



АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ТРУДОВОГО ПРАВА

Г.Б. Челнокова*

ПРОЖИТОЧНЫЙ МИНИМУМ И МИНИМАЛЬНЫЙ РАЗМЕР ОПЛАТЫ ТРУДА — ОСНОВНЫЕ КРИТЕРИИ ОПРЕДЕЛЕНИЯ БЕДНОСТИ В СОЦИАЛЬНОМ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ РОССИИ

Аннотация. В статье на основе теоретических подходов рассматривается понятие бедности как социального явления, реально существующего в современных условиях в нашем государстве с начала 90-х годов XX в., когда в России стала формироваться рыночная экономика. Автором дается краткая характеристика социально-экономической политики Советского общества, определяются цели и пути их реализации. Понятие бедности неразрывно связано с исследованием проблем уровня жизни населения. В работе приводятся единство взглядов ученых-теоретиков на понимание содержания уровня жизни как социально-экономической категории, так и существующие разногласия относительно параметров (характеристик) уровня жизни. Малообеспеченность в контексте проблемы уровня жизни рассматривается главным образом как следствие наличия в семье разного рода иждивенцев при относительно низких заработках кормильцев. Автором наряду с другими социальными рисками выделяется бедность в самостоятельный социальный риск, и определяются ее объективные критерии.

Ключевые слова: бедность, уровень жизни, малообеспеченность, социальный риск, прожиточный минимум, МРОТ, потребительская корзина, заработная плата, доходы, государство.

До начала 90-х годов проблема бедности в отечественной науке рассматривалась исключительно в отношении капиталистических стран и стран третьего мира.

Существовало мнение о том, что при социализме на основе общественной собственности достигается непосредственно-обществен-

ное обеспечение уровня жизни всех членов общества в соответствии с задачами гармонического развития личности и повышением производительности труда, что в принципе исключает существование бедности. Вместе с тем, конкретные условия социально-экономической жизни в СССР достаточно четко обозна-

© Челнокова Галина Борисовна

* Кандидат юридических наук, доцент кафедры трудового права и права социального обеспечения Московского государственного юридического университета имени О.Е.Кутафина (МГЮА) [gchelnokova@yandex.ru]

123995, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9.



чили проблему существования низких доходов у значительной части населения.

Советское общество было устроено таким образом, что его социально-экономическое развитие от постановки стратегических целей в области экономики до конкретных плановых программ социального развития и повышения уровня жизни народа контролировалось государством. Такое положение государства было предопределено этапированием отношений собственности.

В сложившихся условиях социально-экономическая политика, по своей сути, была моносубъектной. Единственным реальным субъектом социально-экономической жизни являлось государство в лице правящего центра. Трудовые коллективы, профсоюзы, социальные группы, слои, каждый человек в отдельности выступали в качестве объектов, на которые были направлены действия центра. Через управленческие структуры государство регулировало потоки благ между производителями и потребителями, обеспечивая, таким образом, жизнедеятельность различных хозяйственных структур (предприятий, организаций и пр.), между различными слоями и категориями населения, поддерживая стабильность, а точнее неизменность их социально-экономического положения.

При этом, что касалось поддержания стабильности уровня жизни, то для подавляющей части населения она обеспечивалась на достаточно низком уровне. Государство, декларируя доступность для всех граждан наиболее значимых социальных ценностей (работы, образования, жилья, здравоохранения), по существу ориентировалось на удовлетворение минимальных потребностей людей. Это достигалось путем бесплатного предоставления основных социальных услуг (в области образования, здравоохранения, жилищного обеспечения), замораживания цен на основные виды товаров народного потребления и платные услуги, обеспечения работой всех нуждающихся в ней, жестким нормированием заработной платы и ее низким уровнем. Действующая система распределительных отношений, отрицая товарную форму оценки рабочей силы, строилась на использовании жестких, централизованно планируемых отношений, что привело к утверждению уравнительного подхода в оплате труда. В результате часть общества при гарантированном минимуме бесплатного предоставления основных социальных благ и услуг обладала крайне низкими доходами. Это обусловило рассмотрение в контексте проблемы уровня жизни существования малообеспеченности. Утвердившееся представление об

уровне жизни трудящихся и их семей в условиях социализма исключало в принципе возможность возникновения бедности.

Признание бедности как социального явления, реально существующего в современных условиях в нашем государстве, произошло в начале 90-х годов XX в., когда в России стала формироваться рыночная экономика.

Понятие бедности неразрывно связано с исследованием проблем уровня жизни населения. Уровень жизни рассматривался как достигнутый уровень потребления благ и услуг, как степень удовлетворения общественно признанных потребностей (духовных и материальных)¹. Близкое по содержанию определение уровня жизни дано Н.М. Римашевской: «Уровень жизни — это комплекс условий функционирования человека в сфере потребления, появляющийся в масштабе развития потребностей людей и характере их удовлетворения. Системообразующей основой, при этом, выступают разнообразные потребности и нужды, возникающие и реализующиеся в сфере потребления»².

В целом, при единстве взглядов на понимание содержания уровня жизни как социально-экономической категории существовали разногласия относительно параметров (характеристик) уровня жизни. Так Г.С. Саркисян отмечает, что уровень жизни можно выразить через систему количественных и качественных показателей, включающих: общий объем материальных благ и услуг, реальные доходы населения, уровень потребления продовольственных и непродовольственных товаров, а также условия труда, продолжительность рабочего и свободного времени, жилищные условия, развитие образования, здравоохранения, культуры³. Более широкая трактовка действительности уровня жизни характеризуется следующими показателями:

- поддержание жизнедеятельности организма и защита от внешних воздействий природы (пища, одежда, жилище, включая предметы обихода и инфраструктуру);
- сохранение и восстановление здоровья;
- отдых (сон, собственно досуг);
- семья и продолжение рода (уход за детьми, обучение, физическое и нравственное воспитание);

¹ Майер В.Ф. Уровень жизни населения СССР. М., 1977. С. 9; Опыт социологического исследования уровня жизни: методологические аспекты // под ред. В.А. Калмык, Л.А. Хахулиной. Новосибирск, 1986. С. 8.

² Народное благосостояние. Методология и методика исследования // отв. ред. Н.М. Римашевская. М., 1988. С. 9.

³ Экономическая Энциклопедия. Политическая экономия. М., 1980. Т. 4. С. 238.



- передвижение (в связи с трудовой деятельностью и связанное с удовлетворением других потребностей);
- потребление информации и обмен ею (общение с другими членами общества);
- развитие и совершенствование личности (физическое, нравственное, квалификационное, интеллектуальное, эстетическое)⁴. Существуют и более широкие трактовки уровня жизни, включающие такие характеристики, как социальное обеспечение, состояние окружающей среды⁵.

Малообеспеченность в контексте проблемы уровня жизни рассматривалась главным образом как следствие наличия в семье разного рода иждивенцев при относительно низких заработках кормильцев. Совершенно справедливо считалось, что в условиях распределения по труду, существовании реальных различий в социально-демографической структуре даже при наличии нормальной дифференциации заработной платы и доходов всегда будут относительно низкооплачиваемые и относительно малообеспеченные слои населения⁶. При этом Н.М. Римашевская подчеркивала, что «проблема низкооплачиваемых существует не сама по себе, а как следствие нарушений в пропорциях оплаты труда разного количества и качества, а также запаздывания государственного регулирования минимальной заработной платы, которое на самом деле должно проводиться постоянно»⁷.

К малообеспеченным слоям или семьям принято было относить часть населения, душевые доходы которой оказывались ниже прожиточного минимума⁸ или часть населения, не имеющую признаваемого в обществе стандарта потребления⁹ (в данном случае речь шла о потребностях в товарах и платных услугах). Однако, малообеспеченность расценивалась как низкий уровень достатка относительно других, более обеспеченных категорий населения, но не как абсолютно низкий, не позволяющий вести достойный образ жизни. Теоретически, порог малообеспеченности¹⁰ также было при-

нято рассматривать как уровень относительной, а не абсолютной малообеспеченности, выражающий соотношение между минимально приемлемыми и наиболее распространенными в обществе условиями жизни. В действительности же устанавливаемый директивно порог малообеспеченности равнялся по величине бюджету прожиточного минимума и представлял собой абсолютную черту бедности. По сути это означало, что в обществе существовали категории людей с абсолютно низкими доходами. Их уровень жизни, в силу доходов ниже бюджета прожиточного минимума, не соответствовал установленным стандартам потребления прежде всего в таких жизненно важных областях, как питание, одежда. Конечно, нельзя отрицать, что устойчивость и доступность для подавляющей части населения основных государственных социальных гарантий (хотя и на минимальном уровне) в таких сферах, как занятость, здравоохранение, образование, жилищное, социальное обеспечение в значительной степени смягчало положение низкодходных категорий населения, создавая реальные условия для выхода из малообеспеченности. Однако, часть населения все-таки была не в состоянии, пусть даже на отдельных этапах жизни, обеспечивать себе потребление основных материальных и культурных благ на уровне бюджета прожиточного минимума.

Е.Е. Мачульская, определяя понятие социального риска, формулирует его родовые признаки, такие как: имущественные последствия; предполагаемый характер; связь с видовыми социальными рисками; обусловленность системой общественной организации труда. И на основе перечисленных признаков профессор Е.Е. Мачульская дает следующее определение родового социального риска как научной категории: «Социальный риск — это вероятность наступления материальной необеспеченности из-за утраты заработка, дохода от трудовой деятельности или внутри семейного содержания по экономическим (безработица), физиологическим (старость, инвалидность, материнство) или демографическим (многодетность, потеря кормильца) причинам»¹¹.

Бедность как самостоятельный социальный риск может быть также обусловлен всеми названными причинами, но и не только ими. Например: бомжевание; попрошайничество малолетних детей; получение дохода ниже прожиточного минимума; неполучение по раз-

ния распределительных отношений. Народное благосостояние. Тенденции и перспективы. М., 1991. С. 45.

¹¹ См.: Мачульская Е.Е. Право социального обеспечения в условиях рыночной экономики: теория и практика правового регулирования: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2000. С. 10.

⁴ Народное благосостояние. Методология и методика исследования // отв. ред. Н.М. Римашевская. М., 1988. С. 10.

⁵ Социализм и народное благосостояние. М., 1976. С. 84–85.

⁶ Народное благосостояние. Тенденции и перспективы // отв. ред. Н.М. Римашевская, Л.А. Оников. М., 1991. С. 28.

⁷ Народное благосостояние. Тенденции и перспективы. С. 27.

⁸ Там же. С. 45.

⁹ Ржаницина Л.С. Доходы: уровень, дифференциация, гарантии. М., 1991. С. 45; Обеспечение социальной защиты населения. М., 1992. С. 77.

¹⁰ Можина М.А., Мигранова Л.А. Заработная плата и доходы семей. Основные направления совершенствования



личным причинам статуса беженца, вынужденного переселенца и, следовательно, помощи от государства; другие причины.

Представляется, однако, что объединяющим признаком для этого социального риска выступает доход, который либо ниже прожиточного минимума, либо на уровне, либо хотя и выше его, но не позволяет удовлетворять нормальные физиологические и духовные потребности.

Указанный признак позволяет выделить и так называемую «скрытую бедность», в состоянии которой пребывает значительное количество пенсионеров и лиц с невысокой заработной платой (в размере двух-трех минимальных размеров оплаты труда).

Предпринятый подход к анализу природы бедности дает возможность обосновать методологические подходы к оценке бедности.

Можно утверждать, что при правовом регулировании отношений, связанных с таким социальным риском, как бедность, необходимо определить объективные ее критерии.

Действующее российское законодательство в этой области различает такие главные критерии: минимальный размер оплаты труда; прожиточный минимум на федеральном и региональном уровнях.

С 1 января 2013 г. минимальный размер оплаты труда в соответствии с Федеральным законом от 03.12.2012 № 232-ФЗ «О внесении изменений в ст.1 Федерального закона «О минимальном размере оплаты труда»¹² составляет 5205 рублей. Однако и этот новый уровень вряд ли может предотвращать бедность. Полагаем, что по мере развития производства и экономических возможностей общества размер минимальной оплаты труда должен быть не ниже величины прожиточного минимума в целом по стране. Об этом свидетельствуют и положения ст. 133, 133.1 и 421 Трудового кодекса РФ. Так, в ст. 133 ТК предусмотрено, что минимальный размер оплаты труда одновременно устанавливается на всей территории РФ федеральным законом и не может быть ниже величины прожиточного минимума трудоспособного населения. Месячная заработная плата работника, отработавшего за этот период норму рабочего времени и выполнившего нормы труда (трудовые обязанности), не может быть ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда. При этом минимальная заработная плата (минимальный размер оплаты труда) является гарантируемым федеральным законом размером месячной заработной платы за

труд. Однако до настоящего времени такой закон не принят, несмотря на то, что Трудовой кодекс РФ введен в действие с 1 февраля 2002 г.

Следует также иметь в виду, что гарантированный государством минимальный размер оплаты труда в ряде случаев имеет и негативное значение для лиц наемного труда. Происходит это и потому, что становление в нашей стране рыночной экономики идет трудно, многие предприятия, организации работают вполсилы (или того меньше). Если они, к тому же, расположены в небольших городах, являются монополистами на рынке труда, то при большой безработице ничто не мешает им устанавливать заработную плату в минимальном размере. Естественно, что на 5205 рублей вряд ли может прожить даже одинокий человек, а если у него семья, то и при получении иных видов социальной помощи, полагающихся ему как малоимущему гражданину, он и его семья, таким образом, пополняют ряды бедных слоев населения.

Прожиточный минимум устанавливается в соответствии с Федеральным законом «О прожиточном минимуме в Российской Федерации»¹³ от 24 октября 1997 г. № 134-ФЗ. Данный закон направлен на установление правовой основы для определения прожиточного минимума в Российской Федерации и его учета при предоставлении гражданам РФ государственных гарантий получения минимальных денежных доходов и при осуществлении других мер их социальной защиты.

Величина прожиточного минимума на душу населения и по основным социально-демографическим группам населения в целом по РФ и в субъектах РФ, определяется ежеквартально на основании потребительской корзины и данных федерального органа исполнительной власти по статистике об уровне потребительских цен на продукты питания, непродовольственные товары, услуги и расходов по обязательным платежам и сборам.

Порядок исчисления величины прожиточного минимума на душу населения и по основным социально-демографическим группам населения в целом по Российской Федерации устанавливается Постановлением Правительством РФ от 29 января 2013 г. № 56 «Об утверждении правил исчисления величины прожиточного минимума на душу населения и по основным социально-демографическим группам населения в целом по РФ»¹⁴.

Потребительская корзина в целом по РФ устанавливается Федеральным законом от

¹² СЗ РФ. 2012. № 50 (ч. 5). Ст. 6955.

¹³ СЗ РФ. 1997. № 43. Ст. 4904.

¹⁴ СЗ РФ. 2013. № 5. Ст. 397.



03.12.2012г. № 227-ФЗ «О потребительской корзине в целом по Российской Федерации»¹⁵, а в субъектах РФ устанавливаются законодательными (представительными) органами субъектов РФ с учетом природно-климатических условий, национальных традиций и местных особенностей потребления продуктов питания, непродовольственных товаров и услуг основными социально-демографическими группами населения.

Потребительская корзина представляет собой минимальный набор продуктов питания, непродовольственных товаров и услуг, необходимых для сохранения здоровья человека и обеспечения его жизнедеятельности. Он рассчитывается исходя из стоимостной оценки потребительской корзины, а также обязательных платежей и сборов, при этом отдельно для трудоспособного населения, пенсионеров, детей.

Потребительская корзина для основных социально-демографических групп населения в целом по Российской Федерации определяется не реже одного раза в пять лет. В субъектах на основе методических рекомендаций, устанавливаемых Постановлением Правительства РФ от 28.01.2013 № 54 «Об утверждении методических рекомендаций по определению потребительской корзины для основных социально-демографических групп населения в субъектах Российской Федерации»¹⁶.

Прожиточный минимум имеет важное значение не только для определения количества граждан, живущих на уровне черты бедности и ниже, но и для оказания адресной социальной помощи лицам с низким среднедушевым доходом, семье, одиноко проживающему гражданину.

Как отмечалось выше, прожиточный минимум есть стоимость стандартного потребительского набора продуктов, товаров и услуг, определенного в текущих ценах. Из-за повышения уровня инфляции показатель прожиточного минимума растет, а минимальный размер оплаты труда остается практически на том же уровне.

К сожалению, на нынешнем этапе соотношение минимальной заработной платы и минимального прожиточного уровня не укладывается ни в какие экономические и правовые рамки. Даже если допустить, что минимальный размер оплаты труда будет равен величине прожиточного минимума в стране, то это не сможет решить проблему бедности в России.

Данный вывод основывается на следую-

щем: во-первых, прожиточный минимум не учитывает полного набора товаров и услуг, необходимых для удовлетворения первоочередных материальных и культурных потребностей, а также постоянно возрастающих затрат на содержание жилья, медицинское обслуживание, общее и профессиональное образование, социальные нужды и т.д.; во-вторых, весьма низкая оплата труда у большинства работающих, особенно в бюджетной сфере; в третьих, размер минимальной заработной платы, как и прожиточного минимума, не учитывает, что работник должен не только воспроизводить себя, но и своего ребенка или хотя бы полребенка¹⁷.

В городе Москве доля населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума в городе Москве в общей численности населения города Москвы в настоящее время составляет 11,6%. Среди бедных в городе Москве преобладают семьи с детьми, но самыми высокими рисками бедности отличаются многодетные и неполные семьи и семьи, имеющие детей-инвалидов.¹⁸

Доля бедных в России оценивается на уровне 20%. Анализ структуры бедности свидетельствует, что среди бедных около 50% составляют лица трудоспособного возраста. Высокий уровень трудоспособных граждан в общем количестве бедных определяется, прежде всего, низким уровнем оплаты труда. Около 30% бедных составляют семьи, где все трудоспособные граждане имеют регулярную оплачиваемую работу¹⁹.

На наш взгляд, верные выводы сделала Н.П. Слугина, говоря о том, что установление минимального размера заработной платы на уровне прожиточного уровня не решит проблемы бедности, поскольку, во-первых, прожиточный минимум не отражает реальные потребности человека, необходимые для нормальной жизнедеятельности его и его семьи; во-вторых, законодательное закрепление минимальной заработной платы на уровне прожиточного минимума предполагает прожиточный минимум только работника, но не учитывает прожиточного минимума нетрудоспособных членов его семьи²⁰.

¹⁷ Римашевская Н.М. О проблеме преодоления бедности и неравенства: Доклад на заседании Секции экономики ООН РАН 22 марта 2005 г. ЭНСР. № 3 (30). С. 50.

¹⁸ Вестник Мэра и Правительства Москвы. 2011. № 53. Т. 2.

¹⁹ Программа соц.-экон.развития РФ (2006-2008 гг.), утв. Распор. прав. РФ от 19.01.2006 г., №38-р.

²⁰ Слугина Н.П. Правовая защита работников с семейными обязанностями в сфере труда и социального обеспечения: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2007. С. 13.

¹⁵ СЗ РФ. 2012. № 50 (ч. 4). Ст. 6950.

¹⁶ СЗ РФ. 2013. № 5. Ст. 395.

**Библиография:**

1. Майер В.Ф. Уровень жизни населения СССР. — М., 1977. — С. 9; Опыт социологического исследования уровня жизни: методологические аспекты / под ред. В.А. Калмык, Л.А. Хахулиной. — Новосибирск, 1986.
2. Мачульская Е.Е. Право социального обеспечения в условиях рыночной экономики: теория и практика правового регулирования: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. — М., 2000.
3. Можина М.А., Мигранова Л.А. Заработная плата и доходы семей. Основные направления совершенствования распределительных отношений. Народное благосостояние. Тенденции и перспективы. — М., 1991.
4. Народное благосостояние. Методология и методика исследования / отв.ред. Н.М. Римашевская. — М., 1988.
5. Ржаницина Л.С. Доходы: уровень, дифференциация, гарантии. — М., 1991.
6. Римашевская Н.М. О проблеме преодоления бедности и неравенства: Доклад на заседании Секции экономики ООН РАН 22 марта 2005 г. ЭНСР. №3(30).
7. Слугина Н.П. Правовая защита работников с семейными обязанностями в сфере труда и социального обеспечения: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. — М., 2007.
8. Социализм и народное благосостояние. — М., 1976.
9. Экономическая энциклопедия. Политическая экономия. — М., 1980. Т. 4.

References (transliteration):

1. Maier V.F. Uroven' zhizni naseleniya SSSR. — M., 1977. — S. 9; Opyt sociologicheskogo issledovaniya urovnya zhizni: metodologicheskie aspekty / pod red. V.A. Kalmyk, L.A. Hahulinoi. — Novosibirsk, 1986.
2. Machul'skaya E.E. Pravo social'nogo obespecheniya v usloviyah rynochnoi ekonomiki: teoriya i praktika pravovogo regulirovaniya: avtoref. dis. ... d-ra yurid. nauk. — M., 2000.
3. Mozhina M.A., Migranov L.A. Zarabotnaya plata i dohody semei. Osnovnyye napravleniya sovershenstvovaniya raspredelitel'nyh otnoshenii. Narodnoe blagosostoyanie. Tendencii i perspektivy. — M., 1991.
4. Narodnoe blagosostoyanie. Metodologiya i metodika issledovaniya / otv. red. N.M. Rimashevskaya. — M., 1988.
5. Rzhanicina L.S. Dohody: uroven', differenciaciya, garantii. — M., 1991.
6. Rimashevskaya N.M. O probleme preodoleniya bednosti i neravenstva: Doklad na zasedanii Sekcii ekonomiki OON RAN 22 marta 2005 g. ENSR. № 3(30).
7. Slugina N.P. Pravovaya zashita rabotnikov s semeinymi obyazannostyami v sfere truda i social'nogo obespecheniya: avtoref. dis. kand. yurid. nauk. — M., 2007.
8. Socializm i narodnoe blagosostoyanie. — M., 1976.
9. Ekonomicheskaya enciklopediya. Politicheskaya ekonomiya. — M., 1980. T. 4.

Материал получен редакцией 25 июня 2013 г.