



Учреждение Российской академии наук
Институт социально-экономических проблем народонаселения РАН

А.Ю.Шевяков

МИФЫ И РЕАЛИИ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ

Москва
2011

УДК [338.22+316.42+314] (470)

ББК 65.9(2Рос)+60.7

Ш38

Рецензенты:

Доктор экономических наук М.Е. Баскакова

Доктор экономических наук Л.И. Ниворожкина

Ш38 Шевяков А.Ю.

Мифы и реалии социальной политики: Монография// Учреждение Российской академии наук Институт социально-экономических проблем народонаселения РАН. — М.: 2011. — 76 с.

ISBN 978-5-903198-26-9

Книга А.Ю.Шевякова «Мифы и реалии современной социальной политики» была написана автором незадолго до его внезапной смерти. Редактирование и подготовка к печати были проведены его коллегами и друзьями д.и.н. Н.П.Поповым и Ю.С.Яковлевым. В книге использованы материалы исследований, проведенных под руководством Алексея Юрьевича к.ф.-м.н. А.Я.Кирутой, к.э.н. В.С.Жаромским, к.э.н. В.В.Сопцовым и к.э.н. И.М.Шнейдерман. Автор детально анализирует существующие ошибочные представления о предельно высоком неравенстве доходов и распределения собственности в стране и основанные на них программы снижения неравенства и бедности, предлагает принципиально новые подходы к решению проблемы неравенства, основанные на исследованных им ранее понятиях нормального и избыточного неравенства, на моделировании возможных вариантов прогрессивного налогообложения и их влияния на снижение бедности.

Издание предназначено для представителей органов власти, специалистов отраслей, связанных с данной тематикой, научных работников, преподавателей и студентов в различных областях экономики и социальных наук.

УДК [338.22+316.42+314] (470)

ББК 65.9(2Рос)+60.7

ISBN 978-5-903198-26-9



© ИСЭПН РАН, 2011

© А.Ю.Шевяков

© Оформление. М-Студио 2011.

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение	4
Глава 1. Мифы социальной политики	7
1.1. Миф 1. Уровень жизни стабильно растет	7
1.2. Миф 2. Рынок все исправит	16
1.3. Миф 3. Экономический рост решит основные социальные проблемы	19
1.4. Миф 4. Рост неравенства неизбежен при экономическом росте.	22
1.5. Миф 5. Адресная помощь — основной путь подъема жизненного уровня.	23
1.6. Миф 6. Об «удочке» вместо «рыбы»	25
1.7. Миф 7. Равнодоступность услуг социальной сферы (жилье, образование, здравоохранение)	26
1.8. Миф 8. При нашей «плоской» шкале налогов налогообложение для всех одинаковое	33
1.9. Миф 9. «Догнать и перегнать»	37
1.10. Миф 10. Требования справедливости — основной мотив для снижения неравенства	40
Глава 2. Пути преодоления неравенства и бедности	44
2.1. Структура неравенства, влияние неравенства на демографические процессы	44
2.2. Реформа распределительных отношений	51
2.3. Снижение неравенства и бедности при переходе на прогрессивное налогообложение	58
Заключение	72

ВВЕДЕНИЕ

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 продолжающий снижаться средний уровень человеческого и социального капитала сегодня представляют серьезную угрозу социально-политической, экономической и демографической ситуации в стране, особенно в условиях кризиса.

В основе сложившейся ситуации лежат 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.

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 решение социальных проблем и финансирование социальной сферы идет от достигнутого уровня, а не от реальной потребности для решения имеющихся здесь проблем, и адресное ресурсное вливание 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 оцениваются 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 продолжающем углубляться социально-экономическом расслоении и бедности населения, но даже и дезориентируют. Так во всех планах правительства по снижению бедности фигурируют не собственно показатели бедности, а показатели увеличения МРОТ, пенсий, пособий, зарплат бюджетникам и т.п. Заметные проценты «подтяги-

вания» 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 нулю.

Сегодня такой подход к решению социальных задач в связи с замедлением экономического роста и снижением 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.

Нужно осознать, что наиболее запущенной областью, где в первую очередь и более всего нужна модернизация и инновационные решения — это социальная сфера и жизненно важные её направления — социальная и демографическая политика. Сегодня — это совокупность управленческих и регулирующих воздействий на социальную сферу, которые не подчинены какой-либо внятной стратегии. Превращение неравенства в реальный объект социальной политики требует, в первую очередь, достижения общественного понимания, в чем состоят принципиальные интересы общества в области распределения доходов, испомощью каких инструментов и институтов эти интересы можно было бы реализовать. В настоящее время такого понимания нет даже среди специалистов. *Отсутствие продуманной системы выравнивания доходов* и имущественного положения различных слоев населения приводит и будет приводить в дальнейшем к углублению разрыва между наиболее обеспеченными и беднейшими слоями. При этом будет создаваться мультипликативный эффект поляризации, поскольку с течением времени богатейшие слои будут непрерывно наращивать свои возможности как за счет выгодных вложений имеющихся средств в экономику, так и вследствие несомненных преимуществ в получении образования, поддержания здоровья, развития личности и быстро нарас-

тающего социального капитала. Что повлечет за собой дальнейший рост неравенства и нарастание дисфункций основной массы населения.

Основной принципиальный вывод: положения взятой на вооружение правительством либеральной доктрины, что «снижение дифференциации доходов населения является крайне сомнительной целью социальной политики» и «вмешательство государства в перераспределение доходов отрицательным образом влияет на стимулы к труду», являются глубоко ошибочными, не имеющими подтверждения ни в теории, ни в практике.

Ключ к решению рассмотренных проблем — в принципиально новом подходе к формированию распределительных отношений и, в первую очередь — к реформированию налоговой и бюджетной политики. В действующей сейчас в России налоговой системе совокупная налоговая нагрузка на доходы мало- и среднеобеспеченной части населения значительно превосходит налоговую нагрузку на богатых. Социально ориентированная налоговая система, напротив, должна ограничивать концентрацию доходов у богатых и использовать перераспределение доходов как инструмент для развития нерыночных институтов социальной сферы, обеспечения равенства возможностей и создания институциональной среды, наиболее благоприятной для расширения и мотивации развития функциональных возможностей всего населения, а не только его наиболее преуспевающей части.

Разработка нового механизма перераспределения доходов с институциональной точки зрения требует детальной проработки затронутых проблем, и определения конкретных мероприятий по реформированию распределительных отношений и их системной увязке в единую программу, что требует, естественно, дальнейших исследований и расчетов. И, что немаловажно, — совершенствования методологии статистических измерений социальной сферы, основанной на дифференцированных показателях и современных экономико-математических методах и моделях.

МИФЫ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ

1.1. Миф 1. Уровень жизни стабильно растет

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 не уменьшалась, а продолжала нарастать.

Общим следствием проводимой в стране социальной политики являются острые социально-экономические диспропорции в социальной сфере, которые выражаются, в первую очередь, в избыточном экономическом неравенстве доходов и бедности населения, беспредельно высоким неравенством в распределении собственности, и 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 (индекс концентрации доходов) в РФ давно превысил критический (по отношению к экономическому росту) уровень Всемирного банка в 0,4 и, по данным Росстата, продолжает расти.

Коэффициент Джини (индекс концентрации доходов), 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.

Коэффициент фондов (соотношение доходов 10% наиболее и 10% наименее обеспеченного населения), 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

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 неравенство (в значениях коэффициента фондов) оказывается почти в полтора раза выше — в 2010 г. оно составляло 23-24, против 16,7 по оценкам Росстата.

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. Так на рис. 1.1 дана динамика показателей неравенства в 1993-2006 годах, рассчитанная нами с учетом отмеченных выше факторов.

Прогнозные расчеты показателя коэффициентов фондов на 2025г. при сохранении существующих распределительных механизмов и контрольных показателей роста зарплаты, пенсий и инфляции, определенных правительством, показывают его рост до 22-25.¹. Особенно удручающее положение с неравенством в г. Москве, где его значение, несмотря на определенное снижение, составляет сегодня по оценкам Росстата 35,4, 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.

Для сравнения на рис. 1.2 приведены коэффициенты фондов для стран-членов Организации экономического сотрудничества и развития, ОЭСР.

¹ При упомянутой выше коррекции официальных цифр Росстата коэффициент фондов возрастет до 33- 35.

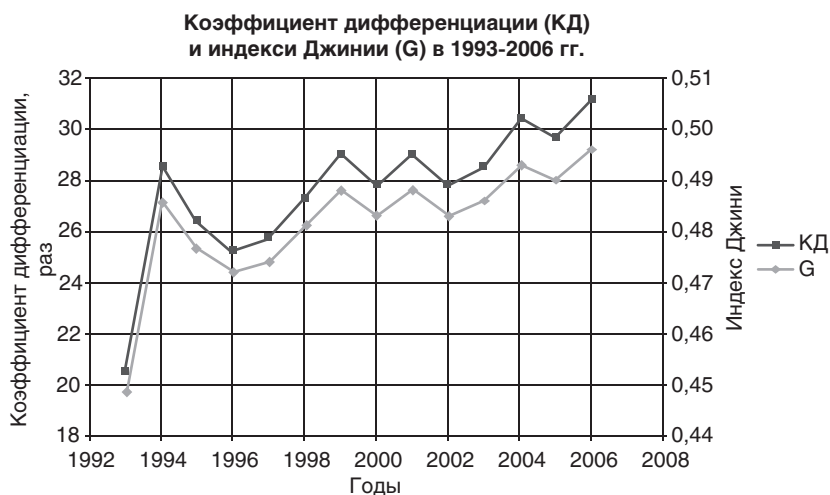


Рис. 1.1. Динамика показателей неравенства в 1993-2006 гг. в коэффициентах фондов и индексах Джини.

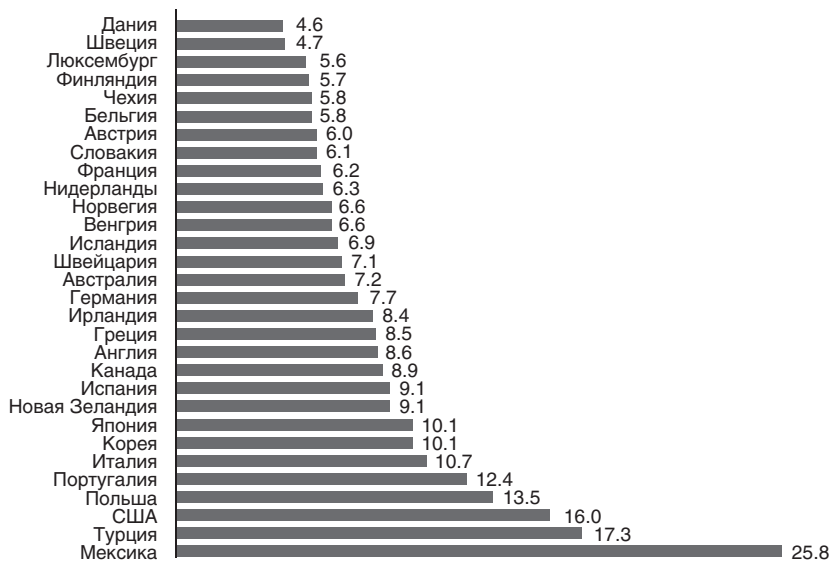


Рис. 1.2. Коэффициенты фондов в странах ОЭСР.

Источник: «Growing Unequal 2009», OECD

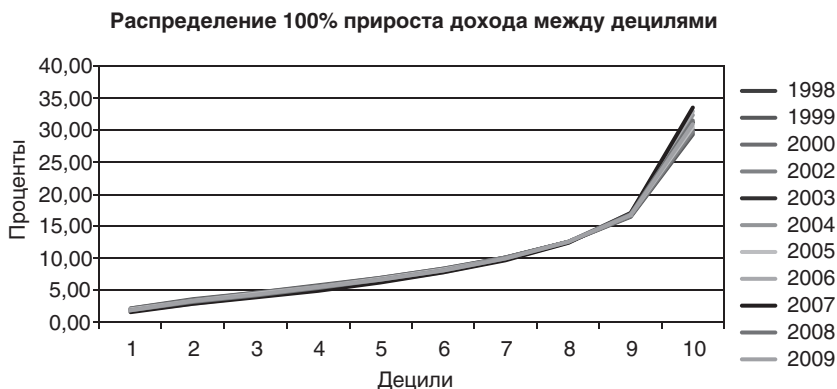


Рис. 1.3. *Распределение прироста доходов между децильными группами доходов.*

Источник: Расчеты ИСЭПН РАН

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.²

Действительно, формально общий суммарный прирост доходов распределяется с 1998 года по 2009 г. в постоянных пропорциях (все графики практически совпадают), но сама структура являет пример чрезмерного неравенства: 2% получает 1-й дециль и 31% получает 10-й дециль (рис. 1.3, таб. 1.1).

Из таблицы 1 видно, что половина населения получает в процессе распределения прироста текущего дохода только 21,6%, два последних — 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.

² 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.

Таблица 1.1

Распределение прироста доходов между децильными группами в 2009 г.

Распределение 100% прироста дохода между децилями (2009 г.)									
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1,94	3,26	4,33	5,44	6,67	8,13	9,98	12,54	16,77	30,94

Источник: Расчеты ИСЭПН РАН

Таким образом, у 20% малообеспеченного населения произошло относительное сокращение доходов почти в два раза на фоне более чем полукторного увеличения доходов 20% богатых (Таб. 2.2).

Таблица 1.2

Распределение общего объема денежных доходов населения (1970-2009 гг.)

	1970	1980	1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Денежные доходы ¹⁾ - всего, процентов	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
в том числе по 20-процентным группам населения:																		
Первая (с наименьшими доходами)	7,8	10,1	9,8	6,1	6,1	5,9	6,0	6,0	5,9	5,7	5,7	5,5	5,4	5,4	5,3	5,1	5,1	5,1
Вторая	14,8	14,8	14,9	10,8	10,7	10,5	10,6	10,5	10,4	10,4	10,4	10,3	10,1	10,1	9,9	9,7	9,8	9,8
Третья	18,0	18,6	18,8	15,2	15,2	15,3	15,0	14,8	15,1	15,4	15,4	15,3	15,1	15,1	14,9	14,8	14,8	14,8
Четвертая	22,6	23,1	23,8	21,6	21,6	22,2	21,5	21,1	21,9	22,8	22,7	22,7	22,7	22,7	22,6	22,5	22,5	22,5
пятая (с наибольшими доходами)	36,8	33,4	32,7	46,3	46,4	46,1	46,9	47,6	46,7	45,7	45,8	46,2	46,7	46,7	47,3	47,9	47,8	47,8
Коэффициент фондов (коэффициент дифференциации доходов), в разax	...	...	...	13,5	13,3	13,6	13,8	14,1	13,9	13,9	14,0	14,5	15,2	15,2	16,0	16,8	16,8	16,7
Коэффициент Джини (индекс концентрации доходов)	...	...	...	0,387	0,39	0,394	0,394	0,4	0,395	0,397	0,397	0,403	0,409	0,409	0,416	0,423	0,422	0,422

Источник: РосСтат

Удручающую картину дает также анализ динамики соотношения доходов в децильных группах населения с прожиточным минимумом (рис. 1.4).

Графики на этой диаграмме 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.

Таким образом, у 20% малообеспеченного населения произошло сокращение доходов почти в два раза на фоне более, чем полуторного увеличения доходов 20% богатых. 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.

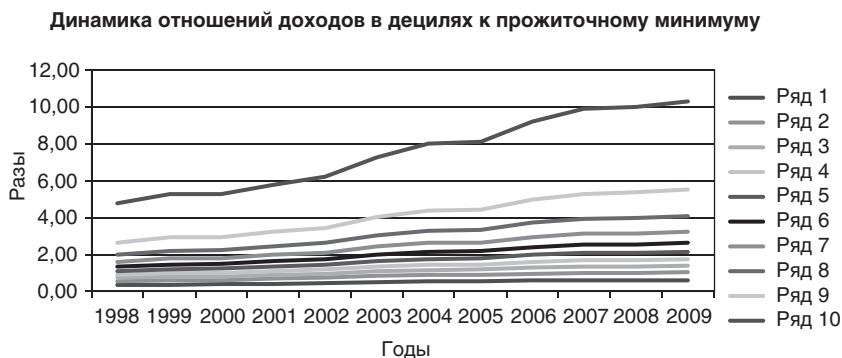


Рис. 1.4. Динамика соотношения доходов в децильных группах (1-10) населения России с прожиточным минимумом
Источник: Расчеты ИСЭПН РАН

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.³ 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 нередко приходится платить.⁴

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 Организации экономического развития и сотрудничества (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 12265 руб. в месяц. Значит, 60% от этой суммы дают 7340 руб. В 2009 году почти 28% россиян (около 40 млн человек) имели ежемесячные денежные доходы ниже этой суммы. Следовательно, по стандартам ОЭСР около 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

³ Так, например, в нем не предусмотрено никаких затрат на аренду и тем более покупку жилья.

⁴ 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?!

в 2009 году в России среднедушевые номинальные денежные доходы населения составили 16 886,5 руб. в месяц, то, согласно методике ЕСА, границей бедности будет половина среднедушевого дохода, то есть 8443 руб. 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 жителей.

Если же говорить о самих показателях относительной бедности, которые используются в странах Европейского Союза, то численность относительно бедного населения России продолжает расти (см. рис. 1.5.).

Данный 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 другие измерения показывают, что доля бедных растёт.⁵

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 сложилось с детской бедностью. По абсолютному показателю (ПМ) детская бедность сегодня составляет 24%, а относительная — 46% против относительной бедность по всему населению РФ — 34 % и при европейской детской бедности в 6-8%. С каждым последующем деторождении 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 ОЭСР показатели, а для Западной Европы — в 10 раз! (см. рис. 1.6).

⁵ 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. Доля населения, проживающего ниже уровня прожиточного минимума (ПМ), 60% уровня медианы и 50% среднедушевого дохода (ДДД)

Источник: Расчеты ИСЭПН РАН



Рис. 1.6. Показатели детской бедности по странам.

Источник: «Growing Unequal 2009», OECD

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.

1.2. Миф 2. Рынок все исправит

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.⁶

⁶ 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 способствовало 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.

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 транзакций и ценовыми сигналами. Но не в упрощенной теории, а в реальном обществе 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 профес-

сиональных 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 вне рыночным институтами, в конечном итоге само оказывается слабым.

Рынок, не ограничиваемый нерыночными институтами перераспределения, ведет к неограниченному росту экономического неравенства, относительному обнищанию большинства населения, допуская сосуществование очень низких и очень высоких доходов.⁷ 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, а 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-

⁷ Это, как мы видели выше, находит яркое подтверждение в нашей действительности

профессиональными статусами и распределением доходов. Здесь имеет место обратная по отношению к рыночной зависимость заработков от социальных статусов: размер зарплаты работника 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, основанного на понимании принципиального отличия государства от рыночной корпорации, а не на «**всесильной руки рынка**», которая в развитых странах отнюдь не играет такой роли, какая ей вменяется в произведенных и планируемых ныне российских реформах.

1.3. Миф 3. Экономический рост решит основные социальные проблемы

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 выстраивание таких распределительных отношений, когда экономический рост влечет за собой и рост благо-

состояния большинства населения.⁸ Сегодня развитие теоретических и практических 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 даже самих исследователей, и пока остаются 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.⁹

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 Всемирного 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.¹⁰ В настоящее время коэффициент Джини в РФ давно превысил критический уровень Всемирного банка 0,4 и продолжает увеличиваться.¹¹

Одна из ключевых идей доклада Всемирного банка состоит в том, что предшествующее неравенство воздействует на последующий

⁸ Ниже мы более подробно остановимся на проблемах неравенства и распределительных отношений.

⁹ 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

¹⁰ Исследование Всемирного 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 .

¹¹ Наши оценки коэффициента Джини с учетом выше отмеченных факторов по коррекции показателей неравенства показывают его большее значение, приближающееся к 0,5.

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.¹² 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.¹³ 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 значительной части различий между странами по масштабам неравенства и темпам экономического роста и, поэтому, почти не имеет предсказательной силы.¹⁴

¹² G. A. Cornia (ed.). *Inequality, Growth, and Poverty in an Era of Liberalization and Globalization*. — Oxford: Oxford Univ. Press, 2004

¹³ 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

¹⁴ 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.

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.

1.4. Миф 4. Рост неравенства неизбежен при экономическом росте

До сих пор в политике, в том числе и у нашего правительства, доминировала «либеральная» точка зрения, согласно которой в странах, осуществляющих модернизацию экономики, **рост неравенства неизбежен и представляет собой временное явление. Соответственно, такие страны должны делать выбор между ограничением роста неравенства и экономическим ростом.**

Согласно этой логике, 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 в России 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 продолжает неуклонно расти.

Прогнозные расчеты показывают, что проблема снижения масштабов высокого неравенства и относительной бедности без институциональных преобразований в сфере распределительных отношений не решается автоматически, даже, несмотря на высокие темпы экономического роста, и будет только углубляться.¹⁵

¹⁵ 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.

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 проблем¹⁶.

1.5. Миф 5. Адресная помощь бедным — основной путь повышения жизненного уровня

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 показателями¹⁷, 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 продолжающем углубляться социально-экономическом расслоении и бедности населения, но скорее дезориентируют.

Важно 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

¹⁶ 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.

¹⁷ Эффект этих мероприятий на снижение показателей бедности, как мы уже отметили, относительно мал. Сам же показатель бедности и нормативы его снижения в планах правительства впрямую нигде не обозначены.

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 устраняет причин порождающих это неравенство. Не говоря уже о том, что для радикальных изменений необходимо огромные дополнительные ресурсы, а это инфляционные риски. В то же время 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.

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 в отношении 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.

1.6. Миф 6. Об «удочке» вместо «рыбы»

Очень часто противниками повышения социальных стандартов и гарантий используется аргумент, что бедным надо дать «удочку в руки», а не просто раздать «рыбу», т.е. научить их самих зарабатывать, а не увеличивать расходы государства; эта логика совершенно игнорирует тот факт, что 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, что бедными в нашей стране в первую очередь являются не пенсионеры, а работающие и, как мы уже говорили выше, дети. В таб. 1.3 показаны вклады различных групп населения в общую бедность.

Такое положение работающих объясняется тем, что минимальная зарплата в России ниже официального прожиточного минимума и много ниже уровня даже 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 Румынии

Таблица 1.3

Вклады различных групп населения в общую бедность (оценка на апрель 2009 г.)

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 равны 100% из-за существенных пересечений

(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.

До последнего времени (до 01.06.2011г.) официальная минимальная зарплата (МРОТ) в нашей стране составляла 4330 р. (что соответствует немногим более 100 евро), при средней зарплате около 18000 р.²⁰ А 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. Нетрудно 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 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

1.7. Миф 7. Равнодоступность услуг социальной сферы (жилье, образование, здравоохранение и т.п.)

В действительности, чрезмерные показатели неравенства доходов проецируются в свою очередь на доступность населения к таким

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 безопасности 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.

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.

Фактически при уровне арендной платы за квартиру для трех человек более 10 тыс. р. в месяц, эта плата практически неприемлема для почти 50% населения. Если же говорить о покупке жилья, то коэффициент доступности жилья даже в среднем по нашим нормам – квартира 54 кв.м. на семью из 3-х человек, находится по европейской классификации в области **«существенно недоступно»**.

Здесь следует более подробно остановиться на расчетах коэффициента доступности жилья. По официальной методике в РФ коэффициенты доступности жилья рассчитываются по отношению к средне-душевому, 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 среднедушевой, а медианный денежный доход населения, который, при той сильной дифференциации денежных доходов, которая харак-



Рис. 1.7. Соотношение среднемесячных доходов населения с уровнями арендной платы и платежей по ипотеке (2009 г.)

терна для России, и особенно для Москвы, значительно ниже средне-душевого.

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 4 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. В России 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, по европейским стандартам, «существенно недоступна».

Если более подробно говорить о доступности жилья для различных групп населения, то для примера в таблице 5 приведены коэффициенты доступности жилья (Кд) в г. Москве для различных доходных групп населения.

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

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

Таблица 1.4

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 область					
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

А как с потребностями?

В таблице 6 приведены данные по средней обеспеченности жилой площадью, в кв.м на душу населения, для различных доходных групп населения в динамике за 10 лет

Как видно из таблицы, и обеспеченность и динамика роста этого показателя также существенно смещена в пользу «богатых», в то время

Таблица 1.5

**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 денежных дохо- дов на человека (руб.)	Средний уровень денежных дохо- дов на семью (руб.)	Средний уровень денежных дохо- дов на человека (долл.)	Москва – число лет
1 дециль	2331,5	6994,5	89	80
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
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	3,3
10 дециль	114128,4	342385,2	4335	1,6

Таблица 1.6

**Обеспеченность жилой площадью для различных доходных групп населения
(кв.м. на душу)**

Децили	1996	2006	Прирост/убыль
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 основная потребность в жилье сегодня весьма высока в средне- и низкодоходных группах населения. При этом особенно напряженная ситуация у семей с детьми.

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

Домохозяйства:	
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 (таб. 1.7). В 2009 г. собирались купить другое или еще одно жилье, обменять на другое жилье, построить новый дом или пристройку менее 10% домохозяйств (9,4%), неудовлетворенных своими жилищными условиями. Около 80% домохозяйств не имеют собственных возможностей для улучшения жилищных условий.

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.

Таблица 1.7

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 жилье (или обменять на другое жилье)	10,9	7,1	6,9	4,5	5,6
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

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 с 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 неравенство. В отличие от нас ЕС и США придерживаются диаметрально 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 низкодоходных групп населения.

Но особенную тревогу вызывает законопроект о выводе из сферы бюджетного финансирования всех основных объектов социальной сферы. Находясь, как мы уже отмечали, в плену ложной парадигмы эффективности «невидимой руки рынка», с одной стороны, и пытаясь как можно больше урезать государственные расходы при стремительно тающих резервах, с другой, правительство перекладывает проблему содержания социальной сферы на относительно беднеющие средние и низко доходные 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 в плену указанной ложной парадигмы, и не понимая, что речь идет не столько о недостатке ресурсов, а, прежде всего, о механизмах их распределения, правительство не только не может осуществлять эффективную социальную политику, но продолжает сохранять институциональные дефекты системы распределительных отношений.

1.8. Миф 8. При нашей «плоской» шкале налогов налогообложение для всех равномерное

Чтобы разобраться в реальной картине, рассмотрим структуру денежных доходов населения для различных доходных групп. На рис. 1.8 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.²³

²³ Социальные проблемы современной России: Московская специфика. Коллектив. моногр. / [Г. Волкова и др.]; под ред. А. Ю. Шевякова. Учреждение Российской академии наук, ИСЭПН РАН. 2010 г.

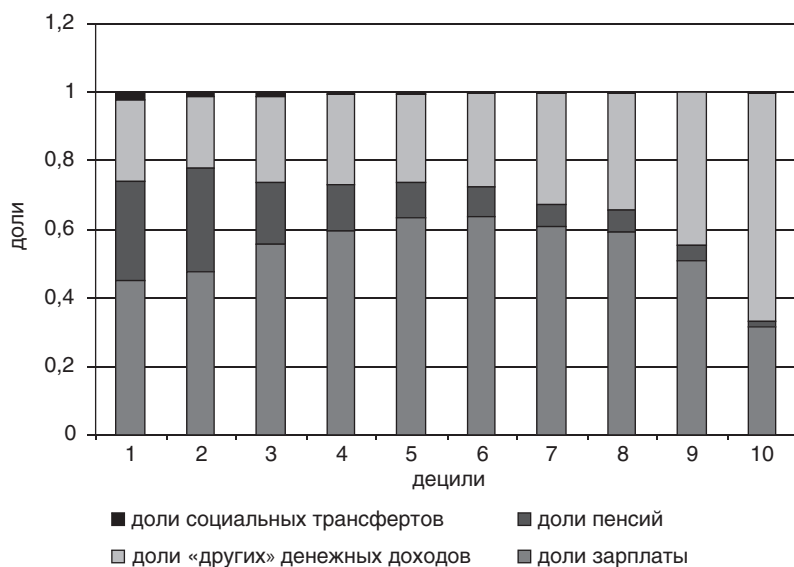


Рис. 1.8. Структура душевых денежных доходов населения РФ в 2007 г.

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 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.

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.

Такая деформированная картина образования доходов москвичей, в двух верхних децилях преимущественно нетрудовых, коренится в примитивной и несправедливой налоговой системе.



Рис. 1.9. Доли различных видов доходов в душевых денежных доходах населения Москвы (2006 г.)

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». Сегодня зарплату трудящихся дважды облагают налогом. Сначала снимают единый социальный налог (ЕСН) с фонда оплаты труда – 26,2%, а потом еще с зарплаты 13% – подоходный налог. Получается, что трудящийся отдает со своих доходов практически 40%. 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, если занимается предпринимательством – то 6%, с дивидендов налог составляет 9%, с аренды собственности – 13%. В таблице 1.8 для примера приведена реальная итоговая налоговая нагрузка различных доходных групп населения по г. Москве.

Таблица 1.8

Трансферты и налоги на душу населения в % от общего душевого денежного дохода.

Москва 2006				
Децили	Трансферты на душу руб.	Трансферты на душу %	Налоги на душу руб.	Налоги на душу в % от душ. ден. дохода
1	746	32%	819,6	26%
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	12,6%	6594,7	31,1%
6	1524,9	7,7%	8224,7	29,4%
7	2040,6	7,3%	13324,7	32,1%
8	462,6	1,3%	9501	20,5%
9	311,9	0,5%	7958,9	12,2%
10	1139,9	1%	16856,5	12,9%

Таблица показывает, что фактическая налоговая нагрузка двух беднейших доходных групп населения вдвое выше, чем двух наиболее богатых групп.²⁴

Можно к этому добавить, что введенная правительством с 2010 г. замена ЕСН на страховые выплаты с одновременным увеличением на 8% налоговых отчислений еще больше усилит дискриминацию в пользу богатых.

Таким образом, наша плоская шкала на практике оказывается регрессионной!

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 и ведет к дальнейшей эскалации расслоения общества.

²⁴ Средняя картина по РФ менее контрастна, но качественно такая же.

1.9. Миф 9. «Догнать и перегнать»

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, важно сравнить уровень европейских стандартов и наших «достижений» в росте показателей неравенства, бедности и других важнейших характеристик уровня жизни.

Из приведенной диаграммы видно, что отставание по уровню МРОТ, пенсий, обеспеченности жильем составляет от 2 до 10 раз, в то

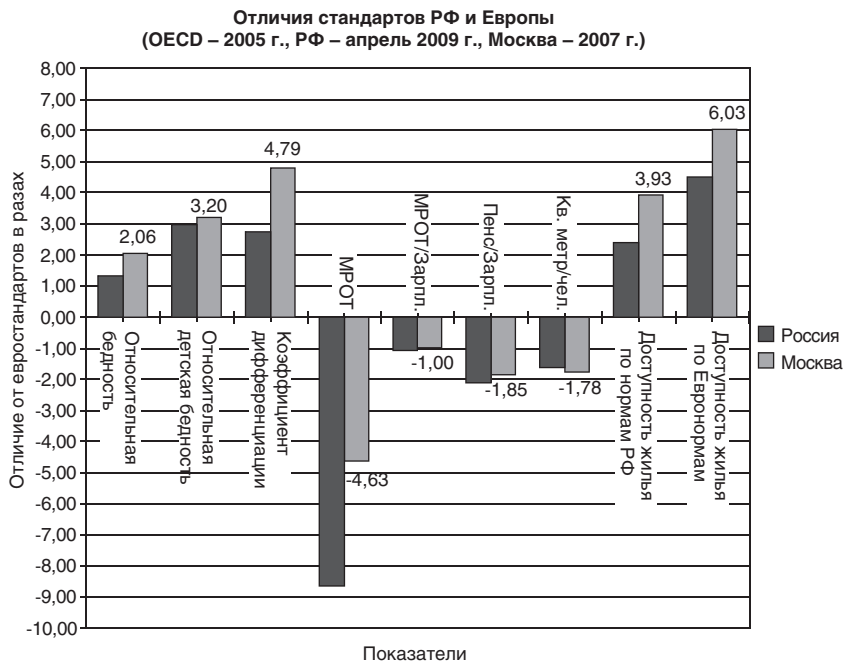


Рис. 1.10. Сравнение показателей России и Европы
(ОЭСР – 2005 г., РФ – апрель 2009 г., Москва – 2007 г.)

время как превышение показателей неравенства, бедности, трудно-доступности жилья над среднеевропейскими составляет от более 2 до почти 9 раз!

Одновременно эти данные позволяют оценить характер и масштабы институциональных изменений, которые необходимы, чтобы приблизиться к стандартам развитых стран Запада. Так, например, в таблице 1.9 приведены данные по количеству лет, которые требуются нам для выхода на существующую обеспеченность жильем в развитых странах.

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

Таблица 1.9

Период сокращения отставания России по уровню жилищной обеспеченности от развитых стран мира

Страна	Период сокращения отставания, лет	
	Пессимистичный сценарий	Оптимистичный сценарий
Норвегия	147	53
США	122	44
Дания	82	30
Швеция	65	24
Великобритания	64	23
Швейцария	64	23
Нидерланды	55	20
Германия	53	19
Австрия	48	17
Франция	46	17
Финляндия	42	15
Ирландия	39	14

Пессимистический сценарий — ввод 0,5 кв.м жилья в год на душу;

Оптимистический — 1 кв.м жилья в год на душу;

Источник: www.urban-planet.org

Международные сопоставления с развитыми странами показывают кардинальные отличия характера обеспеченности различных групп населения РФ от населения США и Европы, в том числе резкий, все увеличивающийся крен распределения доходов в пользу 15-20% богатого населения и позволяют получить представления о характере и масштабах таких институциональных изменений.

Таблица 1.10 иллюстрирует необходимые относительные изменения пропорции доходов отдельных групп населения для приведения кривой распределения доходов у нас к «мировым» стандартам, на которые так любят ровняться наши реформаторы.

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 требуется для нижней группы москвичей — почти в 7 раз.

Таблица 1.10

Необходимые изменения пропорции доходов для приближения к мировым стандартам

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

Однако, как мы уже говорили, прогнозные расчеты показывают, что 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.²⁵

1.10. Миф 10. Требования справедливости — основной мотив для снижения неравенства

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, и, как показывают приведенные выше показатели неравенства для различных стран, установившееся общественное согласие по этому поводу в этих странах очень разное.

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

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

²⁵ 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].

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.²⁶

Институциональная организация общества определяет доступность образования, квалификации и разнообразных экономических возможностей, а также механизмы создания, фиксации, 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.²⁷

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

²⁶ Л. Туроу. Будущее капитализма: как сегодняшние экономические силы формируют завтрашний мир. — Новосибирск: «Сибирский хронограф», 1999, с. 288-291

²⁷ Коррупция является одним из способов такой конвертации, успешно и с большим размахом используемым сегодня в России.

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 положения 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.²⁸

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

²⁸ А. Шемяков, А. Кирута. Измерение экономического неравенства. — М.: «Лето», 2002.

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 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.

ПУТИ ПРЕОДОЛЕНИЯ НЕРАВЕНСТВА И БЕДНОСТИ

2.1. Структура неравенства, влияние неравенства на демографические процессы

Для разделения положительных и отрицательных эффектов неравенства и выявления статистических зависимостей нами был 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.²⁹ 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

²⁹ 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 инновация 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.

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 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 факторами³⁰.

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 региональной экономики, и тем ниже избыточное неравенство. И, чем выше доля нормального неравенства в общем неравенстве, тем выше темп роста экономики региона. 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 может

³⁰ 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.

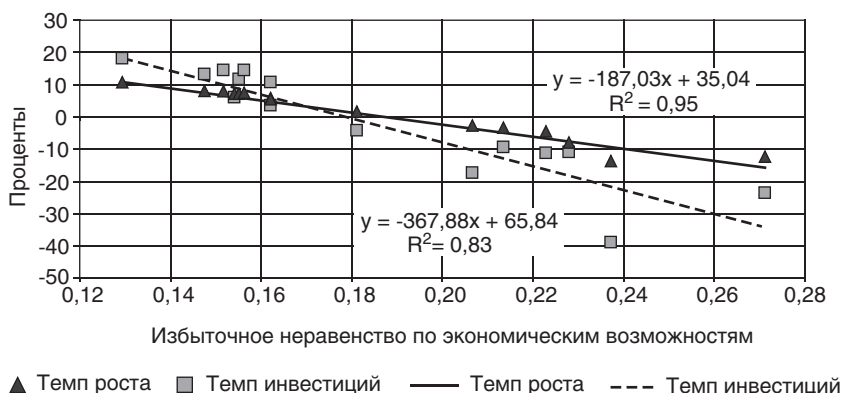


Рис. 2.1. Зависимости темпов экономического роста и роста инвестиций от избыточного неравенства по экономическим возможностям в 1992-2006 гг.

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.³¹

Регрессионные уравнения на рис. 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

³¹ Более подробно см. А.Ю.Шевяков, А.Я. Кирута, Неравенство, экономический рост и демография: неисследованные взаимосвязи, Москва, М-студия, 2009г.

3.6-3.8 процентного пункта (при большем разбросе ожидаемого результата).³²

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% (0,33 процентного пункта), а темп роста инвестиций повышается на 6,2% (0,67 процентного пункта). Во всех вариантах ретроспективных расчетов при эффективной, с точки зрения роста ВВП, политике регулирования распределения доходов, снижающей неравенство до уровня 7-10 в коэффициентах фондов, ВВП в период 2000-2006 гг. 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 Дж.Соросом в Нью-Йорке в конце 2009 года.

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

³² 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.

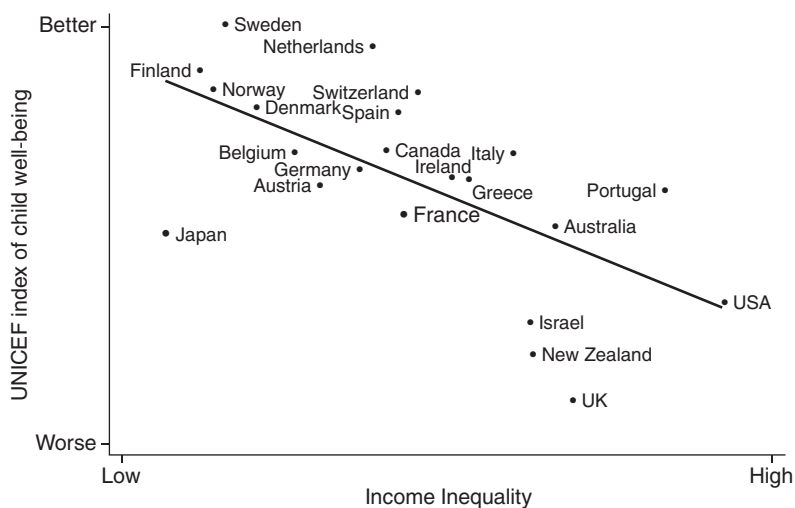


Рис. 2.2. Зависимость индекса благополучия детей от неравенства доходов по странам.

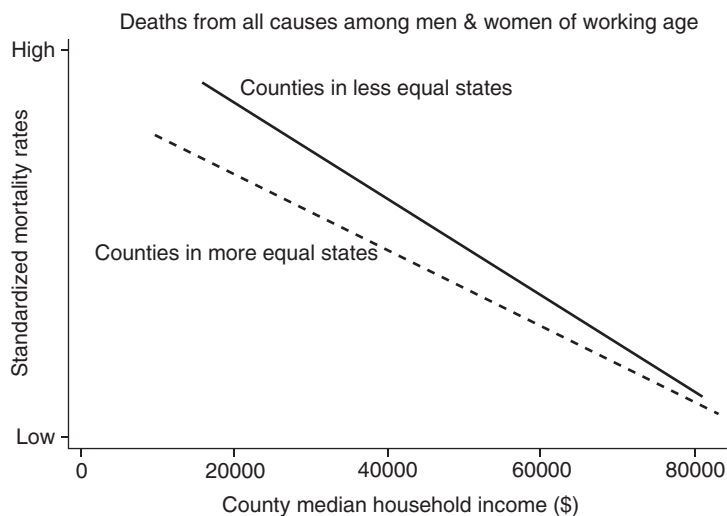


Рис. 2.3. Зависимость смертности населения в трудоспособном возрасте от уровня доходов.

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

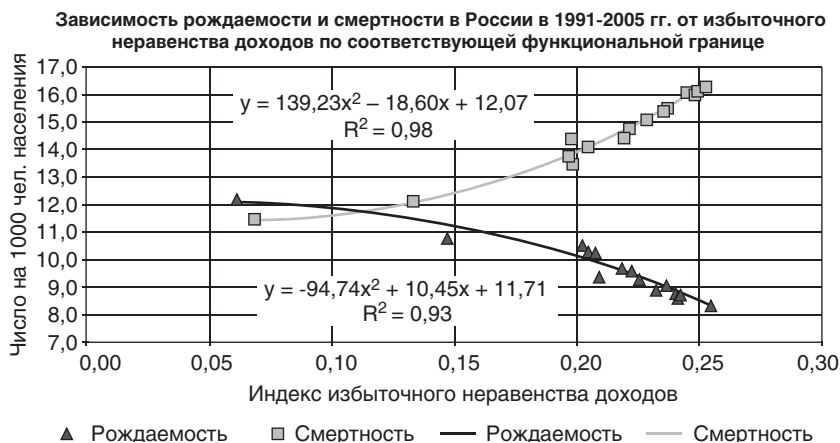


Рис. 2.4. Зависимость рождаемости и смертности в России от избыточного неравенства.

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.³³

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, 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. .

Регрессии на рис. 2.4 позволяют оценить эластичность коэффициентов рождаемости и смертности по избыточному неравенству. В среднем снижение избыточного неравенства на 1 пункт индекса

³³ Более подробно см. А.Ю.Шевяков, А.Я. Кирута, Неравенство, .экономический рост и демография: неисследованные взаимосвязи, Москва, М-студия, 2009 г.

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 произошло. А смертность при этом понизилась бы на 6 промилле — до 9,9 промилле в год, то есть уже в 2010 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 общестратегическом (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.³⁴ 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.*

2.2. Реформа распределительных отношений

Как мы уже говорили, отдельные, адресные мероприятия по увеличению пенсий, МРОТ, зарплаты работников бюджетной сферы, несмотря на их необходимость и важность, показывают их низкую эффективность в снижении бедности и неравенства и, в принципе, не могут привести к существенным изменениям в решении проблемы снижения уровня неравенства и бедности, так как не устраняют

³⁴ При снижении избыточного неравенства на 1% темп экономического роста, как показывает анализ, повышается примерно на 5%, а темп роста инвестиций повышается на 6,2%. Во всех вариантах ретроспективных расчетов эффективной с точки зрения роста ВВП политики распределения доходов ВВП в 2000–2006 гг. мог бы возрасти на 30–50% выше, чем произошло в реальности. При этом, если бы доходы были перераспределены так, чтобы снизить коэффициент дифференциации до 8, и рост реальных доходов составил бы 10% в год, то рождаемость достигла бы 13 промилле в год, а смертность снизилась бы до 10 промилле в год. Это дало бы возможность достичь, наконец, положительного естественного прироста населения на уровне 3 промилле уже в 2010 году.

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 в 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.

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.

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 системе **«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.

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!

Таблица 2.1

Подоходный налог в некоторых странах*

Страны	Размер подоходного налога, (в %)
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)

* <http://www.worldwide-tax.com>

Из более, чем 200-х стран в мире 15 стран не имеют налога на доходы физических лиц (НДФЛ), 30 — имеют плоскую шкалу, более 150 — прогрессивную, и только одна РФ — регрессионную! Для примера в таблице 2.1 приведены ставки подоходного налога в некоторых развитых странах.

Эффективность государственного регулирования можно увидеть на примере США — 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!

У нас же налогообложение неравенство увеличивает!³⁶

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

³⁶ Так, например, в г. Москве первоначальное неравенство доходов (без социальных трансфертов) после уплаты налогов увеличивается с 132 до 175 в децильных коэффициентах.



Рис. 2.5. Распределение доходов по децильным группам доходов домашних хозяйств в США в 2005 г.

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.

отношений. 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.

Прежде чем перейти к выяснению, какая прогрессивная шкала нам нужна, вспомним, как должно измениться распределение доходов населения по группам, исходя из наиболее благоприятного соответствия этого распределения экономической и демографической динамике.

Во-первых, параметры неравенства должны находиться в пределах 7-10 для коэффициента фондов.

Таблица 2.2

Изменения душевых денежных доходов в децилях в результате мероприятий по увеличению денежных доходов населения и перехода к прогрессивному налогообложению душевых денежных доходов

децили	Рост или снижение душевого денежного дохода на:
1	90,7%
2	44,2%
3	29,9%
4	25,2%
5	17,7%
6	12,3%
7	6,9%
8	1,4%
9	-5,4%
10	-22,3%

Во-вторых, доходы практически 80% населения должны быть увеличены, и особенно значительно для низко доходных групп населения (в среднем по стране для 1-го дециля в 2,5 раза).

Наконец, такое изменение доходов не должно быть связано с дополнительной нагрузкой на бюджет и увеличением общей массы доходов.

Наши расчеты (см. табл. 2.2) показывают принципиальную возможность такого перераспределения, основанного на перестройке распределительных механизмов и введении прогрессивной шкалы налогов (в пределах существующих в Европе и США нормативов), когда одновременно с увеличением доходов малоимущих происходит сокращение разрыва в темпах роста доходов богатых и бедных.³⁷

По первому впечатлению, по порядку величин вычетов эта шкала близка к стандартным европейским, однако при ближайшем рассмотрении она оказывается существенно более мягкой. Во-первых, она относится к **душевым** денежным доходам. Поэтому, если, например, в домохозяйстве из трёх человек только один работник и он имеет месячный денежный доход 75 000 руб. (душевой денежный доход – $75\,000/3=25000$ руб.) его результирующая налоговая ставка попадает

³⁷ Шевяков А.Ю., Жаромский В.С., Соцков В.В., расчеты ИСЭПН РАН на стэнде «Россия».

в диапазон от 15000 руб. до 30000 руб.. Во-вторых, колонка величин вычетов относится только к соответствующим диапазонам, так что каждый денежный доход раскладывается на диапазоны, и из каждого диапазона берётся соответствующий шкале вычет. Поэтому результирующая ставка налога с денежного дохода в 75000 руб. не 50%. а 37,3%. В-третьих, с душевых денежных доходов до границы относительной бедности (6600 руб. в месяц) подоходный налог не взимается. Это, например, означает, что если в домохозяйстве из трёх человек единственный работник имеет денежный доход (заработную плату) до 19800 руб., то он не платит подоходный налог. И, в—четвертых, прогрессивный налог должен взиматься по мере проведения всех упомянутых выше мероприятий по увеличению доходов населения. В результате, потери денежных доходов коснутся только 9-го и 10-го дециля, т.е. богатых и сверхбогатых групп населения (таб. 2.2).

Результатом предлагаемой реформы распределительных отношений является снижение масштабов неравенства и бедности практически до европейских стандартов (см. таб. 2.3). Особенно отметим возможность снижения масштабов детской бедности до европейского уровня и то, что по мере увеличения количества детей

Таблица 2.3

Индексы неравенства и бедности в России (апрель 2009 г.) после всех мероприятий по реформированию распределительных отношений

Наименования индексов	Исходные
Коэффициент фондов по располагаемому денежному доходу	8,45
Коэффициент фондов по душевому денежному доходу (до налогообложения)	11,66
Коэффициент Джини	0,302
Уровень абсолютной бедности	4,89%
Доля детей за чертой абсолютной бедности (от численн.детей)	4,67%
Относительная бедность (д.д.д < 50% медианного д.д.д.)	10,40%
Доля детей за чертой относительной бедности (от численности детей)	9,36%
Медиана д.д.д.	13150,4
50% от медианы д.д.д.	6575,2
Располагаемый средний душевой денежный доход	15 473,0р.
Средний душевой денежный доход	19 246,4р.

Таблица 2.4

Бедность семей с детьми (расчет на апрель 2009 г.) после всех мероприятий по реформированию распределительных отношений

№	характеристика семьи	Индикаторы бедности	
		абсолютная бедность	относительная бедность (душ.доход < 50% медианного душ.дохода)
1	нуклеарная семья с одним ребёнком	0%	0%
2	нуклеарная семья с двумя детьми	0%	0%
3	нуклеарная семья с тремя детьми	0%	0%

в семье бедность семей не увеличивается (см. таб. 2.4), что может послужить мощным положительным фактором при проведении активной демографической политики. Такое положение соответствует ситуации в северных европейских странах.

Эффект всех предлагаемых выше мероприятий по росту доходов населения составляет 4115,5 млрд. руб. в год (по состоянию на апрель 2009 г.). Расчётная годовая сумма налогов при предлагаемой прогрессивной шкале налогообложения душевых денежных доходов населения и при дееспособной фискальной системе должна составить 6384 млрд. руб., что превышает расчётную годовую сумму налогов в 2009 г., которая с учётом отсутствия налогов с теневой заработной платы составляет 2268,6 млрд. руб. (реально собрано 1 665 млрд. руб., т.к. практически не собираются налоги с доходов от собственности), как раз на искомую величину в 4115,4 млрд. руб.. При этом денежная масса и связанная с ней инфляция не растёт, т.к. среднедушевой располагаемый (после налогообложения) денежный доход населения не увеличивается.

Все это позволит резко улучшить положение 80% населения, снизить неравенство и бедность до приемлемых уровней, а уменьшить темпы роста доходов не более, чем у 10% населения. Переход на «оптимальный» характер перераспределения доходов может затронуть не более 8-9% общего объема доходов и значительно (до 7-10 в значении децильного коэффициента дифференциации) снижает неравенство, абсолютную и относительную бедность.

2.3. Снижение неравенства и бедности при переходе на прогрессивное налогообложение

В данном исследовании сравниваются изменения душевых денежных доходов в децилях в случае перехода к прогрессивному налогообложению денежных доходов, предлагаемому рядом российских экспертов, в частности, Института социально-экономических проблем народонаселения РАН, и принятому в других странах. В качестве примеров для сравнения мы выбрали Швецию и Китай, сделав пересчет их валют в рубли.

Все расчёты, результаты которых сведены в таб. 2.5, 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 характеристикам (доли детей, пенсионеров, работающих по найму, бюджетников и т.д.) и экономическим показателям (среднедушевой денежный доход, средняя начисленная заработная плата, средняя пенсия; доли социальных трансфертов, доходов от заработной платы и т.п.) 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 методология данного инструментария позволяет рассчитывать последствия, стоимость и эффективность практически любых мероприятий в области социальной политики. Все расчеты были разбиты на два блока. В первом блоке рассчитывались изменения параметров неравенства и бедности, а также доходов различных групп населения при введении различных вариантов прогрессивной шкалы Налога на доходы физических лиц (НДФЛ), оставляя неизменным Единый социальный налог (ЕСН). При этом сравнивались прогрессивные шкалы, предлагаемые партией «Справедливая Россия», ИСЭПН РАН, а также «китайская» и «шведская» шкалы. Результаты расчетов приведены в столбцах 4-7 таб. 2.5.

Описание таблицы 2.5

ЕСН — единый социальный налог, **НДФЛ** — налог на доходы физических лиц.

Столбец 1. Децильные группы доходов.

Столбец 2. Средние по децилям душевые денежные доходы ДДД до вычета ЕСН и НДФЛ. Следует заметить, что до вычета ЕСН и НДФЛ начисленная заработная плата в полтора раза превышает располагаемую или полученную на руки.³⁸

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

Столбец 4. Налоговые вычеты, соответствующие предлагаемой Справедливой Россией шкале прогрессивного налогообложения денежных доходов физических лиц (шкала дана в таб. 2.6). Заметна прогрессивная направленность налогообложения, но объём собираемых налогов практически не отличается от существующего при сегодняшней «плоской», а на самом деле регрессивной шкале НДФЛ.³⁹ Кроме того, не происходит заметных изменений в показателях неравенства и бедности.

Столбец 5. Налоговые вычеты по децилям, соответствующие предлагаемой ИСЭПН РАН шкале прогрессивного налогообложения семейных денежных доходов (НСД) (шкала дана в таб. 2.7).

³⁸ При переходе на страховые взносы в 34% вместо 26,2% ЕСН эта разница значительно увеличивается.

³⁹ Здесь и далее мы сравниваем варианты при идеальной 100% собираемости налогов.

Таблица 2.5

Расчётные оценки результатов различных вариантов налогообложения доходов населения в %% от душевого денежного дохода по децилям (Апрель 2009 г.)

1	Существующее положение		Варианты налогообложения (НДФЛ)			
	2	3	4	5	6	7
децили	Номинальные душевые денежные доход до ЕСН и НДФЛ (руб. в месяц)	Распологаемые доходы после вычета ЕСН и НДФЛ (руб. в месяц)	Налоговые вычеты законопроект (СР)	Налоговые вычеты ИСПН	Налоговые вычеты китайская шкала	Налоговые вычеты шведская шкала
1	3602	2645	4,0%	0,0%	6,1%	25,8%
2	6559	4758	5,8%	0,0%	7,3%	25,5%
3	8709	6379	7,1%	6,9%	8,2%	25,7%
4	10843	8095	7,5%	10,5%	8,3%	24,5%
5	13369	10002	8,2%	11,9%	8,8%	25,1%
6	16557	12305	8,9%	12,7%	9,4%	26,0%
7	20308	15129	9,6%	14,3%	10,0%	26,9%
8	26204	19226	10,2%	16,9%	10,8%	27,6%
9	32437	24913	10,8%	19,7%	13,3%	28,5%
10	58126	46503	12,7%	30,6%	20,8%	31,0%
в среднем	19671	14995	10,2%	19,1%	13,5%	28,1%
Объём налоговых поступлений (млрд. руб. в год) в том числе:			7636	9138	8571	12686
ЕСН			4746	4746	4746	4746
НДФЛ			2890	5392	3825	7940
НСД (налог на семейные доходы)						
Коэфф. Фондов			16,0	12,2	14,8	16,5
Относительная бедность (ДДД < 60% медианного дохода)			26,0%	22,7%	25,9%	26,8%
Относительная детская бедность (ДДД < 50% медианного дохода)			28,0%	23,9%	28,2%	30,0%
Абсолютная бедность			15,9%	14,1%	16,4%	

Реформа распределительных отношений (ИСЭПН РАН)				
8	9	10	11	12
налоговые вычеты (ЕЧН+НДФЛ) суще- ствующее положение	Располагаемый душ. ден. доход после замены ЕЧН и НДФЛ прогрессив- ным налогом	Налоговые вычеты при замене ЕЧН и НДФЛ прогрессив- ным налогообложе- нием	Налоговые вычеты при замене ЕЧН и НДФЛ прогрессив- ным налогом + 1,2 трл.руб в год	Налоговые вычеты при замене ЕЧН и НДФЛ прогрессив- ным + дети+ 0,5 трл.руб в год
26,6%	3433	4,7%	5,9%	3,5%
27,5%	5865	10,6%	13,2%	10,9%
26,8%	7588	12,9%	16,1%	15,1%
25,3%	9465	12,7%	15,9%	15,8%
25,2%	11588	13,3%	16,6%	16,6%
25,7%	14042	15,2%	18,7%	18,7%
25,5%	16715	17,7%	21,4%	21,4%
26,6%	20651	21,2%	25,1%	25,1%
23,2%	24530	24,4%	28,5%	28,5%
20,0%	36534	38,0%	41,7%	41,7%
23,8%	14991	23,8%	27,4%	26,8%
7474		7965	9183	9183
4746				
2728				
		7965	9183	9183
17,6		10,9	10,4	7,2
26,7%		26,1%	25,8%	20,7%
28,9%		27,9%	27,6%	9,6%
17,1%		10,16%	10,9%	4,4%

Таблица 2.6

**Шкала и границы для НДФЛ без социальных трансфертов – предлагаемые
«Справедливой Россией»**

ШКАЛА И ГРАНИЦЫ ДЛЯ НДФЛ БЕЗ СОЦ. ТРАНСФЕРТОВ (ЗАКОНОПРОЕКТ)				
диапазоны денежных доходов физических лиц (руб. в месяц)		вычеты из денежных доходов физических лиц по диапазонам в %	результатирующая ставка налога	
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%

Таблица 2.7

Шкала и границы для душевых денежных доходов без социальных трансфертов – предлагаемые ИСЭПН РАН

ШКАЛА И ГРАНИЦЫ ДЛЯ ДУШЕВЫХ ДЕНЕЖНЫХ ДОХОДОВ БЕЗ СОЦ. ТРАНСФЕРТОВ ПРИ ИСПОЛЬЗОВАНИИ ШКАЛЫ ИСЭПН				
диапазоны душевых денежных доходов (руб. в месяц) от до		вычеты из душевых денежных доходов по диапазонам в %	результатирующая 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	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%

Это в значительной мере прогрессивное налогообложение, к тому же объём собираемых налогов почти вдвое превышает существующий в настоящее время гипотетический уровень,⁴⁰ (дополнительные поступления в бюджет составят около 2,7 трлн. руб. в год), т.е. при полной

⁴⁰ Реальная собираемость существенно меньше – в 2009 году она составила 1,6 трлн. руб..

собираемости налогов объём налоговых поступлений превысит вдвое уровень при сегодняшней «плоской» шкале налогообложения. Кроме того, происходит также и увеличение доходов.

Необходимо отметить, что расчет параметров данной шкалы происходил с учетом максимального снижения неравенства, не выходя за средние границы шкал ЕС, и мы видим, что даже без мероприятий по поддержке малоимущих за счёт полученных дополнительно средств, характеристики неравенства существенно снижаются – коэффициент фондов снижается до 12,2.

Столбец 6. Налоговые вычеты по децилям, соответствующие китайской шкале прогрессивного налогообложения денежных доходов физических лиц (шкала дана в таб. 2.8, а изменения доходов по децилям в таб.2.9).

Это достаточно жёсткая шкала, но «идеологически» она ближе к нашей цели: повышает доходы 50% населения и приводит к заметному снижению неравенства и увеличению на 40% налоговых поступлений. Однако показатели бедности практически остаются неизменными.

Столбец 7. Налоговые вычеты по децилям, соответствующие шведской шкале прогрессивного налогообложения денежных доходов физических лиц (см. таб. 2.10).

Таблица 2.8

**Шкала и границы для НДФЛ без социальных трансфертов –
«китайская» шкала**

ШКАЛА И ГРАНИЦЫ ДЛЯ НДФЛ БЕЗ СОЦ. ТРАНСФЕРТОВ (китайская шкала)				
диапазоны денежных доходов физических лиц (руб. в месяц) от до		вычеты из денежных доходов физических лиц по диапазонам в %	результатирующая 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%

Таблица 2.9

Изменения душевых денежных доходов в децилях в связи с переходом к прогрессивному налогообложению денежных доходов (китайская шкала)

децили	Рост или снижение душевого денежного дохода на:
1	79,3%
2	31,8%
3	19,3%
4	15,5%
5	6,3%
6	-3,1%
7	-11,9%
8	-20,5%
9	-28,7%
10	-43,1%

Таблица 2.10

Шкала и границы для НДФЛ без социальных трансфертов – «шведская» шкала

ШКАЛА И ГРАНИЦЫ ДЛЯ НДФЛ БЕЗ СОЦ. ТРАНСФЕРТОВ (шведская шкала)				
диапазоны денежных доходов физических лиц (руб. в месяц)		вычеты из денежных доходов физических лиц по диапазонам в %	результатирующая 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%

Это очень жёсткая прогрессивная шкала налогообложения, увеличение доходов здесь заметно только для первой группы, а для 80% населения происходит уменьшение их доходов. Как мы уже говорили выше, у нас деформация распределения доходов такая, что наоборот требуется повышение доходов практически 80% населения. Именно поэтому «шведская» шкала нам не подходит в принципе.

Таким образом, мы видим, что китайская шкала близка к предлагаемой нами шкале, а шведская шкала существенно более жесткая, о чём свидетельствует ошутимое падение, по сравнению с предлагаемой нами шкалой, как среднедушевого денежного дохода, так и среднедушевого располагаемого денежного дохода.

Таблица 2.11

**Изменения душевых денежных доходов в децилях в связи с переходом
к прогрессивному налогообложению денежных доходов
(«шведская» шкала)**

децили	Рост или снижение душевого денежного дохода на:
1	55,0%
2	5,0%
3	-8,9%
4	-12,1%
5	-23,9%
6	-32,9%
7	-39,1%
8	-43,4%
9	-47,2%
10	-59,0%

Столбец 8. Налоговые вычеты (ЕСН и НДФЛ) по децилям при полной собираемости налогов при существующих шкалах НДФЛ и ЕСН. 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.

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 таб. 2.12). 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). Другими словами, объектом прогрессивного налогообложения должны стать полные семейные доходы (за вычетом социальных трансфертов), а ставка налогообложения должна применяться к **душевым** денежным доходам семей.

Таблица 2.12

Шкала и границы душевых денежных доходов без социальных трансфертов (ИСЭПН) (замена ЕСН и НДФЛ на прогрессивный налог на душевые денежные доходы – вариант 1)

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 %	результатирующая 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%

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 среднедушевом располагаемом денежном доходе по населению в целом.

Столбец 10. Налоговые вычеты при замене ЕСН и НДФЛ налогом на семейные доходы населения (шкала дана в таб. 2.12). 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).

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 таб. 2.13).

При этом располагаемые душевые денежные доходы в децилях изменяются так, как это показано в таб. 2.14.

Таблица 2.13

Шкала и границы душевых денежных доходов без социальных трансфертов (ИСЭПН) (замена ЕСН и НДФЛ на прогрессивный налог на душевые денежные доходы – вариант 2)

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 %	результатирующая 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%

Таблица 2.14

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 таб. 2.13)

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 таб. 2.13)	
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. таб.2.15) и получение дополнительных 0,5 трлн. руб. в год (шкала дана в таб. 2.13). При этом располагаемые душевые денежные доходы в децилях изменяются так, как это показано в таб. 2.14.

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 2.15

Комплекс мероприятий по повышению доходов семей с детьми

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 душевых денежных доходов (граница относительной бедности)	7500 (руб.в месяц)	Фикс-ое ежемес-ное пособие	6000 (руб. в месяц)
нуклеарная семья с одним ребёнком	да		нет
нуклеарная семья с двумя детьми	да		нет
нуклеарная семья с тремя детьми	да		нет
одиночка с ребёнком	да		нет
одиночка с двумя детьми	да		нет
все семьи с одним ребёнком без нуклеарных семей	нет		да
все семьи с двумя детьми без нуклеарных семей	нет		да
все семьи с тремя и более детьми без нуклеарных семей с тремя детьми	нет		да

Таблица 2.16

«Шведская» шкала налогообложения денежных доходов населения

ШКАЛА И ГРАНИЦЫ ДЛЯ НАЛОГА С ДЕНЕЖНЫХ ДОХОДОВ БЕЗ СОЦИАЛЬНЫХ ТРАНСФЕРТОВ ПРИ ИСПОЛЬЗОВАНИИ ШВЕДСКОЙ ШКАЛЫ (в руб.)				
диапазоны месячных денежных доходов (в руб.)		вычеты из денежных доходов по диапазонам в %	результатирующая ставка налога	
от	до		от	до
00,00	131417,00	31,5%	31,5%	31,5%
131417,00	186355,00	51,5%	31,5%	37,4%
Свыше 186355,00		56,5%	37,4%	56,5%

Таблица 2.17

«Китайская» шкала налогообложения денежных доходов населения

ШКАЛА И ГРАНИЦЫ ДЛЯ НАЛОГА С ДЕНЕЖНЫХ ДОХОДОВ БЕЗ СОЦИАЛЬНЫХ ТРАНСФЕРТОВ ПРИ ИСПОЛЬЗОВАНИИ КИТАЙСКОЙ ШКАЛЫ (в руб.)				
диапазоны месячных денежных доходов (в руб.)		вычеты из денежных доходов по диапазонам в %	результатирующая ставка налога	
от	до		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%
Свыше 450000,00		45,0%	32,1%	45,0%

Расчётная годовая сумма налогов при использовании у нас «шведской» прогрессивной шкалы налогообложения денежных доходов населения и при дееспособной фискальной системе могла бы составить **8735** млрд. руб., что более чем на треть превышает расчётную годовую сумму налогов в 2009 году, при предлагаемой нами прогрессивной шкале налогообложения **душевых** денежных доходов населения, составляющей 6384 млрд. руб.

Расчётная годовая сумма налогов при использовании у нас «китайской» прогрессивной шкалы налогообложения денежных доходов населения и при дееспособной фискальной системе могла бы

Таблица 2.18

**Индексы неравенства и бедности в России (апрель 2009 г.) после
всех мероприятий по реформированию распределительных отношений**

Наименования индексов	При использо- вании шкалы ИСЭПН	При использо- вании «швед- ской» шкалы	При использо- вании «китай- ской» шкалы
Коэффициент фондов по рас- полагаемому денежному доходу	8,45	10,18	7,47
Коэффициент фондов по душе- вому денежному доходу (до налогообложения)	11,66	7,64	9,57
Коэффициент Джини	0,302	0,287	0,269
Уровень абсолютной бедности	4,89%	19,08%	7,38%
Доля детей за чертой абсолют- ной бедности (от численн. детей)	4,67%	17,58%	6,87%
Относительная бедность (д.д.д < 50% медианного д.д.д.)	10,40%	11,37%	9,13%
Доля детей за чертой относи- тельной бедности (от числен- ности детей)	9,36%	9,71%	8,41%
Медиана д.д.д. (руб.)	13150,4	7435,9	11101,1
50% от медианы д.д.д. (руб.)	6575,2	3718,0	5550,6
Располагаемый средний душе- вой денежный доход (руб.)	15 473,0	9272,1	12688,2
Средний душевой денежный доход (руб.)	19446,4	14400,3	15932,4

составить **5525** млрд. руб., что уступает годовой сумме налогов в 2009 году (6384 млрд. руб.) при предлагаемой нами прогрессивной шкале налогообложения **душевых** денежных доходов населения.

Как мы видим, предлагаемая нами шкала дает положительный эффект по приросту доходов для большей части (80%) населения в отличие от китайского (50%) и тем более шведского вариантов (20%), и более эффективна по снижению масштабов бедности,⁴¹ она

⁴¹ Вообще говоря, разработанный нами инструментарий (модельный стенд) позволяет проводить любые сценарные расчеты и оценивать влияние тех или иных мероприятий в области социальной политики на доходы населения, показатели неравенства, бедности и т.д.

не только компенсирует отменяемые налоги на физических лиц, но и обеспечивает все потребности эффективной социальной политики. При этом средние душевые денежные доходы снижаются только в 10-м — на 22,3% и в 9-м дециле — на 5,4%. Доходы среднего класса (предположительно, 6-й, 7-й и 8-й децили) только возрастают. Прогрессивное налогообложение потребует построения дееспособной фискальной системы. Опыт построения такой эффективной системы можно позаимствовать в любой европейской стране, особенно в странах северной Европы. Была бы политическая воля.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Итак, на сегодняшний день можно с уверенностью говорить, что основная проблема неравенства и бедности населения лежит не в 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.

Важно понять, что при таком подходе достигается радикальное снижение показателей неравенства и бедности без дополнительных значительных ресурсов, общая денежная масса доходов остается неизменной, так как мы меняем только пропорции ее распределения по различным доходным группам, и инфляционной опасности в таком подходе нет.⁴² Более того, произойдет стимулирование спроса на отечественную продукцию, на которую ориентированы средне- и низкодходные группы населения.

Понятно, что в условиях слабости государственной машины управления, ее коррумпированности и сверхмерной бюрократизации кардинальные перемены в этой социально и политически сверхчувствительной сфере осуществить крайне сложно. Но российский правящий класс сам должен осознать, как это сделал в свое время правящий класс ведущих стран Запада, необходимость того, что в его же интересах привести социально-экономическое неравенство к разумным пропорциям, обеспечивающим консолидацию общества, доверие к государственной власти и благоприятные условия для экономического и демографического роста.

Власти и обществу пора, наконец, осознать, что перенос центра тяжести социально-экономической политики на оптимизацию распределительных отношений приобрел ключевое значение для оздоровления и процветания страны.

⁴² Такой подход к корректировке распределительных механизмов не имеет ничего общего с выражением «все отобрать и разделить», которое очень часто используется в аргументах апологетов сложившейся ситуации. Нормативное повышение МРОТ и пенсий, против которого они в принципе не возражают, имеет больше оснований быть отнесенными к такому пути реформирования политики доходов.

Для заметок

Для заметок

Для заметок

Научное издание

Шевяков А.Ю.

МИФЫ И РЕАЛИИ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ

Выпускающий редактор

Д.М. Логинов

Научный редактор

Н.П. Попов

Верстка

А.И.Килимник

Подписано в печать 01.11.2011.

Формат 60х84/16. Усл. печ. л. 4,4.

Тираж 300 экз. Заказ 196.

Издательство ООО «М-Студио»

119146, Москва, 2-я Фрунзенская ул., д. 8, стр. 1

Тел. (495)660-83-60