ЧЕЛОВЕК ОТ РЕФОРМ?

**Ш**оковая терапия 1992 г., распад Союза и разрушение экономического пространства на территории бывшего СССР определили наступление тотального кризиса, затронувшего экономические, политические, государственные и национальные стороны жизни общества.

Преобразования, которые обрушились на российское общество, по своей глубине, интенсивности и всесторонности не имеют аналогов в его истории. Радикальные перемены коснулись экономики и политики, государственного устройства и национально-этнических отношений, населения и социальной инфраструктуры. Наблюдаются глубокие, хотя и весьма противоречивые, трансформации цивилизационного характера.

В политической сфере идут процессы демократизации и строительства гражданского общества, для которых характерны открытость, свобода печати и передвижения, плюрализм и многопартийность.

В экономической сфере происходит разгосударствление предприятий и институализация частного предпринимательства, демилитаризация экономики и свободное движение цен, приватизация земли, образование рынка рабочей силы и становление рынка жилья.

В государственной сфере видим крушение и распад советской империи, усиление федеративного устройства и роли субъектов федерации, распространение принципов парламентаризма "сверху донизу" как в центре, так и на местах.

В социальной сфере разрушаются старые и формируются новые ценности, снижается роль государственного патернализма, рождается "частный" (экономический) человек, который основывает свою деятельность на частной собственности и социальном капитале.

Но это только одна, можно сказать, позитивная сторона процесса. К сожалению, она сопровождается более мощными негативными явлениями: бедность и нищета основной массы населения, поляризация доходов и материальной обеспеченности, криминализация общества и коррупция чиновничества.

По истечении 10-летнего периода реформ можно подводить их итоги и результаты. В силу разного рода, в основном фундаментальных, причин трансформационные перемены по сумме всех составля-

ющих применительно для человека имеют преимущественно негативный характер.

Прежде всего речь идет о здоровье людей. Воздействие российских реформ на него достаточно глубоко исследовано медиками. Они считают, что реформы, безусловно, нанесли ущерб состоянию здоровья людей, спровоцировав рост смертности прежде всего трудоспособного населения<sup>1</sup>. Подъем смертности происходил каждый раз после сильных общественных катаклизмов: "шок" 1992 г., валютный кризис в 1994 г., дефолт в 1998 г. По существу реформы развивались вразрез с процессами медико-биологической адаптации человека к условиям жизни. Роковую роль сыграл чрезмерный стресс, который снижает сопротивляемость организма и может вызвать развитие характерных патологических изменений. Наряду со стрессом, который провоцировался неоднократными шокowymi ситуациями, действовал и другой механизм, связанный с нарушением динамического стереотипа высшей нервной деятельности. Явление "динамического стереотипа" было открыто И.П.Павловым<sup>2</sup>. Эта форма высшей нервной деятельности обеспечивает устойчивое и экономное функционирование организма в стабильной ситуации. В житейских условиях его отражением является привычка. В отличие от стресса нарушение динамического стереотипа само по себе не мобилизует адаптационных механизмов организма, вызывая развитие различных патологических процессов, в том числе депрессий и других психических нарушений. Разрушительные последствия срыва динамического стереотипа могут быть преодолены, если изменяются условия существования организма либо успевает сформироваться новый динамический стереотип. Но процессы адаптации протекают чрезвычайно разнообразно у отдельных индивидов.

В странах Восточной Европы реформа в виде "шоковой терапии" (где эта стратегия использовалась) с точки зрения воздействия на население оказалась относительно спокойной, так как реакция на изменение условий жизни не вышла за рамки стресса. В России же "шоковая" модель привела не только к развалу экономики страны, но и к слому динамического стереотипа у подавляющего большинства граждан. Именно "шоковая" стратегия "стала главной причиной чрез-

---

<sup>1</sup> *Величковский Б.Г.* Реформы и здоровье населения страны. Пути преодоления негативных последствий. М. 2001. С. 9—10.

<sup>2</sup> *Павлов И.П.* Динамическая стереотипия высшего отдела головного мозга (Доклад на X Международном конгрессе в Копенгагене 24.08.1932). Поли. собр. соч. М.-Л.: АН СССР. 1951. Т. III. Кн. 2. С. 240-245.

вычайного ухудшения здоровья и высокой смертности населения, особенно в трудоспособном возрасте"<sup>1</sup>.

По уровню доходов не достигнут не только предреформенный рубеж 1990—1991 гг., но население с трудом выходит на предкризисное состояние 1997 г. Как уже говорилось, значительная часть людей исчерпала позитивный заряд отношения к происходящему, несмотря на то что действует и противоположный процесс: адаптация к рыночным условиям. По данным опроса общественного мнения, проведенного в июне 2001 г. Вологодским научно-координационным центром ЦЭМИ РАН, довольно низок запас социального терпения. Каждый четвертый житель Вологодской области считает, что "терпеть бедственное положение уже невозможно". Заметно ухудшились и оценки перспектив личного материального положения. Удельный вес пессимистов за апрель—май 2001 г. увеличился с 15 до 22%<sup>2</sup>. Повысилась и величина протестного потенциала жителей Вологодской области до 28%<sup>3</sup>. Аналогичная ситуация наблюдалась и в 2002 г. Потенциал протеста в первой половине года держался на уровне 26,1—27,4%<sup>4</sup>.

Это связано с тем, что ранее существовавшие социальные проблемы обострились, а наряду с ними возникли новые не менее опасные: безработица, бедность, фактическая платность медицины, потеря существовавших социальных гарантий. Радикальным изменениям подвергся потребительский рынок: благодаря свободе торговли и цен предложение товаров и услуг стало существенно более широким. Однако покупательские возможности основной части населения снизились.

Трансформационные процессы оказали воздействие на все стороны жизнеустройства российского общества. Применительно к социальной сфере следует выделить *пять особенно острых и приоритетных по настоятельности своего решения проблем, а также два не менее острых следствия.*

---

<sup>1</sup> Величковский Б.Г. Реформы и здоровье населения страны. Пути преодоления негативных последствий. М. 2001. С. 11.

<sup>2</sup> Мониторинг общественного мнения // Экспресс-информация № 21. ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 2001.

<sup>3</sup> Мониторинг общественного мнения // Экспресс-информация № 24. ВНКЦ ЦЭМИ РАН, 2001.

<sup>4</sup> Потенциал протеста // Информационный вып. 26. ВНКЦ. ЦЭМИ РАН, 2002. С. 5.

## Катастрофическое падение заработной платы

Основой обнищания подавляющей части населения оказалось низвержение оплаты труда. Ведь для большинства заработная плата и в условиях рыночной экономики остается главным источником семейных доходов. Ее доля в денежных поступлениях колеблется вокруг двух третей (от 73,6% в 1992 г. до 64,5% в 2001 г.), в то время как доходы от предпринимательской деятельности составили 13,2%<sup>1</sup>.

Чрезвычайно низка средняя заработная плата, которая в 2001 г. составляла 3282 руб. (или около 110 долл.); в первой половине 2002 г. она поднялась до 130 долл.<sup>2</sup> За 10 лет реформ реальная оплата труда в России снизилась в 3 раза, что в 1,8 раза выше темпов падения объемов ВВП и в 2 раза выше темпа падения производительности труда. В 1991 г. фонд оплаты труда в ВВП по системе национальных счетов составлял 43,7%, а в 1999 г. с учетом скрытой заработной платы — 40,9% и в 2000 г. - 39,9%.

Вследствие сдерживания роста оплаты труда в условиях инфляции высокая доля работников получает заработок ниже прожиточного минимума (ПМ). В 1991 г., по данным Госкомстата РФ, таких работников было лишь 3,8%, а в 2001 г. их стало 45%. При этом необходимо иметь в виду, что минимальная оплата труда, которая в соответствии с новым КЗОТом должна быть не ниже ПМ, в первой половине 2002 г. составляла лишь четверть от него. Неравенство в оплате труда в октябре 1999 г. достигло 32 раз по коэффициенту фондов, или 12 раз по децильному коэффициенту дифференциации. В дополнение к сказанному следует отметить случаи нарушения прав работника на своевременное получение заработков и что государственная статистика стала учитывать и публиковать такие факты начиная с 1996 г., когда просроченная задолженность составляла 153% к месячному фонду оплаты труда. На 1 мая 2002 г. задолженность составляла 31 968 млн руб., постепенно снижаясь. Сокращение задолженности достигалось неденежными формами ее выплаты — в виде произведенной продукции, талонов и карточек, что еще больше ущемляло права работников.

<sup>1</sup> Россия в цифрах. М.: Госкомстат РФ, 2002. С. 104, 105.

<sup>2</sup> Там же. С. 106; Социально-экономическое положение России. Январь-апрель 2002. С. 209.

Несмотря на наличие в УК РФ соответствующей статьи (145.1) "Невыплата заработной платы, пенсий, стипендий и иных установленных законом выплат" проблема пока остается до конца не решенной.

Одновременно нельзя пройти мимо широкого распространения скрытых форм оплаты труда, которые в 2000 г., по данным Госкомстата РФ, составили 27,7% общего объема фонда.

Все сказанное означает, что оплата труда не выполняет сегодня своих функций — ни экономических, ни социальных, ни воспроизводственных.

### **Социальная поляризация общества**

Наиболее опасный социально-экономический результат реформ — это поляризация доходов населения и социальный разлом общества, который фактически привел к возникновению "двух России", противостоящих и уходящих друг от друга применительно к поведению, предпочтениям, ориентациям. Образовалось два уровня жизни со своими доходами и денежными единицами, два потребительских рынка, отличающихся ценами и набором потребительских благ. Представители "двух России", по существу не пересекаясь в повседневной жизни, говорят на разных языках и плохо понимают друг друга по известной пословице: "У одних щи пустые, а у других — жемчуг мелкий". По мере углубления экономической пропасти между бедными и богатыми, последние стараются все больше обособиться, отделиться и отгородиться высоким забором. Сегодня эти два слоя формируются с детства на базе альтернативных форм воспитания и образования. Это тем опаснее, что в "страну" богатых и очень богатых (включая олигархов и всякого рода магнатов), а также высокообеспеченных фактически входит политическая элита, которая не знает или не хочет знать, как существует большинство населения, как живет "страна" бедняков, доходы и потребление которых не достигают даже прожиточного минимума, сформированного на биологическом уровне. Различия в уровне жизни "двух России", по экспертным оценкам, достигают 100 раз (30 долл. — у бедных и 3000 долл. — у богатых). Руководство крупных акционерных обществ, которых немало сегодня в России, госпредприятий, банков (а их тысячи) и финансовых организаций в части лишь денежной ежемесячной заработной платы получают от 5 до 15 тыс. долл. (Сюда следует еще прибавить стоимость бесплатного транспорта, высококлассного жилища, отдыха, меди-

цинского обслуживания и путешествий)<sup>1</sup>. Сегодня все настойчивее ставится вопрос о существенном повышении заработной платы государственным служащим, которые таким образом "тихонько" перейдут в группу высокообеспеченных. Средняя заработная плата наименее оплачиваемых работников в богатых отраслях промышленности находится в пределах от 1000 до 5000 руб.<sup>2</sup> Пропасть между богатыми и бедными озлобляет людей, возбуждает агрессивные настроения и в семье, и в обществе, разрушает православные ценности, дезориентирует молодежь, дезинтегрирует общество и негативным образом воздействует на состояние здоровья.

Непосредственным индикатором поляризации доходов является индекс Джини, который вырос с 0,26 в 1991 г. до 0,406 в 2001 г. Не менее показательным можно считать коэффициент фондов доходов крайних 10% населения (наиболее и наименее обеспеченных). В 1991 г. это соотношение составило 4,5 раза, а в 2001 г. — 14,0 раза, увеличившись за 10 лет в 3,1 раза<sup>3</sup>. В то же время в качестве допустимого значения коэффициента фондов мировая практика рассматривает соотношение 10 : 1.

По нашим оценкам, дифференциация доходов населения в России в 1,5 раза выше той, которую приводит Госкомстат РФ<sup>4</sup>.

В основе этих различий лежат разрывы в оплате труда. Они определяются дифференциацией заработной платы на конкретном предприятии (10—15 раз), внутриотраслевой (20—40 раз), а также межотраслевой (8—10 раз) и межрегиональной (20—45 раз) поляризации. Существенную роль при этом играет форма собственности: государственная, муниципальная, акционерная, частная, смешанная. На различия в доходах семей особое влияние оказывает безработица, вторичная занятость, доходы от собственности и прибыли предприятий, специфика форм самозанятости.

Дифференциация доходов дополняется неравномерностью в распределении сбережений и денежных накоплений населения. Иссле-

---

<sup>1</sup> Коростикова Т. Кто "стрижет" доходы с госсобственности?//АиФ. 2000. № 15.

<sup>2</sup> Статистический бюллетень. 2000. № 5 М.: Госкомстат РФ, 2000. С. 36.

<sup>3</sup> Социально-экономическое положение России. Январь—июнь 2001 г. М.: Госкомстат РФ, 2001. С. 179.

<sup>4</sup> Аналогичной, и даже более жесткой позиции придерживаются другие исследователи, считающие, что коэффициент фондов в 1997—2000 гг. составлял около 40 раз. См.: Доклад о развитии человеческого потенциала в Российской Федерации. 2001 г. ПРООН. М., 2002. С. 42-43.

дования показали, что 40% домохозяйств вообще лишены их. В то же время 5% богатых и очень богатых владеют тремя четвертями общего объема сбережений, а около трех четвертей (71%) населения имеют лишь 3% общей суммы накоплений. Денежные сбережения сопровождаются накопленным вещественным потенциалом, сосредоточенным в рамках домохозяйства: три четверти семей, по существу, лишены имущества такого характера, а 3,5% семей обладают всеми видами материального богатства, включая недвижимость, антиквариат, золото, 2-3 комфортных жилища<sup>1</sup>.

Столь существенные различия в оплате труда, семейных доходах, жилище и имуществе ставят под вопрос правомерность использования средней величины для оценки процессов жизненного уровня населения, особенно в динамике. Этот показатель становится простой абстракцией. При повышении средней заработной платы или средних реальных доходов трудно сказать, какие группы населения стали жить лучше. Если прирост распределялся в соответствии с уровнем (т.е. в большей мере поступал тем, у кого уровень выше), то бедные так ими и остались, а поляризация не изменилась. Более адекватной характеристикой, при существующей дифференциации, становится модальная величина заработной платы или доходов, которая, однако, на одну треть ниже средней величины.

Существенную компоненту в дифференциации доходов населения вносят женщины. Во-первых, численность работающих женщин меньше численности работающих мужчин; во-вторых, соотношение средней оплаты труда мужчин и женщин всегда составляло 3:2; в-третьих, ниже общей средней получают одна треть мужчин и 80% женщин; в-четвертых, даже в рамках одной профессии средний заработок женщин существенно ниже заработка мужчин; в-пятых, предпринимательской и индивидуально-трудовой деятельностью занимаются (и имеют более высокие доходы) больше мужчины, чем женщины.

### **Бедность и нищета: социальные эксклюзии**

Третья, не менее острая социально-экономическая проблема — это обеднение и нищета населения России. На сессии ООН, посвященной проблемам "Копенгаген + 5", которая проходила в Женеве в

---

<sup>1</sup> Сбережения населения Российской Федерации. М.: ИСЭПН РАН, 1997. С. 34-35.

2000 г., было определено, что жизненный уровень ниже 1 долл. в день на человека определяется как нищета, а в интервале 1—2 долл. — как бедность.

Поляризация доходов населения органически связана с формированием высокой доли бедных, т.е. тех групп населения, которые находятся за чертой прожиточного минимума. В середине 2000 г. их доля в России поднялась до 34,7% (50,5 млн человек), прожиточный минимум при этом составлял 1185 руб. (42 долл.), а доля питания в нем равнялась 52,4%, т.е. фактически была самой высокой за последнее десятилетие. В первом квартале 2002 г. численность населения с денежным доходом ниже величины прожиточного минимума достигла 47,7 млн человек, или 33,0%.

Обедневшие группы населения наибольшие страдания испытывают от недостатков в питании и недоедания. В малых городах, где проживает почти треть населения, можно встретить просто голодных. Их питание, неполноценное и однообразное по ассортименту, часто недостаточно по количеству пищевых продуктов. В крупных городах и на селе нельзя говорить о голоде, но там отмечается дефицит белков животного происхождения. Недостатки питания приводят к тому, что 10% призывников имеют дефицит веса (децелерация); более 40% беременных женщин страдают анемией, не получая необходимого набора пищевых веществ и витаминов. Сформировались очаги концентрации бедности: Северный Кавказ и север европейской части России. В малых городах и селах серьезной проблемой стала невозможность отопить жилье в зимний период. Большинство бедных семей живет в домах, требующих капитального ремонта, так как они находятся в условиях аварийного состояния инженерных коммуникаций; четверть семей имеют долг по квартплате.

Особого внимания заслуживает процесс феминизации бедности, который определяется комплексом социально-демографических факторов: а) 97% неполных семей — это мать с детьми; б) низкая оплата труда чаще всего касается женщин; в) уровень пенсий женщин существенно ниже, чем у мужчин, и доля женщин пенсионного возраста значительно больше доли мужчин.

### **Обострение проблем безработицы**

Четвертая проблема — это безработица. Ее актуальность и острота в России определяется прежде всего некоторой "новизной", может быть не столько по форме, сколько по масштабам. Вынужденная незанятость существовала и раньше, в эпоху плановой экономики,



но она трактовалась как структурная несбалансированность распределения и использования трудовых ресурсов; считалось, что централизованное планирование должно обеспечить общую занятость населения. И тогда существовали трудоизбыточные и трудонедостаточные регионы, однако делалось все возможное и невозможное (скорее, абсолютно неэффективное), чтобы реализовать для каждого право на труд, зафиксированное в Конституции. Ради идеологической риторики нарушались принципы экономической эффективности.

Закон о занятости (1994 г.) юридически оформил статус безработного и положил начало формированию статистики занятости. Согласно принятому определению, безработными считаются трудоспособные граждане, не имеющие работы и трудового дохода, проживающие на территории России, зарегистрированные в центрах занятости по месту жительства в целях поиска подходящей работы и готовые приступить к ней. Однако существует много ограничений для того, чтобы быть зарегистрированным в службах занятости, а тем более получить пособие по безработице. Поэтому используется несколько оценок численности безработных:

- численность, определяемая по методологии МОТ;
- численность получающих пособие по безработице;
- численность находящихся в состоянии частичной безработицы, имеющих либо административный отпуск, либо работающих неполный рабочий день (неполную рабочую неделю) с соответствующим уменьшением заработной платы.

Кроме того, можно говорить о скрытой безработице. Руководители предприятий часто сдерживают размеры безработицы насильственным путем, чтобы сохранить свой статус и отстоять существование предприятия. Так возникает подавленная безработица. Работник под угрозой безработицы часто испытывает растерянность. Он не готов отказаться от ранее существовавшей трудовой стабильности и принять ценности рыночной мобильности, умение адаптироваться к новым условиям, готовность к смене профессии и переобучению. Наиболее уязвимыми с точки зрения безработицы оказались: молодежь, престарелые предпенсионного возраста, демобилизованные из воинских частей, работники предприятий военно-промышленного комплекса, мигранты и вынужденные переселенцы, женщины, которые на рынке труда менее конкурентоспособны.

Численность экономически активного населения к концу июня 2000 г. составила (по оценке) 73,6 млн человек, или около 50% общей численности населения страны. Из них 65,2 млн человек, или 88,6%, были заняты в экономике и 8,4 млн (11,4%) не имели работы, но ак-

тивно ее искали (в соответствии с методологией МОТ они классифицируются как безработные). В органах государственной службы занятости зарегистрировано 1,0 млн человек, или 12% от численности безработных; еще меньшая доля из них получает пособие, которое на самом деле по своей величине имеет символическое значение. Большинство из них получает одну пятую от прожиточного минимума.

В динамике наблюдаются устойчивые тенденции расширения "застойной" безработицы, когда трудоспособные граждане лишены стабильного места работы более года, что имеет тяжелые социальные последствия, вызывающие асоциальное поведение.

Среди женщин удельный вес экономически активного населения ниже, чем среди мужчин (в 1999 г. 44,2% против 53,9%). Отчасти это коррелирует с меньшей продолжительностью их трудовой деятельности в связи с более ранним выходом на пенсию и большей продолжительностью жизни. Абсолютная численность безработных женщин также меньше, чем аналогичный показатель у мужчин: 4313 тыс. против 4757 тыс. Снижение экономической активности женщин влечет за собой определенный рост гендерной асимметрии в этой сфере социальной жизни. Указанные соотношения радикально меняются, если анализировать масштабы и структуру официально зарегистрированных безработных в службах занятости. Численность женщин среди них намного выше численности мужчин; это соотношение колеблется в пределах 1,7—2,6 раза и свидетельствует о том, что, потеряв работу, женщины не надеются на собственные силы и чаще вынуждены обращаться в государственные службы. Они больше комплексуют и не всегда готовы бороться за свое место в общественном производстве. Главная особенность женской безработицы состоит в том, что она носит "квалифицированный" характер; потерявшие работу женщины имеют более высокий уровень образования; продолжительность безработицы у женщин больше: в 1998 г. она составляла 9,3 месяца.

Безработица — это один из факторов формирования бедности, одна пятая часть бедных определяется безработицей. Защитой от риска безработицы, разумеется, должно быть государственное социальное страхование; одновременно с этим существует немало дополнительных путей: переобучение, рост числа рабочих мест, общественные работы, необходимость в которых существует постоянно. Нет сомнения в том, что в данном случае лучше дать человеку удочку, а не рыбку. Развитие настоящего рынка труда возможно лишь при реальном рынке жилья, который в России еще находится в зачаточном состоянии. Наше население в основном ищет работу там, где живет, а в развитом рынке человек живет там, где трудится.

Проблемы занятости и безработицы существенным образом отличаются по территориям страны и в зависимости от характера населенных пунктов. Имеются в виду, с одной стороны, столицы субъектов федерации и крупнейшие многофункциональные города; с другой — северные города, закрытые и малые, а также малофункциональные города. Последняя группа достаточно разнообразна, но специфика у всех одна — обострение проблем занятости и вследствие этого — высокий уровень бедности.

### **Деградация отраслей социальной инфраструктуры**

Пятая проблема определяется фактическим разрушением социальной защиты и деградацией социальной инфраструктуры. Речь идет, прежде всего, о системе пенсионного обеспечения, социальном страховании, предоставлении населению бесплатных медицинских услуг и бесплатного образования на всех его ступенях, которые существовали в советское время.

Начиная с 1990 г. сектор пенсионирования постоянно реформируется. Однако, несмотря на предпринимаемые шаги, принципы организации существующей пенсионной системы остаются прежними и представляют собой худший вариант распределительных отношений. Об этом свидетельствуют основные характеристики пенсионного обеспечения:

- катастрофически низкий уровень пенсий: в августе 2000 г. средний размер назначенной пенсии 750,0 руб. (27 долл.), что составило 32% к среднему размеру начисленной заработной платы и 84% к величине прожиточного минимума для пенсионеров; это означает невозможность обеспечения даже простого выживания престарелого населения; минимальная пенсия — 415,6 руб. — составляла лишь 46% от прожиточного минимума; между тем закон первоначально предусматривал размер минимальной пенсии на уровне прожиточного минимума;

- размер пенсии слабо увязан с уровнем оплаты труда работника, выходящего на пенсию, а также с его трудовым стажем; различия в уровне пенсий сегодня составляют 1:1,6 (уровни крайних 10% распределения пенсионеров) при различиях в оплате труда 1:32; пенсия, как уже говорилось, фактически превратилась в социальное пособие, выплачиваемое почти поровну всем пенсионерам без учета страхового стажа и страховых платежей;

- до последнего времени чрезвычайно высокое различие пенсий устанавливается для работающих и неработающих пенсионеров, между тем работающие фактически компенсируют свою пенсию выплата-

ми в пенсионный фонд и, как правило, занимают непривлекательные рабочие места;

- высокий уровень платежей в пенсионный фонд, которые несут работодатели, заставляет их скрывать истинные размеры фонда оплаты труда, использовать "черный нал" и, таким образом, уменьшать взносы.

Существовавшая в советское время практика строго государственной организации здравоохранения имела ряд существенных недостатков, главный из которых — низкая эффективность отрасли с точки зрения здоровья нации как цели ее функционирования, но каждый гражданин и в любое время мог получить бесплатно необходимую медицинскую помощь. Сегодня прошлая система оказалась фактически разрушенной, а новая пока не обрела сколько-нибудь определенных черт. Об этом свидетельствуют следующие факты:

- существующая система медицинских услуг в значительной мере потеряла бесплатность для потребителей; по данным за 1997 г., государственное финансирование в общем объеме расходов на медицинское обслуживание составило 45%, 39% покрывали домохозяйства, включая платежи в частное медицинское страхование и теневые выплаты, 16% падало на фонд обязательного медицинского страхования, взносы в который осуществляются работодателем и по существу есть выплаты из заработка работника;

- сложилась высокая дифференциация условий, качества, масштаба и характера предоставляемых населению медицинских услуг различными учреждениями, фактически независимо от источников их финансирования; по данным 1998 г., в общей сумме расходов населения на медицинские услуги первая децильная группа (бедные) затронула 1%, а последняя (богатые) — 46,4%; таким образом, различия расходов на медицинские услуги выше, чем общая дифференциация конечного потребления;

- при формально бесплатном медицинском обслуживании граждане часто отказываются от госпитализации по причине невозможности оплатить соответствующие услуги; высокая и постоянно возрастающая стоимость медикаментов и платных услуг заставляет примерно четверть населения лишать себя лекарств и медицинского обслуживания;

- сложившиеся цены привели к тому, что на 10% самых бедных падает лишь 0,9% общих расходов на медицинские услуги и 0,2% на санаторно-оздоровительные мероприятия, в то время как на 10% самых обеспеченных — соответственно 40% и 62%.

На одну пятую сократилось число дошкольных учреждений, преимущественно из-за невозможности предприятий их содержать, если

это были ведомственные организации, и отказа родителей от данного вида услуг из-за высокой платы, что больно ударило прежде всего по малообеспеченным, многодетным семьям и одиноким матерям. Вместе с тем возникли частные детские дошкольные учреждения с высоким уровнем стоимости услуг (до 100 долл. и выше в месяц). Ими пользуются около 5% детей наиболее обеспеченных семей. Провозглашение бесплатности школьного образования не мешает тому, что около 2% детей школьного возраста не посещают школу; 3% учатся в частных учебных заведениях; родители доплачивают за учебники и учебные пособия, за текущий ремонт, охрану школы, за питание детей и дополнительные занятия. В сфере высшего и среднего специального образования складывается две стратегии оплаты предоставляемых услуг: первая — в принципе платное образование, вторая — оплата отдельных видов услуг в системе бесплатного образования (она охватывает 40% студентов). Постоянное расширение платного обучения пессимистично воспринимается гражданами, доходы которых пока еще имеют тенденцию к снижению. 60% семей с детьми школьного возраста полагают, что они не смогут оплатить обучение своих детей в вузах.

### **Позитивные последствия**

Оценивая социальные последствия проводимых в России реформ, которые (последствия) имеют для основной массы населения пока преимущественно негативный характер, следует отметить и ряд видимых позитивных моментов. К ним безусловно относятся: а) активизация определенной части населения в отношении формирования рынка — рождение российских предпринимателей, которых в советское время преследовали, душили, сажали за решетку, что было одной из причин существования "теневой" экономики; б) появление новых ценностей свободного рынка и демократии — конкуренции, требований более высокой квалификации и качества труда, инициативы, свободы слова и передвижения, открытости; в) формирование относительно насыщенного рынка потребительских товаров и услуг, хотя и весьма неравномерного по регионам страны; г) возникновение "частного человека", базирующегося в своей повседневной деятельности на частной собственности и социальном капитале, в основе которого лежат отношения между гражданами, складывающиеся на уровне поселений, городов, страны и между странами; д) возникновение рынков жилья и труда; е) появление элементов человеческого и социального капитала.

Понятие "частного человека" ("частника") — это, видимо, специфически российский феномен, который связан с тем, что на протяжении семи десятилетий наше население не только не имело частной собственности, но не использовало и само это понятие. Частная собственность не могла существовать в контексте социалистического общества и государства: имела место лишь государственная, общественная и личная собственность; при этом последняя всячески контролировалась и ограничивалась государством. Частная собственность и обладающий ею гражданин, который пока еще плохо защищается нашим правом и государством, — это принципиально новый феномен, меняющий все аспекты общественных отношений.

Нельзя не отметить высокую приспособляемость российского населения к тяжелым трансформационным условиям жизни. Адаптация принимает самые различные формы. Главным фундаментом становится семья, обеспечивающая определенную психологическую и экономическую защиту человека в буре повседневных событий. Экономические источники выживания домохозяйства имеют три основные формы: а) "сады и огороды", которые используют для обеспечения питания 70—80% семей; б) вторичная занятость, в той или иной мере охватившая около одной трети экономически активного населения; в) посредническая деятельность, втягивающая в свою орбиту и старых и малых (детей); г) "челноничество".

Российский народ демонстрирует необыкновенное терпение, вызывающее удивление во всем мире. И это не случайно. Ведь одной из исконных особенностей российского характера является большое долготерпение с его оборотной стороной — надеждами на счастливое стечение обстоятельств ("авось"). Однако это не может не сказаться на его популяционном состоянии и качественных характеристиках, вызывая определенные явления деградации. Это связано прежде всего с тем обстоятельством, что по некоторым важнейшим социальным индикаторам Россия оказалась в "запредельном" положении. Здесь следует упомянуть: а) потребление белка животного происхождения; б) потребление абсолютного алкоголя; в) масштабы суицида; г) размеры дифференциации доходов; д) доля дебильности в населении. Наиболее критическая ситуация сложилась в области потребления качественных продуктов. За один 1995 г. среднегодовое потребление мяса снизилось на 5 кг<sup>1</sup> (а для достижения аналогичного

---

<sup>1</sup> Уровень жизни населения России. Стат. сб. М.: Госкомстат РФ, 1996. С. 9.

роста в свое время потребовалось 10 лет<sup>1</sup>), молока — на 56 кг<sup>2</sup>. За период с 1990 по 2000 г. потребление белка сократилось на 17% и приблизилось к предельно допустимой границе (по белкам животного происхождения потребление в среднем составило 32 г на члена домохозяйства в сутки при минимуме — 30 г)<sup>3</sup>. Одновременно происходит падение физического, психического и социального здоровья, что отчетливо просматривается как на популяционном, так и на индивидуальном уровнях. В результате — по всем параметрам общественного развития происходит не только топтание на месте, но — "шаг вперед и два шага назад". Общество не останавливается в своем движении, а входит в состояние глубокой депрессии, хотя это может быть лучше, чем непрекращающийся спад. И в этом процессе показатели экономического развития (например, производство валового продукта), а тем более финансовой сбалансированности (уровень инфляции и величина бюджетного дефицита) теряют свое значение в качестве главных.

Разумеется, нельзя сказать, что за прошедший период экономических реформ ничего не делалось на социальном фронте. На международном саммите в Копенгагене (1995 г.) Россия наряду с другими странами взяла на себя конкретные обязательства — содействовать социальному развитию с целью повышения уровня и улучшения качества жизни людей.

В декабре 1999 г. вступил в силу федеральный закон "О потребительской корзине в целом по РФ", а в июле — "О государственной социальной помощи". Доля бедных в том же году составила 29,9%. В период 1996—1997 гг. Правительство разрабатывает и принимает ряд программ: "Программа социальных реформ на период 1996—2000 гг.", "Развитие социального обслуживания семьи и детей", "Профилактика безнадзорности несовершеннолетних", "Программа содействия занятости населения РФ на 1996—1997 гг." Пролонгирована целевая программа "Дети России". В них содержались мероприятия, направленные на снижение бедности, но из-за отсутствия достаточного финансирования все программы оказались под угрозой срыва.

В 2000 г. государственная система социальной защиты населения начинает перестраиваться по принципу адресности — оказание

---

<sup>1</sup> Россия в цифрах. М.: Госкомстат РФ, 1996. С. 64.

<sup>2</sup> Уровень жизни населения России. М.: Госкомстат РФ, 1996. С. 11.

<sup>3</sup> Социальное положение и уровень жизни населения России. 2001. М.: Госкомстат РФ, 2001. С. 227.

социальной поддержки наиболее нуждающимся, тем семьям, где доходы значительно ниже прожиточного минимума. В 1999 г. Министерство труда РФ подготовило доклад "О государственной политике в сфере заработной платы", в котором рост оплаты труда рассматривается как важнейший фактор благосостояния населения. В марте 2000 г. в УК РФ внесена статья (145. 1) о наказании за невыплаты заработной платы, пенсий, стипендий и иных установленных законом выплат, предусматривающая до 2 лет лишения свободы.

Разработаны две программы содействия занятости населения. Начало активизироваться создание новых рабочих мест и поддержка малого предпринимательства. Однако принятые в этом направлении законодательные акты либо не действуют в полной мере, либо не выполняются вовсе. В результате численность занятых в малом бизнесе даже сокращается. Принята специальная программа "Организация занятости длительно безработных граждан". После принятия постановления Правительства РФ "О положении и организации общественных работ" (1997 г.) стала активно использоваться в качестве материальной поддержки безработных организация общественных работ. Сформирована сеть профессиональных образовательных учреждений, используемых для обучения и переквалификации. Дополнительно приняты законодательные акты, обеспечивающие поддержку безработных. Среди них постановление Правительства РФ "Об утверждении порядка регистрации безработных граждан" (1997 г. с изменениями в 1999 г.).

Развивается и законодательно оформляется социальное партнерство на рынке труда. Правовая основа его была заложена в законе "О коллективных договорах и соглашениях" (1992 г.). В соответствии с постановлением Правительства "О порядке обеспечения деятельности Российской трехсторонней комиссии по регулированию социально-трудовых отношений и порядке ротации представителей федеральных органов государственной власти в этой комиссии" (1997 г.) создается постоянно действующая трехсторонняя комиссия.

В Основах законодательства РФ об охране здоровья (1993 г.) записано, что все граждане обладают неотъемлемым правом на охрану здоровья независимо от пола, расы, национальности, языка, социального происхождения. Определены основные виды бесплатного медицинского обслуживания. В 1997 г. была принята Правительством РФ "Концепция развития здравоохранения и медицинской науки Российской Федерации", в которой предусматривается реструктуризация системы с целью сокращения сроков восстановления утрачен-



ного здоровья, а также увеличение финансирования до 6—7% ВВП. С 1999 г. ежегодно разрабатывается "Программа государственных гарантий обеспечения граждан Российской Федерации бесплатной медицинской помощью". Разработана федеральная профамма "Неотложные меры по совершенствованию психиатрической помощи в 1995—1997 гг." (1995 г.), а также профамма "Неотложные меры борьбы с туберкулезом в России на 1998—2004 гг." (1998 г.) и профамма «По предупреждению распространения в Российской Федерации заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции), на 1996—1997 гг. и на период до 2000 г. — "Анти-СПИД"» (1996—1999 гг.). В июне 1995 г. Правительство РФ утвердило федеральную и целевую профамму "Комплексные меры противодействия злоупотреблению наркотиками и их незаконному обороту на 1995—1997 гг.", в 1999 г. принята новая профамма на 1999—2000 гг. "Концепция улучшения положения женщин в РФ" (1996 г.) и "Национальный план действий по улучшению положения женщин и повышению их роли в обществе до 2000 г." (1999 г.). В этих документах предусматриваются конкретные мероприятия, направленные на укрепление здоровья женщин, создание условий для реализации репродуктивных прав и безопасного материнства.

До 2000 г. продлено действие профамм "Безопасное материнство", "Планирование семьи", "Дети-инвалиды". Придавая особое значение питанию и качеству питьевой воды, государство приняло "Концепцию государственной политики в области здорового питания населения Российской Федерации на период до 2005 г." (1998 г.). В августе 1995 г. утверждена федеральная профамма первоочередных мер по улучшению условий и охраны труда на 1995—1997 гг., и в 1999 г. принят федеральный закон "Об основах охраны труда в РФ".

В законе Российской Федерации "Об образовании" (в редакции 1996 г. с изменениями 1997 г.) гарантируется возможность получения образования независимо от пола, расы, национальности, языка, возраста, состояния здоровья, социального, имущественного и должностного положения, социального происхождения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным организациям, наличия судимости. Гражданам России гарантируется общедоступность и бесплатность начального общего, среднего (полного) и начального профессионального образования. В 1995 г. произошел переход от унифицированного к вариативному образованию, что увеличивает свободу выбора жизненного пути. С 1997 г. реализуется федеральная профамма "Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних", а в 1999 г. —

соответствующий федеральный закон и утвержден план мероприятий по преодолению детской безнадзорности.

Правительство РФ приняло ряд законодательных актов, где предусматривается комплекс мер содействия занятости женщин, оказания помощи в организации оздоровления детей, увеличения численности учреждений по социальному обслуживанию женщин. В 1997 г. получил гражданство федеральный закон "О ратификации конвенции о равном обращении и равных возможностях для трудящихся мужчин и женщин: трудящихся с семейными обязанностями".

Создано правовое поле для формирования гражданского общества: приняты законы "Об общественных объединениях" (1995 г.), "О свободе совести и религиозных объединений" (1997 г.), "О государственной поддержке молодежных и детских объединений" (1995 г.), "О благотворительной деятельности и благотворительных организациях" (1995 г.), "О профессиональных союзах, их правах и гарантиях деятельности" (1996 г.). В последние годы были сформированы законодательные акты, а вместе с ними и региональные программы, направленные на создание условий для социальной интеграции беженцев и вынужденных переселенцев, которые являются слабо защищенной категорией и входят в группу риска. Особое внимание (возможно, в силу значительной численности) уделяется инвалидам, которые в свою очередь объединяются в собственные общественные организации.

Анализ ресурсного обеспечения социальной сферы, который фиксируется в консолидированном бюджете, а также во внебюджетных фондах, оценка последствий реализации программ структурной перестройки экономики для социального развития показали, что интенсивная, но правотворческая деятельность государства была значительно успешнее, чем реальные результаты в области снижения нищеты, увеличения эффективной занятости и усиления интеграционных процессов. Главный фактор, который, может быть, не лежит на поверхности, но существенным образом определяет ситуацию, — это снижение государственных расходов на социально-культурные мероприятия. По нашим оценкам, их доля в консолидированном бюджете уменьшилась с 25,5% в 1994 г. до 21,9% — в 1998 г. Афинансирование, как известно, сегодня главный момент улучшения социальной ситуации.

Низкая эффективность социальной сферы в значительной мере определяется двумя серьезными недостатками, которые на самом деле оказываются взаимосвязанными и мультиплицируют друг друга. Главный недостаток реализации социальных мер связан с отсутствием еди-

ной доктрины, которая увязывала бы конкретные шаги и делала их более последовательными. Между тем отдельные стороны социальной жизни общества находятся в жесткой взаимосвязи. Так, пенсионная реформа не может быть изолирована не только от реформы оплаты труда, но и от комплекса мер, связанных с увеличением занятости. Аналогичные зависимости лежат и между другими сторонами социальной сферы. Поэтому решать социальные проблемы, вырывая отдельные компоненты или занимаясь активным "латанием дыр", не только непродуктивно, но и опасно; можно получить результат прямо противоположный тому, к которому общество стремится, выстраивая свои предпочтения. Вторым коренным недостатком связан с устоявшимся представлением о том, что реформы социальной сферы в полном объеме могут проводиться лишь на базе экономического подъема. В результате экономические и социальные процессы противостоят друг другу, и социальная компонента тормозит экономические преобразования. Более того, возникает некая социальная "ловушка". Ведь чем ниже уровень производства ВВП и реальных доходов населения, тем больше нуждающихся в государственной поддержке, но тем меньше возможностей оказывать эту поддержку. В то же время по мере сокращения социальных программ слабеет человеческий фактор производства, снижается качество трудового потенциала, а следовательно, уменьшается создаваемый в обществе продукт. А дальше все идет по кругу.