

Социальный  
бюллетень

октябрь 2017

10

# Работающие бедные в России и за рубежом



АНАЛИТИЧЕСКИЙ ЦЕНТР  
ПРИ ПРАВИТЕЛЬСТВЕ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

## Оглавление

Резюме .....	3
1. Работающие бедные в России: общая характеристика .....	5
2. Работающие бедные: отраслевые аспекты .....	21
3. Работающие бедные: территориальные аспекты .....	27
4. Работающие бедные: международные сравнения.....	31

## Резюме

*Проблема работающих бедных является общей для России и зарубежных стран, в том числе для развитых экономик, и сохраняется на протяжении длительного времени.*

*Масштабы бедности работающих в Российской Федерации, оцениваемые как в абсолютных, так и в относительных показателях, снижаются, хотя в посткризисный период, особенно после 2015 года, эта тенденция замедлилась.*

*Наблюдается дифференциация уровней и динамики бедности работающих в разрезе видов экономической деятельности, отраслей обрабатывающих производств и в территориальном разрезе. Кроме того, проблема бедности работающих в России имеет выраженный гендерный характер, причем ее острота зависит от возрастного состава и образовательного уровня занятых.*

*Бедность работающих порождает ряд негативных экономических и социальных последствий, затрагивающих производительность и качество труда, проблему дефицита кадров в производственной сфере, особенно рабочих, состояние здоровья населения, возможности получения образования.*

*Повышение занятости членов малоимущих домохозяйств не обеспечивает их выход из состояния бедности, но может препятствовать решению проблемы повышения производительности труда в экономике, неизбежно сопряженного с сокращением числа работающих.*

*В 2005-2016 годах в Российской Федерации величина МРОТ была ниже величины прожиточного минимума трудоспособного населения. Данное явление может расцениваться в качестве одной из основных причин возникновения и сохранения проблемы «работающих бедных» в Российской Федерации и нуждается в преодолении.*

*Уровень бедности работающих в государственных и муниципальных организациях в разы выше, чем в негосударственных. В динамике этот разрыв возрастает, что чревато вероятным дальнейшим обострением кадровых проблем в отраслях, финансируемых за счет бюджетных средств. В этой связи целесообразно совершенствовать существующие подходы к организации оплаты труда в государственных (муниципальных) учреждениях с целью повышения их эффективности.*

*Проведенный анализ позволяет сделать вывод о необходимости усиления внимания к проблеме работающих бедных в России. Для этого, в частности, требуется:*

- отражение проблемы работающих бедных в стратегических и программных документах Российской Федерации, в том числе включение в эти документы соответствующих целевых показателей/индикаторов;*
- совершенствование методологии и методики оценки бедности работающих с учетом международного опыта, включая подходы ЕС и ОЭСР;*
- совершенствование методологических и методических подходов к определению размеров прожиточного минимума и минимального размера оплаты труда с учетом конвенций и рекомендаций МОТ, а также Руководства МОТ по регулированию минимального размера оплаты труда.*

## 1. Работающие бедные в России: общая характеристика

Внимание российских политиков, экспертов и СМИ в последнее время, как и в 1990-е годы, обратилось к проблеме бедности в России, в том числе к такому ее сегменту, как бедность работающего населения — в связи с наблюдающейся в последние годы тенденцией к сокращению доходов населения.

О работающих бедных на Социальном форуме в рамках «Недели российского бизнеса» 2017 года говорила вице-премьер О.Голодец, отметив, что «та бедность, которая в стране есть и фиксируется, — это бедность работающего населения. Это уникальное явление в социальной сфере — работающие бедные». По словам О.Голодец, в России нет такой квалификации, которая заслуживала бы зарплату в 7,5 тыс. рублей, что соответствует минимальному уровню оплаты труда<sup>1</sup>.

### Определение понятия «работающие бедные»

Законодательное определение данного понятия, равно как и понятия «бедность», в России и за рубежом отсутствует. В Российской Федерации Федеральным законом от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи» определено иное понятие — «малоимущие семьи, малоимущие одиноко проживающие граждане» — семьи и граждане, которые по не зависящим от них причинам имеют среднедушевой доход ниже величины прожиточного минимума, установленного в соответствующем субъекте Российской Федерации. В ряде субъектов Российской Федерации понятие «работающие бедные» определено законодательством: в Воронежской области, например, к работающим бедным относят работающее население с низким уровнем доходов.

Росстат по-иному определяет данное понятие: «Малоимущее население (домашние хозяйства) — население / домашние хозяйства с уровнем располагаемых ресурсов ниже величины прожиточного минимума». Оно используется Росстатом как аналог понятия «малообеспеченные семьи/граждане». Росстат рассчитывает также показатель «удельный вес работников организаций с размером начисленной заработной платы ниже величины прожиточного минимума трудоспособного населения, в процентах», который можно интерпретировать как «работающие бедные».

В рамках статистических наблюдений МОТ (ILOSTAT) оценивается уровень бедности работающих (working poverty rate) — показатель, рассчитываемый как удельный вес занятых/работающих с доходом менее 1,90 долл. США в день по паритету покупательной способности (ППС).

В США к работающим бедным относят людей, участвующих не менее 27 недель в составе рабочей силы (работающих или ищущих работу), доходы которых ниже официального уровня бедности.

В Евросоюзе показатель «Работающие бедные» определяется как доля лиц с доходами домохозяйств после социальных выплат ниже уровня риска бедности (60% общенационального медианного дохода) в общей численности работающего населения.

ОЭСР определяет уровень бедности работающих посредством показателя «Удельный вес

<sup>1</sup> Цитируется по: <https://iz.ru/news/670758>

работающих, живущих ниже уровня бедности». При этом используется показатель «Уровень бедности работающих» (rate of in-work poverty), рассчитываемый как процент лиц в домохозяйствах с доходами ниже 50% медианного дохода среди всех домохозяйств данного типа, имеющих в своем составе главу семьи в трудоспособном возрасте или как минимум одного работающего.

*С учетом особенностей статистического учета в России, в настоящем бюллетене термин «работающие бедные» используется как синоним термина «малоимущие занятые/работающие». При этом принимается во внимание несовершенство существующей в стране системы и методологии статистического учета бедности работающего населения.*

Отсутствие законодательного определения понятия «работающие бедные» и соответствующих унифицированных методических подходов к оценке данного явления осложняет его детальную и комплексную оценку, а также международные сравнения.

Определенное представление о масштабах и динамике численности работающих бедных в России дают результаты выборочных обследований организаций, проводимых Росстатом с периодичностью один раз в два года (по нечетным годам) — «Распределение численности работников по размерам заработной платы за апрель». В рамках данного обследования, в частности, фиксируется количество работников организаций с заработной платой ниже величины прожиточного минимума (далее также — ПМ) и их удельный вес в общей численности работников организаций. При этом в расчетах используются величины прожиточного минимума трудоспособного населения за первый квартал соответствующего года, утвержденные органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Результаты выборочных обследований организаций, проведенных Росстатом, позволяют получить представление о масштабах бедности среди работающих и ее динамике в 2005–2017 годах (Рисунок 1).

Рисунок 1

Динамика численности работников организаций с начисленной заработной платой ниже величины прожиточного минимума трудоспособного населения в 2005-2017 годах



Источник: Росстат, расчет Аналитического центра

Судя по данным Росстата, уровень бедности работающих в стране к 2017 году значительно, более чем в **три** раза, снизился по сравнению с аналогичным показателем 2005 года, тогда как численность работающих бедных сократилась в **четыре** раза за рассматриваемый период. Оба показателя бедности достигли своего минимума в 2017 году, однако наблюдаемое сокращение в анализируемом периоде происходило недостаточно равномерно, в том числе под влиянием макроэкономической ситуации, а также в связи с изменением величины прожиточного минимума и методики его расчета.

На фоне достаточно стабильной численности занятых в экономике в анализируемом периоде это позволяет сделать вывод о тенденции снижения в стране числа работающих бедных с позиции соотношения их зарплат и прожиточного минимума.

Использование Росстатом для оценки бедности работающих показателя начисленной заработной платы относительно прожиточного минимума и минимальной заработной платы хотя и допустимо, однако недостаточно точно характеризует данное явление — поскольку доходы от трудовой деятельности составляют значительную часть (около 2/3), но далеко не все доходы занятых в экономике.

По этой причине на основе данных Росстата Аналитическим центром были проведены расчеты показателей, характеризующих численность и долю малоимущих работающих

в общей численности занятых в экономике — с учетом как величины ПМ, так и размеров денежных доходов.

Расчеты показывают (Рисунок 2), что с учетом денежных доходов как численность малоимущих, занятых в экономике, так и удельный вес малоимущих, занятых в экономике, в общей численности занятых в экономике в России снизились в 2016 году по сравнению с 2005 годом, однако в течение данного периода с 2005–2016 годов рассматриваемые показатели демонстрировали умеренную волатильность.

**Рисунок 2**

**Динамика численности и удельного веса малоимущих, занятых в экономике, в общей численности занятых в экономике России в 2005-2016 годах**



Источник: Росстат, расчет Аналитического центра

Рисунок 2 показывает, что масштабы бедности работающих в России, оцениваемые с учетом не только заработной платы, но денежных доходов в целом, превышают аналогичные официальные показатели, рассчитываемые на основе показателей начисленной заработной платы и прожиточного минимума. Это подтверждает целесообразность совершенствования методологии статистического учета категории «работающие бедные» и использования в этих целях подходов, применяемых за рубежом, в т. ч. в странах ЕС.

Несмотря на позитивное изменение показателя «работающие бедные» в 2016 году по сравнению с 2005 годом, нельзя признать нормальной ситуацию, при которой более 10 млн работающих имеют доходы, не позволяющие обеспечить нормальные, достойные условия жизнедеятельности не только для себя, но и для своей семьи.

Эта проблема имеет не только социальные, но и экономические последствия, что отмечается не только представителями органов власти, но и экспертами.

О.Голодец указала в вышеупомянутом выступлении на незаинтересованность работающих бедных в повышении производительности труда.

В докладе уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2014 год<sup>2</sup> (Москва, 2015 год) отмечается, что к числу негативных последствий проблемы «работающих бедных» для страны в целом относится депрофессионализация, отказ от квалифицированного труда в пользу неквалифицированного, но выше оплачиваемого, дефицит кадров в производственной сфере за счет массового перехода молодых квалифицированных работников в сферу услуг.

В публикациях российских экспертов, например, В.В.Радаева<sup>3</sup> («Работающие бедные: велик ли запас прочности») указывается, что работающие бедные сталкиваются с такими проблемами, как нехватка средств для нормальной жизни, ухудшение здоровья, невозможность использовать квалификацию, невозможность образования детей.

Низкая платежеспособность работающих бедных не только ограничивает спрос с их стороны, что косвенно является сдерживающим фактором для экономической динамики, но и порождает необходимость предоставления им социальной поддержки, с учетом нуждаемости.

По данному критерию в 2016 году, согласно расчетам на основе данных Росстата, регулярные и единовременные денежные выплаты за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации получили около 3,7 млн человек. Суммарные расходы бюджетов субъектов Российской Федерации на эти цели составили в 2016 году 29,0 млрд рублей.

Говоря о динамике бедности работающих в России, нельзя не обратить внимание на тот факт, что в малоимущих/малообеспеченных домашних хозяйствах за период с 2010-2015 гг. снизилась доля неработающих и увеличилась доля работающих членов. При этом повышение занятости членов домохозяйств не обеспечивало их выход из состояния бедности (Таблица 1).

**Таблица 1**

**Распределение малоимущих домашних хозяйств по численности работающих, в %**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Все домашние хозяйства	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
в том числе с числом работающих:						
нет работающих	13,2	11,3	10,7	10,7	11,7	10,8
1 человек	30,9	29,9	29,4	29,1	28,2	27,2

<sup>2</sup> <http://ombudsmanrf.org/www/upload/files/docs/appeals/doklad2014.pdf>

<sup>3</sup> [https://ecsoc.hse.ru/data/2011/12/08/1208204945/ecsoc\\_t1\\_n1.pdf](https://ecsoc.hse.ru/data/2011/12/08/1208204945/ecsoc_t1_n1.pdf)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
2 человека	40,7	43,3	44,4	45,3	46,6	48,4
3 и более человека	15,2	15,5	15,5	14,8	13,5	13,6

Источник: Росстат

В связи с этим бедность работающих может расцениваться как фактор стимулирования занятости населения, не повышающий доходы домохозяйств, но способный в то же время препятствовать решению проблемы повышения производительности труда в экономике, неизбежно сопряженного с сокращением числа работающих. Данное последствие следует учитывать при решении проблемы «работающих бедных» в России, однако не в рамках политики оплаты труда, а при совершенствовании механизмов социальной помощи.

Само по себе наличие проблемы «работающих бедных», масштабы и тенденции ее развития в значительной мере связаны с государственной политикой в области оплаты труда, использованием показателя ПМ, а также и такого экономического инструмента, как минимальный размер оплаты труда (МРОТ).

Федеральным законом от 19 июня 2000 г. № 82-ФЗ «О минимальном размере оплаты труда» установлено, что МРОТ применяется для регулирования оплаты труда и определения размеров пособий по временной нетрудоспособности, по беременности и родам, а также для иных целей обязательного социального страхования. Применение минимального размера оплаты труда для других целей не допускается.

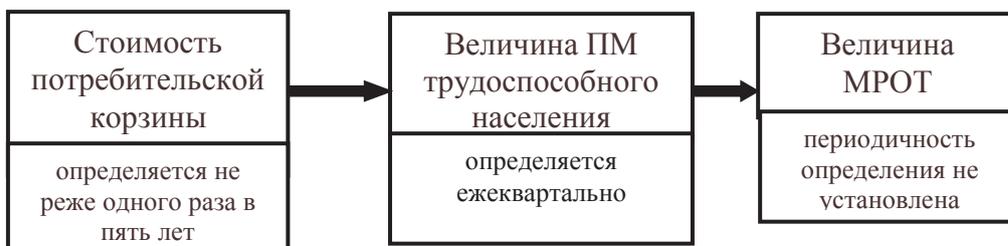
Согласно Трудовому кодексу Российской Федерации (далее также — Трудовой кодекс), величина МРОТ в Российской Федерации входит в систему основных государственных гарантий по оплате труда работников, устанавливается одновременно на всей территории Российской Федерации федеральным законом и не может быть ниже величины прожиточного минимума трудоспособного населения. Трудовой кодекс определяет также, что месячная заработная плата работника, полностью отработавшего за этот период норму рабочего времени и выполнившего нормы труда (трудовые обязанности), не может быть ниже МРОТ.

Основой установления минимального размера оплаты труда, в соответствии с Федеральным законом от 24 октября 1997 г. № 134-ФЗ «О прожиточном минимуме в Российской Федерации», является ПМ, величина которого определяется на основании потребительской корзины<sup>4</sup> и данных федерального органа исполнительной власти по статистике уровня потребительских цен на продукты питания, индексов

<sup>4</sup> Потребительская корзина, согласно действующему законодательству, — необходимый для сохранения здоровья человека и обеспечения его жизнедеятельности минимальный набор продуктов питания, а также непродовольственные товары и услуги, стоимость которых определяется в соотношении со стоимостью минимального набора продуктов питания.

потребительских цен на продукты питания, непродовольственные товары и услуги и расходов по обязательным платежам и сборам.

С учетом норм действующего законодательства последовательность определения размера МРОТ в России может быть представлена в виде следующей схемы:



При этом стоимость потребительской корзины определяется федеральным законом не реже одного раза в пять лет, величина ПМ в целом по Российской Федерации устанавливается Правительством Российской Федерации ежеквартально согласно Федеральному закону от 24 октября 1997 г. № 134-ФЗ «О прожиточном минимуме в Российской Федерации», а периодичность определения величины МРОТ законодательством не определена. Таким образом, сроки определения стоимости потребительской корзины, ПМ и МРОТ в настоящее время не синхронизированы.

В 2005–2017 годах стоимость потребительской корзины определялась дважды — в 2006 и в 2012 годах, а МРОТ устанавливался федеральными законами, в основном ежегодно, — за исключением 2005 и 2016 годов, когда размер минимальной оплаты труда пересматривался дважды в течение календарного года<sup>5</sup>.

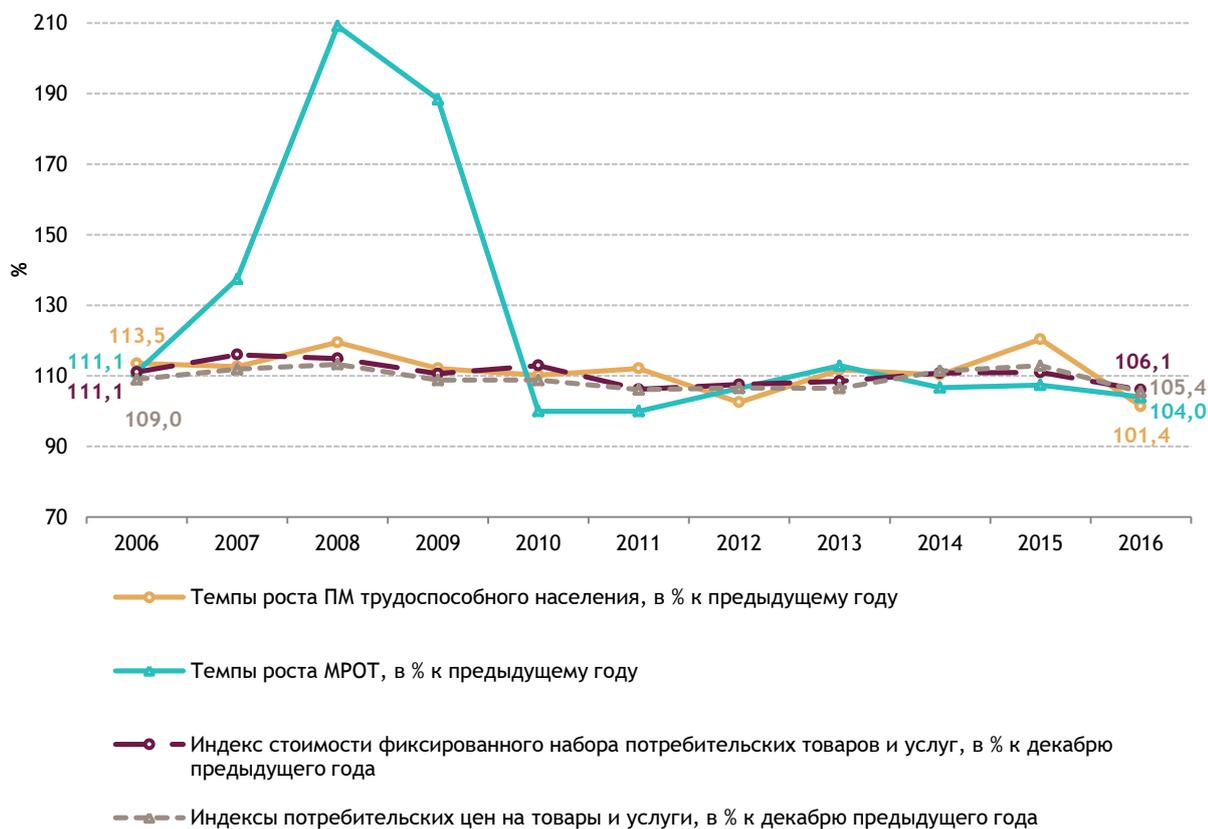
Практическая реализация данной схемы в условиях неустойчивой инфляции приводит к тому, что соотношение размера МРОТ и ПМ трудоспособного населения изменяется в течение года. Так, в 2015 году соотношение МРОТ и ПМ трудоспособного населения в целом по Российской Федерации варьировалось от 55,3% (II квартал) до 58,6% (IV квартал), составив 57,1% в целом за год. Таким образом, даже в течение одного года меняется покупательная способность минимальной заработной платы и, соответственно, ее способность обеспечить удовлетворение жизненных потребностей ее получателей.

Еще более заметен недостаточно точный учет инфляционных процессов, который особенно проявился в кризисный период, при сопоставлении в динамике, в 2006–2016 годах, показателей темпов роста ПМ трудоспособного населения и определяемых на его основе величин МРОТ с индексами потребительских цен на товары и услуги (Рисунок 3).

<sup>5</sup> С 1 января 2005 г. введен МРОТ в размере 720 рублей, с 1 сентября 2005 г. он увеличен до 800 рублей. В 2016 году с 1 января действовал МРОТ в размере 6204 рубля, с 1 июля — 7500 рублей.

**Рисунок 3**

**Темпы роста ПМ трудоспособного населения, МРОТ и индексы цен на товары и услуги в 2006-2016 годах, в %**

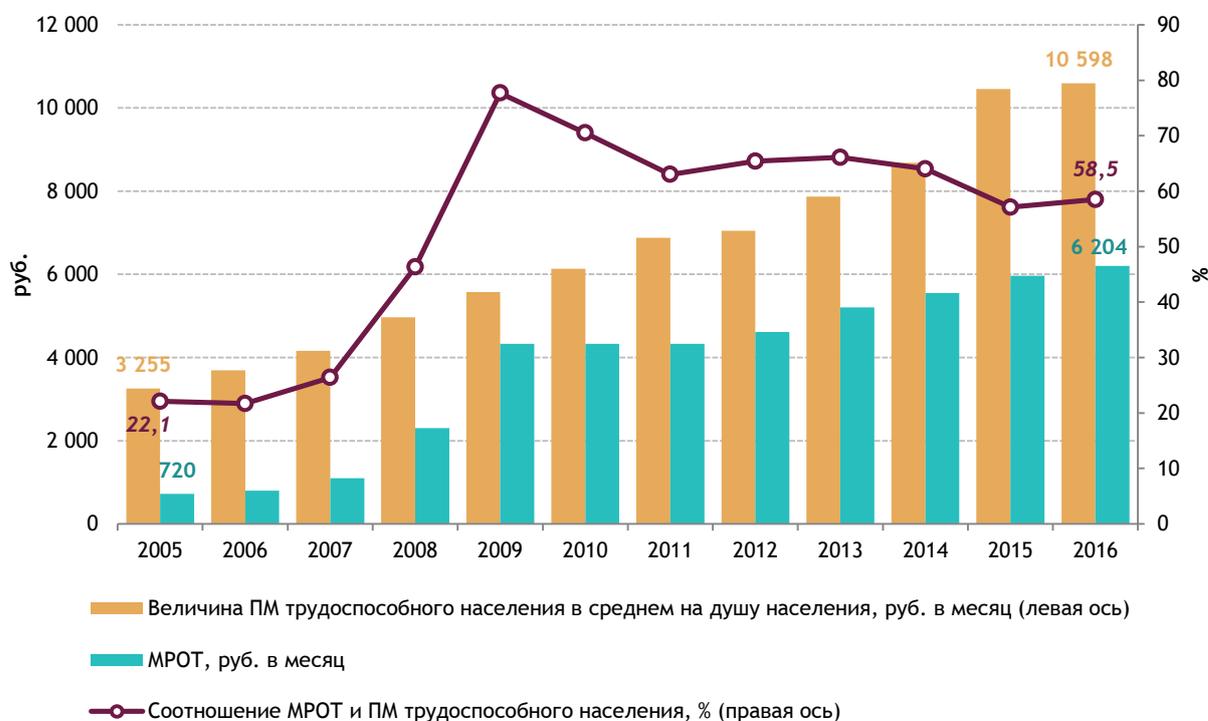


Источник: Росстат, расчеты Аналитического центра

Размер МРОТ, судя по данным Росстата, в 2005–2016 годах был существенно ниже величины ПМ, хотя в динамике разрыв между этими показателями в целом по Российской Федерации имел тенденцию к снижению (Рисунок 4).

Рисунок 4

Соотношение МРОТ и ПМ трудоспособного населения в 2005-2016 годах, в %



Источник: Росстат, расчеты Аналитического центра

Из приводимых данных следует, что в анализируемом периоде в Российской Федерации не соблюдалось положение статьи 133 Трудового кодекса, согласно которому величина МРОТ не может быть ниже величины прожиточного минимума трудоспособного населения, а также норма статьи 421 Трудового кодекса, в соответствии с которой порядок и сроки поэтапного повышения минимального размера оплаты труда до размера, предусмотренного статьей 133, «устанавливаются федеральным законом». Подобного рода федеральный закон в рассматриваемом периоде не был принят. Данное явление может расцениваться в качестве одной из основных причин возникновения и сохранения проблемы «работающих бедных» в Российской Федерации.

Не способствовало решению данной проблемы повышение размера МРОТ, темпы которого лишь в отдельные годы анализируемого периода превышали темпы роста ПМ (Рисунок 5).

Рисунок 5

Темпы роста МРОТ и ПМ трудоспособного населения в 2006-2016 годах, в %



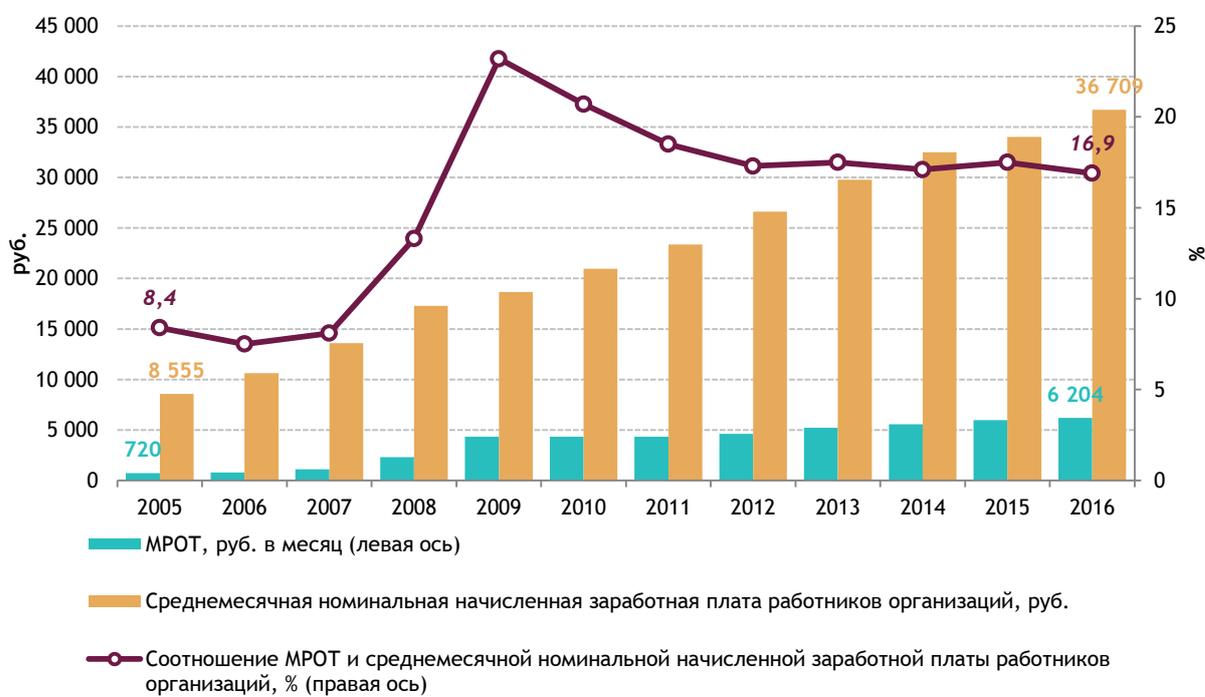
Источник: Росстат, расчеты Аналитического центра

По мере увеличения размера МРОТ в 2005–2016 годах и в определенной степени вследствие этого росла среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников организаций. Разрыв между этими показателями значительно сократился в период финансового кризиса в связи с принятыми мерами по повышению размеров ПМ и МРОТ и демонстрирует относительную стабильность в посткризисный период (Рисунок 6).

Как следует из статистических данных ОЭСР, МРОТ в России значительно ниже официального минимума заработной платы в странах с близким уровнем ВВП на душу населения (22–25 тыс. долларов США). В результате среднегодовая реальная минимальная заработная плата в постоянных ценах 2015 года (доллары США по ППС), составила в 2016 году, по данным ОЭСР, в Латвии — 7830 долл., в Турции — 12 075 долл., в Российской Федерации — 3199 долл.

Рисунок 6

Динамика показателей МРОТ и среднемесячной номинальной начисленной заработной платы работников организаций в 2005-2016 годах



Источник: Росстат, расчеты Аналитического центра

Соотношение минимальной и средней заработной платы в России оказывается также ниже, чем в рассматриваемых странах: в Российской Федерации, по данным Росстата, оно находилось в 2015 году на уровне 17,5%, в Турции, по данным ОЭСР, — 40%, в Латвии — 43,1%.

Таким образом, основные показатели, определяющие масштабы и уровень бедности работающих, в России ниже, чем в странах со сходными экономическими параметрами. При этом есть понимание того, что подобного рода межстрановые сравнения обладают определенной погрешностью в связи с различиями структур ВВП, а также методик определения минимальных размеров заработной платы.

Расчеты показали, что удельный вес оплаты труда наемных работников в процентах к ВВП в Российской Федерации ниже, чем в странах с сопоставимым уровнем экономического развития. При этом на примере Латвии заметно усиливающееся отставание по данному показателю в динамике (Рисунок 7).

**Рисунок 7**

Удельный вес оплаты труда наемных работников в % к ВВП, в текущих рыночных ценах, национальные валюты



Источник: Росстат, ОЭСР, расчеты Аналитического центра

Темпы роста МРОТ в России начиная с 2010 года стали в значительной мере коррелировать с темпами роста среднемесячной номинальной начисленной заработной платы работников организаций (Рисунок 8).

**Рисунок 8**

Темпы роста МРОТ и среднемесячной номинальной начисленной заработной платы работников организаций в 2006-2016 годах, в % к предыдущему году



Источник: Росстат, расчеты Аналитического центра

Наблюдаемые тенденции в соотношениях и динамике ПМ и МРОТ чреваты дальнейшим сохранением проблемы «работающих бедных» и вытекающих из нее социально-экономических последствий.

Бедность работающих в России, как показал анализ, характерна для организаций различных форм собственности. Оценка этого аспекта бедности работающих осложняется тем, что в официальных публикациях Росстата, в том числе в статистическом бюллетене «Сведения о распределении численности работников по размерам заработной платы» за апрель 2011–2017 гг., данные о численности и удельном весе работников с начисленной заработной платой ниже прожиточного минимума в организациях различных форм собственности содержатся далеко не во всех выпусках.

По этой причине для оценки масштабов и уровня бедности работников в организациях различных форм собственности были использованы данные Росстата о численности работающих с минимальной начисленной заработной платой:

- в 2011 году — до 4200 рублей (при МРОТ в размере 4330 рублей);
- в 2013 году — до 5000 рублей (при МРОТ в размере 5205 рублей);
- в 2015 году — до 5965 рублей (при МРОТ в размере 5965 рублей);
- в 2017 году — до 7500 рублей (при МРОТ в размере 7500 рублей).

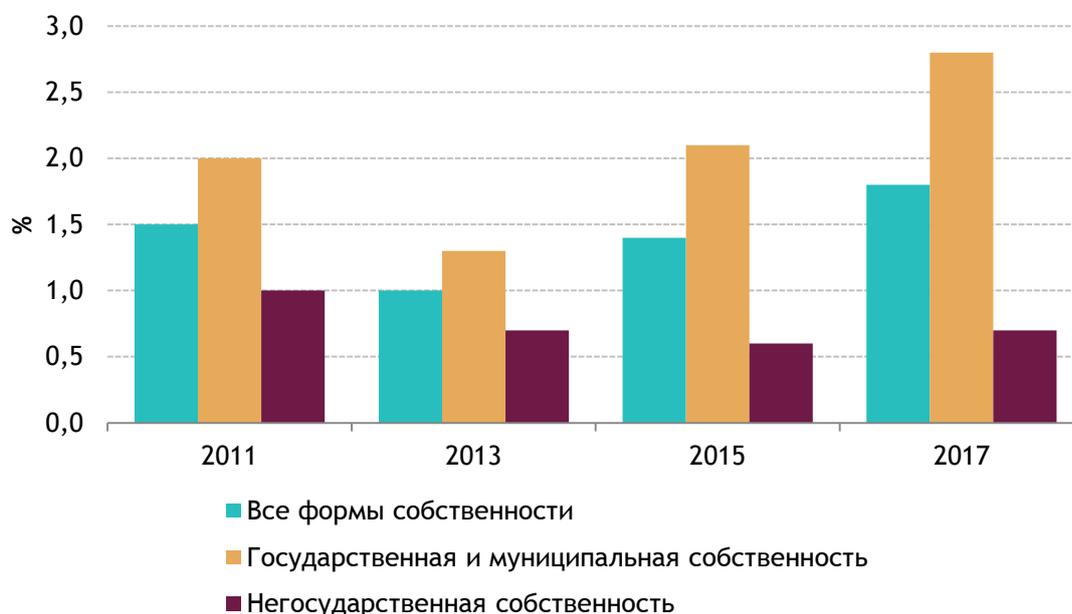
Использованные размеры начисленной заработной платы полностью соответствуют или близки официально установленным уровням МРОТ в соответствующем году.

Результаты расчетов свидетельствуют о значительной дифференциации уровней бедности работающих в России в организациях различных форм собственности (Рисунок 9). В организациях государственной и муниципальной форм собственности удельный вес работающих бедных выше, чем в организациях негосударственной собственности, причем этот разрыв в динамике не сокращается, а возрастает.

Так, если в 2011 году удельный вес работающих бедных в организациях государственной и муниципальной собственности был в два раза выше, чем в организациях негосударственной собственности, то в 2017 году этот разрыв увеличился уже до четырех раз.

Рисунок 9

Удельный вес работающих бедных с минимальной начисленной заработной платой среди занятых в экономике в разрезе форм собственности, в %



Источник: Росстат, расчеты Аналитического центра

Возникновение данной ситуации может быть связано с напряженным состоянием федерального, региональных и местных бюджетов, являющихся источниками финансирования государственных и муниципальных организаций, и стремлением в связи с этим сокращать расходы на их содержание, в том числе за счет экономии на оплате труда занятых в них работников.

Кроме того, очевидно следствие большей нормативно-правовой «зарегулированности» условий определения размеров заработной платы работников государственных и муниципальных учреждений.

*Постановление Правительства Российской Федерации от 5 августа 2008 г. № 583* предусматривало переход к системам оплаты труда работников федеральных бюджетных, автономных и казенных учреждений, включающим размеры окладов (должностных окладов), ставок заработной платы, выплаты компенсационного и стимулирующего характера и отказ от ранее применявшейся Единой тарифной сетки по оплате труда. При этом обязанность установления условий оплаты труда работников (включая размеры окладов (тарифных ставок), а также порядок и условия выплат компенсационного характера и порядок, условия и размеры выплат стимулирующего характера в соответствии с перечнями видов выплат компенсационного и стимулирующего характера) была возложена на соответствующие федеральные органы исполнительной власти.

*Распоряжением Правительства Российской Федерации от 26 ноября 2012 г. № 2190-р* утверждена Программа поэтапного совершенствования системы оплаты труда в государственных (муниципальных) учреждениях на 2012–2018 годы. В рамках программы предусматривалось решение таких основных задач, как совершенствование системы оплаты

труда работников учреждений, ориентированной на достижение конкретных показателей качества и количества оказываемых государственных (муниципальных) услуг (выполнения работ); создание прозрачного механизма оплаты труда руководителей учреждений; развитие кадрового потенциала работников учреждений; создание организационных и правовых условий для достижения целевых показателей уровня средней заработной платы отдельных категорий работников. Программа включает комплекс организационных, методических и контрольных мероприятий, направленных на сохранение кадрового потенциала, повышение престижности и привлекательности работы в учреждениях, обеспечение соответствия оплаты труда работников качеству оказания ими государственных (муниципальных) услуг (выполнения работ).

*Единые рекомендации по установлению на федеральном, региональном и местном уровнях систем оплаты труда работников государственных и муниципальных учреждений ежегодно разрабатываются и утверждаются Российской трехсторонней комиссией по регулированию социально-трудовых отношений в соответствии со статьей 135 Трудового кодекса в целях обеспечения единых подходов к регулированию заработной платы работников организаций бюджетной сферы.*

Характерно, что ни одним из перечисленных официальных документов необходимость решения проблемы «работающих бедных» не определялась. Не определяется она и в иных нормативных правовых актах Российской Федерации, включая государственную программу «Социальная поддержка граждан».

На этом фоне в организациях негосударственной собственности удельный вес работающих бедных среди занятых в 2011–2017 годах достаточно устойчиво сокращался. Проявляющаяся в этом политика оплаты труда в частном секторе более дальновидна и рациональна с позиций стимулирования как привлечения рабочей силы в организации, так и роста производительности и качества труда.

Учитывая, что в организациях негосударственной собственности сконцентрировано, согласно данным Росстата, около двух третей всех занятых в экономике и эта доля устойчиво повышается, можно предположить, что в перспективе доля работающих бедных будет снижаться главным образом за счет данного сектора экономики. Однако при этом вероятно дальнейшее обострение кадровых проблем в отраслях, финансируемых за счет бюджетных средств.

Материалы вышеупомянутых статистических бюллетеней позволили рассчитать показатели, характеризующие соотношение начисленной заработной платы работающих бедных и средней начисленной заработной платы в экономике в разрезе форм собственности в 2011–2017 годах (Рисунок 10).

**Рисунок 10**

**Отношение средней начисленной заработной платы работающих бедных<sup>6</sup> к средней начисленной заработной плате в экономике в разрезе форм собственности в 2011-2017 годах, в %**



*Источник: Росстат, расчеты Аналитического центра*

Данные показывают, что в 2011–2017 годах в России происходило сокращение разрыва между размерами начисленной заработной платы работающих бедных и средней начисленной заработной платы работников как в целом по экономике, так и в организациях различных форм собственности. При этом в негосударственных организациях разрыв в среднем в 1,5 раза превышал показатель организаций государственной и муниципальной собственности, что также подтверждает большую рациональность политики оплаты труда в частном секторе.

<sup>6</sup> Под работающими бедными в данном контексте понимается группа работников с минимальной начисленной заработной платой.

## 2. Работающие бедные: отраслевые аспекты

Данные Росстата позволяют оценить масштабы проблемы работающих бедных по показателю удельного веса работников организаций с размером начисленной заработной платы ниже величины прожиточного минимума трудоспособного населения не только в целом по экономике Российской Федерации, но и в разрезе видов экономической деятельности (Рисунок 11).

Наиболее высока доля работающих бедных в деятельности по предоставлению прочих коммунальных, социальных и персональных услуг, в том числе по организации отдыха и развлечений, культуры и спорта, в образовании, сельском хозяйстве, охоте и лесном хозяйстве, рыболовстве и рыбоводстве. Минимальна доля работающих бедных в деятельности по добыче полезных ископаемых, финансовой деятельности, в государственном управлении и обеспечении военной безопасности; социальном страховании; деятельности экстерриториальных организаций.

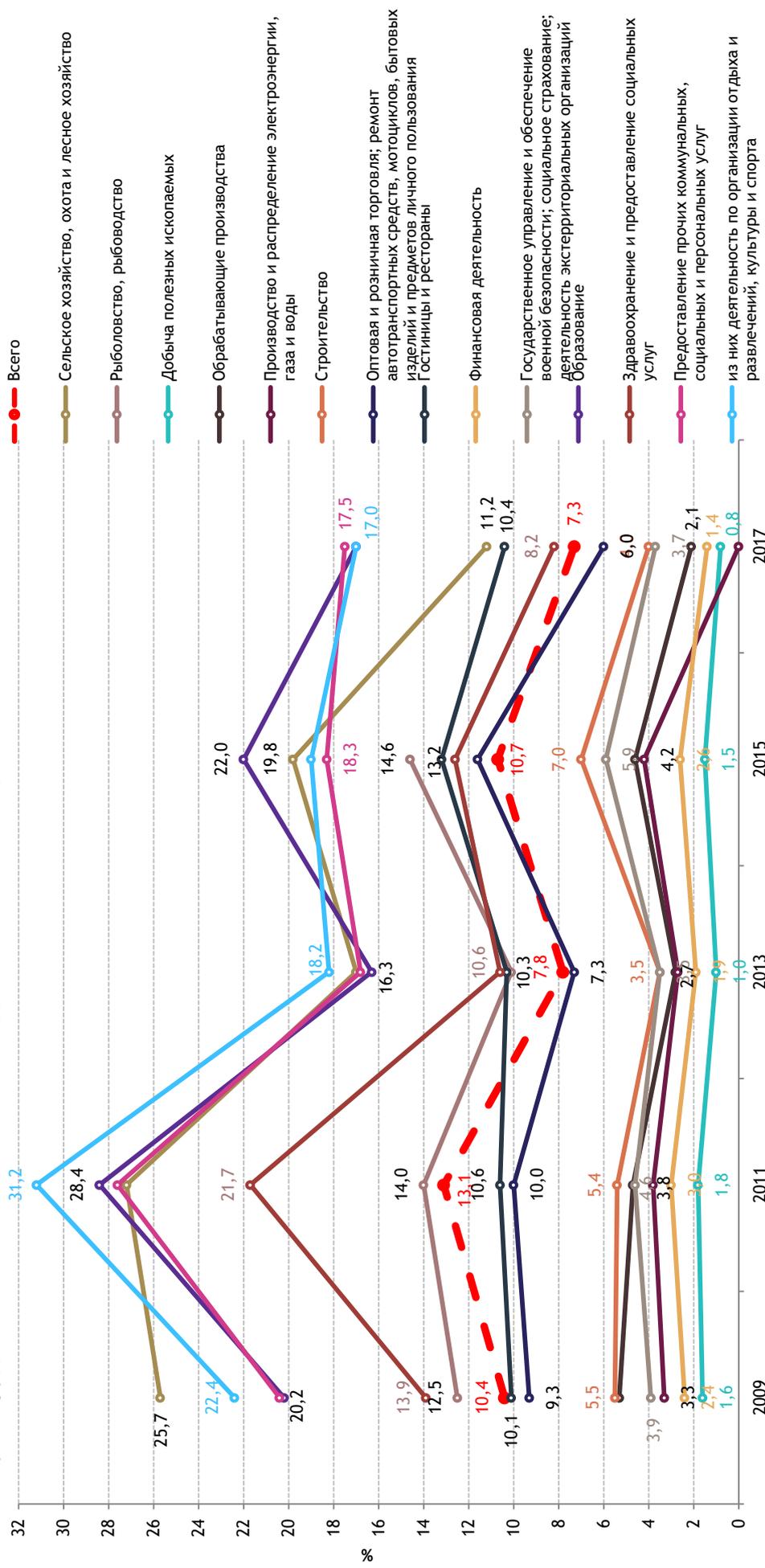
Доля работающих бедных по показателю удельного веса работников организаций с размером начисленной заработной платы ниже величины прожиточного минимума трудоспособного населения сокращалась в рассматриваемом периоде практически во всех видах экономической деятельности. Заметное сокращение в 2015–2017 годах произошло в образовании, здравоохранении и предоставлении социальных услуг, что, очевидно, является результатом реализации майских указов Президента Российской Федерации в части повышения заработной платы отдельных категорий работников социальной сферы и науки.

Проведенный анализ показал, что удельный вес работающих бедных в разрезе различных видов экономической деятельности в целом обратно пропорционален среднемесячной номинальной начисленной заработной плате работников. Об этом свидетельствуют, например, расчеты Аналитического центра по данным за 2015 год.

Группы ВЭД по размеру среднемесячной номинальной начисленной заработной платы работников, 2015 г., тыс. рублей	Удельный вес работников организаций с размером начисленной заработной платы ниже величины прожиточного минимума трудоспособного населения в среднем по группе ВЭД, 2015 г., %
40,0 и более	9,1
от 30,0 до 39,9	9,9
от 20,0 до 29,9	13,3
до 19,9	19,8

Рисунок 11

Удельный вес работников организаций с размером начисленной заработной платы ниже величины прожиточного минимума трудоспособного населения по видам экономической деятельности, в %



Источник: Росстат

Зависимость такого рода свидетельствует об очевидном влиянии роста уровня заработной платы на сокращение уровня бедности работающих.

Проведенный анализ не выявил статистически значимых связей уровня бедности работающих в разрезе видов экономической деятельности с показателями, характеризующими уровень использования рабочего времени (удельный вес отработавших менее 40 часов в неделю среди занятых), а также динамику численности занятых в разрезе видов экономической деятельности в Российской Федерации.

Вместе с тем по результатам проведенных расчетов, по данным Росстата за 2015 год, выявлена взаимосвязь уровня бедности работающих в разрезе ВЭД с некоторыми социально-демографическими характеристиками занятых в отраслях экономики (Таблица 2).

**Таблица 2**

**Взаимосвязь уровня бедности работающих в разрезе ВЭД с социально-демографическими характеристиками занятых, 2015 год, в %**

Группы ВЭД по удельному весу работающих бедных	Средние показатели по группе		
	Удельный вес женщин среди занятых	Удельный вес молодежи в возрасте до 29 лет среди занятых	Удельный вес работников со средним общим, основным общим образованием и не имеющих основного общего образования
15 и более	62,8	18,8	26,1
от 10 до 15	55,8	22,5	23,0
до 10	34,3	23,5	18,3

*Источник: Росстат, расчеты Аналитического центра*

Исходя из данных таблицы 2 можно сделать вывод о том, что уровень бедности работающих в отраслях экономики по ВЭД:

- прямо пропорционален доле женщин среди занятых и доле работников со средним общим, основным общим образованием и не имеющих основного общего образования, что подтверждает наличие гендерного неравенства в уровнях бедности работающих вследствие различий в оплате труда по полу и зависимость уровня бедности работающих от образовательного уровня работников;
- обратно пропорционален доле молодежи в возрасте до 29 лет среди занятых, что иллюстрирует ориентацию молодежи на более высоко оплачиваемые виды деятельности.

Приведенные выводы подтверждаются иными данными Росстата (Таблица 3).

**Таблица 3**

**Доля работников организации с низким уровнем заработной платы (ниже 2/3 медианы почасового заработка), в %**

	2009	2011	2013	2015
Всего	29,0	28,8	28,1	27,3
По полу				
мужчины	19,5	19,6	21,4	20,7
женщины	36,5	36,5	33,8	32,9
По уровню образования				
высшее профессиональное	14,6	15,1	13,6	13,2
среднее профессиональное	33,9	35,1	33,8	33,9
начальное профессиональное	33,5	31,5	34,2	33,2
среднее (полное) общее	38,4	38,7	38,9	39,3
основное общее	49,0	48,1	41,3	43,7
не имеют основного общего	57,2	51,5	48,3	42,9

Источник: Росстат

При этом в динамике прослеживается определенное сглаживание, хотя и сохранение, гендерных различий бедности среди работающих, а также сохранение минимальной доли бедных работающих среди лиц с высшим профессиональным образованием.

В то же время обращает на себя внимание значительный, сохраняющийся в динамике, высокий удельный вес работающих бедных с более низким образовательным уровнем, особенно лиц со средним и начальным профессиональным образованием. К данной образовательной группе относятся в основном лица рабочих специальностей.

Неудивительно в этой связи отсутствие мотивации молодежи к рабочим профессиями и обучению в профессиональных образовательных организациях, осуществляющих, в соответствии с Федеральным законом от 29.12.2012 № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (статья 23) в качестве основной цели деятельности образовательную деятельность по образовательным программам среднего профессионального образования и (или) по программам профессионального обучения.

Выявленные взаимосвязи иллюстрируют влияние фактора бедности работающих на формирование качественных характеристик занятых в отраслях экономики и должны учитываться в том числе в рамках гендерной и кадровой политики, а также политики оплаты труда.

Имеющиеся данные Росстата позволяют оценить динамику уровня бедности работающих в разрезе отраслей обрабатывающих производств в 2009–2017 годах (Таблица 4).

Таблица 4

**Доля работников организаций обрабатывающих производств с размером начисленной заработной платы ниже прожиточного минимума трудоспособного населения, в %**

	2009	2011	2013	2015	2017
Всего по экономике	10,4	13,1	7,8	10,7	7,3
Обрабатывающие производства	5,3	4,7	2,8	4,6	2,1
производство пищевых продуктов, включая напитки, и табака	5,5	6,8	4,6	7,9	3,8
текстильное и швейное производство; производство кожи, изделий из кожи и производство обуви	13,7	14,6	12,6	16,9	8,0
обработка древесины и производство изделий из дерева; целлюлозно-бумажное производство; издательская и полиграфическая деятельность	7,1	8,6	5,3	8,1	3,5
производство кокса и нефтепродуктов; химическое производство; производство резиновых и пластмассовых изделий	2,7	2,8	1,5	2,2	0,6
производство прочих неметаллических минеральных продуктов	5,5	5,0	3,0	5,4	3,3
металлургическое производство и производство готовых металлических изделий	3,0	2,3	1,5	2,7	1,1
производство машин и оборудования; производство электрооборудования, электронного и оптического оборудования; производство транспортных средств и оборудования	5,7	3,8	1,9	2,8	1,7
прочие производства	9,7	10,2	6,1	12,3	н/д

Источник: Росстат

Данные таблицы 4 позволяют сделать следующие выводы.

Уровень бедности работающих в отраслях обрабатывающих производств, оцениваемый посредством показателя «Удельный вес работников организаций с размером начисленной заработной платы ниже величины прожиточного минимума трудоспособного населения» значительно ниже среднего по экономике и также подвержен влиянию макроэкономической ситуации в стране.

Бедность среди работающих различается в видах обрабатывающих производств: минимальна она в организациях по производству кокса и нефтепродуктов, химического производства, производства резиновых и пластмассовых изделий, и максимальна — в легкой промышленности (организациях текстильного и швейного производства, производства кожи, изделий из кожи и обуви).

Уровень работающих бедных в рассматриваемом периоде наиболее интенсивно сократился (более чем в два раза) в производстве машин и оборудования, электрооборудования, электронного и оптического оборудования, транспортных средств и оборудования, то есть технически и технологически сложных отраслях промышленности, требующих привлечения профессионально подготовленных кадров.

Динамика удельного веса работающих бедных в отраслях обрабатывающих производств в целом в 2009–2015 годах была достаточно нестабильной: в отдельные годы происходило снижение данного показателя (2011–2013 годы), в иные периоды (2009–2011, 2013–2015 годы) — рост.

Наблюдаемые изменения могут быть следствием различий в уровнях оплаты труда в отраслях добывающей промышленности и их динамики в кризисные и посткризисные периоды.

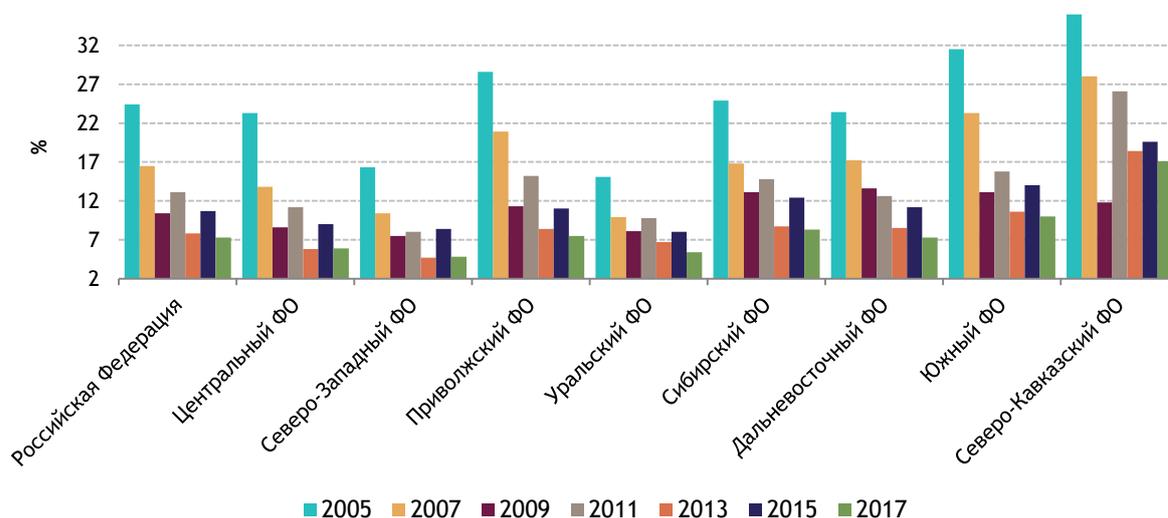
### 3. Работающие бедные: территориальные аспекты

Данные Росстата позволяют оценить территориальные аспекты бедности работающих по показателю «Доля работников организаций с начисленной заработной платой ниже величины прожиточного минимума трудоспособного населения по субъектам Российской Федерации».

В разрезе федеральных округов в 2005–2017 годах бедность работающих заметно и устойчиво сокращалась, но ее уровень существенно различался (Рисунок 12).

**Рисунок 12**

**Доля работников организаций с начисленной заработной платой ниже величины прожиточного минимума трудоспособного населения в целом по России и по субъектам Российской Федерации в 2005-2017 годах, в %**



*Источник: Росстат, расчеты Аналитического центра*

Минимальный уровень бедности работающих в территориальном разрезе в 2005–2017 годах был нестабилен: в 2005 и 2007 годах он зафиксирован в Уральском федеральном округе, в 2009, 2011, 2013 и в 2017 годах — в Северо-Западном федеральном округе, в 2015 году — в Уральском округе.

Заметное влияние на изменение уровня бедности работающих в федеральных округах, равно как и в России в целом, оказал международный финансовый кризис, нарушивший динамику снижения данного показателя в 2005–2009 годах, что подтверждают цифры его роста в 2011 году практически во всех федеральных округах Российской Федерации, кроме Дальневосточного.

В то же время уровень бедности работающих в федеральных округах в 2017 годукратно сократился по сравнению с 2005 годом. Однако это сокращение происходило

неравномерно. На уровне среднего сокращения по Российской Федерации (3,3 раза) уровень бедности работающих за 2005–2017 года снизился в Северо-Западном, Сибирском, Дальневосточном и Южном федеральных округах (3,0–3,4 раза). Сокращение уровня бедности работающих выше среднего наблюдается в Центральном и Приволжском федеральных округах (3,8–3,9 раза), ниже среднего — в Уральском (2,8 раза) и Северо-Кавказском (2,1 раза) федеральных округах.

Причины наблюдаемой территориальной дифференциации уровня бедности работающих и его динамики в разрезе федеральных округов требуют специального изучения и обусловлены различиями показателя в субъектах Российской Федерации, входящих в их состав.

В 2017 году минимальный уровень бедности работающих по показателю «Доля работников организаций с начисленной заработной платой ниже величины прожиточного минимума трудоспособного населения» зафиксирован в Сахалинской области (1,1%), Ленинградской области (1,4%), Ханты-Мансийском автономном округе — Югре (1,7%), Тульской области (1,8%), г. Санкт-Петербурге (1,9%).

В то же время в таких субъектах Российской Федерации как Республика Дагестан, Кабардино-Балкарская Республика и Чеченская Республика в 2017 году уровень бедности работающих был максимальным и превышал 20% (21,6–23,7%), то есть каждый пятый работающий получал заработную плату ниже прожиточного минимума.

Различие минимального и максимального уровней бедности работающих в субъектах Российской Федерации составляет, судя по данным Росстата, 10 и более раз. Столь значительные различия не соответствуют дифференциации стоимости жизни в субъектах Российской Федерации. Так, соотношение максимальной и минимальной стоимости фиксированного набора потребительских товаров и услуг в субъектах Российской Федерации в 2015 году, например, не превышало двух раз — в Камчатском крае — 23,0 тыс. рублей, в Чукотском автономном округе — 21,0 тыс. рублей, тогда как в Республике Ингушетия, Саратовской области, Кемеровской области этот показатель находился в диапазоне 11,2–11,5 тыс. рублей.

Приведенные данные позволяют сделать вывод о том, что существующие подходы к определению как показателя ПМ, так и формируемой на его основе величины МРОТ недостаточно учитывают региональные различия в стоимости жизни населения и порождают неоправданную дифференциацию уровня бедности работающего населения в субъектах Российской Федерации.

Расчеты динамики уровня бедности работающих по субъектам Российской Федерации показывают, что в целом наблюдается тенденция к снижению этого показателя. Как следствие, сокращается число регионов с высоким уровнем бедности работающих и их удельный вес в общем числе субъектов Российской Федерации. Одновременно возрастает, хотя и недостаточно стабильно, число и доля регионов с более низким уровнем бедности работающих (Таблица 5).

Таблица 5

**Динамика структуры субъектов Российской Федерации по уровню бедности работающих в 2005-2017 годах, в %**

Группы субъектов Российской Федерации по уровню бедности работающих	Удельный вес субъектов Российской Федерации в группе						
	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017
40,0 и более	1,2						
30,0-39,9	32,9	3,7	1,2	2,4	1,2		
20,0-29,9	41,5	37,8	1,2	15,7	2,4	12,0	3,6
10,0-19,9	19,5	45,1	64,6	61,4	33,7	48,2	32,5
до 10,0	4,9	13,4	32,9	20,5	62,7	39,8	63,9
Всего	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Источник: Росстат, расчеты Аналитического центра

Темпы снижения уровня бедности работающих в субъектах Российской Федерации в 2005–2017 годах различались даже на фоне равных «стартовых значений». Так, например, в Воронежской и Ивановской областях в 2005 году уровень бедности работающих составлял 32,9%, а в 2017 году сократился до 5,8% и 15,7% соответственно. В Сахалинской, Калининградской и Тульской областях в 2005 году уровень бедности работающих составлял 20,8%, а в 2017 году сократился до 1,1%, 6,5% и 1,8% соответственно. В Московской и Вологодской областях в 2005 году уровень бедности работающих составлял 16,5–16,6%, а в 2017 году сократился до 2,9% и 11,2% соответственно.

Наблюдаемые различия позволяют предположить, что на уровень бедности работающих в регионах и его динамику оказывают влияние факторы, не связанные непосредственно с изменениями ПМ, МРОТ, уровней инфляции, — поскольку они были общими для всех субъектов Российской Федерации.

По этой причине была предпринята попытка выявить влияние на уровень бедности работающих в субъектах Российской Федерации иных факторов, характеризующих регионы. В этих целях субъекты Российской Федерации были сгруппированы по уровню бедности работающих по показателю «Доля работников организаций с начисленной заработной платой ниже величины прожиточного минимума трудоспособного населения». По каждой группе регионов на основе данных Росстата за 2015 год был рассчитан ряд экономических показателей.

Наиболее существенные, статистически значимые взаимосвязи выявлены по четырем показателям:

среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников организаций в субъекте Российской Федерации, руб.;

валовый региональный продукт (ВРП) в расчете на 1 занятого в субъекте Российской Федерации, тыс. руб.;

уровень занятости в субъекте Российской Федерации, в %;

уровень безработицы по методологии МОТ в субъекте Российской Федерации, в %.

Результаты расчетов приведены в таблице 6.

**Таблица 6**

**Средние значения социально-экономических показателей по группам субъектов Российской Федерации, 2015 год**

Группы субъектов Российской Федерации по удельному весу работающих бедных, %	Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работников организаций, руб.	ВРП в расчете на 1 занятого, тыс. руб.	Уровень	
			занятости, в %	безработицы, в %
до 5	54 845,7	2 076,5	70,8	4,2
от 5 до 9,9	37 694,9	1 052,6	66,1	5,6
от 10 до 14,9	26 631,2	617,7	64,4	5,7
от 15 до 19,9	24 213,2	495,9	61,0	9,1
от 20 до 24,9	22 389,7	426,2	60,4	9,1
от 25 до 29,9	19 674,0	476,1	58,3	10,7

Источник: Росстат, расчеты Аналитического центра

Как следует из таблицы 6, наблюдается обратная связь уровня бедности работающих в субъектах Российской Федерации с ВРП в расчете на одного занятого, а также со среднемесячной номинальной начисленной заработной платой работников организаций в регионах.

Интерес представляет связь уровня бедности работающих с характеристиками региональных рынков труда. Объяснима более высокая бедность работающих в субъектах Российской Федерации с более высокой безработицей, позволяющая минимизировать расходы организаций на оплату труда. Столь же очевидна прямая связь уровня бедности работающих с показателем, характеризующим занятость населения — поскольку, как отмечалось выше, дефицит доходов стимулирует все большее число членов домохозяйств участвовать в экономической деятельности.

## 4. Работающие бедные: международные сравнения

Проблема «работающих бедных» в России не является уникальной, она существует практически во всех зарубежных странах, в том числе и в развитых экономиках.

В 2007 году, например, в 27 странах Европейского союза (ЕС) около 8% занятых в экономике в возрасте 18 лет и старше относились к категории «работающих бедных» (имели доход ниже 60% национального медианного уровня). Наиболее высокий уровень бедности работающих зафиксирован в Греции (14%), Польше (12%), Испании (11%), а также в Италии, Латвии и Португалии (10%). Наиболее низкий уровень бедности был в Чешской Республике (3%), Бельгии, Дании и в Мальте (4%).

В ряде зарубежных стран, в том числе в странах ЕС, необходимость решения проблемы «работающих бедных» в этой связи была зафиксирована в национальных стратегиях действий на рынке труда. МОТ показатель «работающие бедные» предложил использовать в качестве одного из индикаторов достойного труда.

Как отмечается в совместном исследовании МОТ, ОЭСР и Всемирного Банка, в странах группы G20 и особенно в развивающихся экономиках проблема работающих бедных отнесена к числу наиболее социально важных. В решении этой проблемы развивающиеся экономики страны группы G20 достигли существенного прогресса в сокращении как крайней нищеты среди работающих (ниже уровня бедности в 1,25 долларов США в день), так и умеренной бедности работающих (от 1,25 до 2 долларов США в день). Это явилось следствием политических усилий, направленных как на повышение минимальной заработной платы, в том числе с использованием механизмов коллективных переговоров, так и на совершенствование социальной поддержки работающих.

Росстат не располагает данными, позволяющими сравнивать масштабы проблемы работающих бедных в России и зарубежных странах. По этой причине в бюллетене использованы статистические данные МОТ (ILOSTAT) и ОЭСР, размещенные на официальных сайтах этих организаций в сети Интернет.

Согласно оценкам МОТ, доля работающих бедных, оцениваемых как удельный вес работающих в возрасте 25 лет и старше с доходами ниже международного уровня бедности (1,90 долл. США в день по паритету покупательной способности), в Российской Федерации была значительно ниже, чем в среднем в мире, в том числе в странах БРИКС (Рисунок 13).

Рисунок 13

Удельный вес работающих в возрасте 25 лет и старше с доходами ниже международного уровня бедности в мире и в странах БРИКС, в %

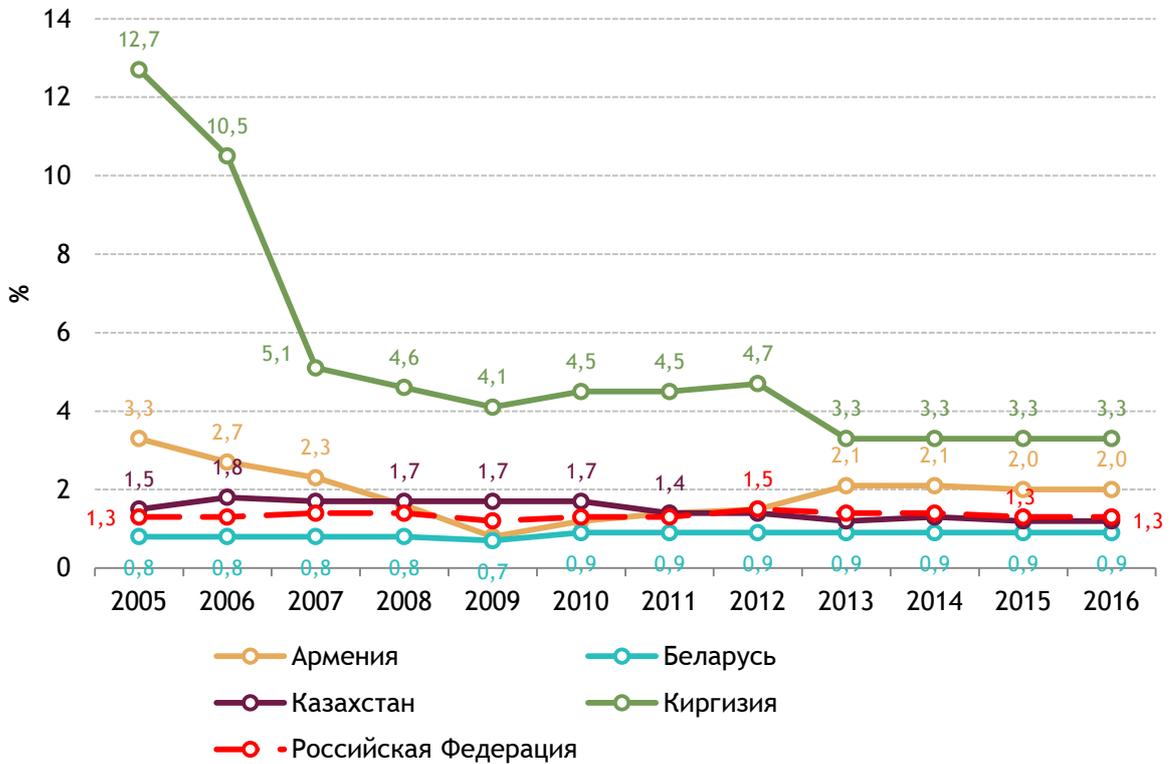


Источник: МОТ

В странах ЕАЭС — Армении, Беларуси, Казахстане, Киргизии и России — удельный вес работающих в возрасте 25 лет и старше с доходами ниже международного уровня бедности, согласно оценкам МОТ, достаточно заметно различался, в том числе в динамике за 2005–2016 годы (Рисунок 14).

Рисунок 14

Удельный вес работающих в возрасте 25 лет и старше с доходами ниже международного уровня бедности в странах ЕАЭС, в %



Источник: МОТ

Методика определения масштабов бедности работающих, применяемая МОТ, хотя и используется для международных сравнений, все же не учитывает различий в стоимости жизни и потребностях населения в странах с различными экономическими потенциалами и природно-экономическими условиями. Однако в открытых источниках не удалось найти данные, позволяющие провести сопоставимые сравнения уровня бедности работающих в России и зарубежных странах по методике, применяемой ОЭСР и ЕС. Это сопоставление предполагает необходимость проведения специального исследования.

Авторский коллектив: Владимир Трубин, Наталья Николаева,  
Софья Горвиц, Мария Палеева, Алина Хусаинова



# ac.gov.ru/publications/



[facebook.com/ac.gov.ru](https://facebook.com/ac.gov.ru)



[twitter.com/AC\\_gov\\_ru](https://twitter.com/AC_gov_ru)



[youtube.com/user/analyticalcentergov](https://youtube.com/user/analyticalcentergov)



[linkd.in/IrGDqJU](https://linkd.in/IrGDqJU)