

---

---

СОЦИАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ

---

---

**ИМПЕРАТИВЫ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ  
В КРИЗИСНОЕ ВРЕМЯ**

© 2016 г. Е. Садовая, И. Цапенко

*Развивающийся в России кризис порождает не только краткосрочные социальные риски. При нерешенности многих структурных проблем он усиливает угрозы социальной и экономической деградации страны. Для эффективного ответа на эти вызовы, преодоления кризиса и создания социальных предпосылок для перехода к экономическому росту нового качества необходимо проведение назревших преобразований, в том числе преодоление наиболее серьезных и неоправданных дисбалансов в сфере занятости и оплаты труда, формирование новых компетенций и профессиональных предпочтений работников, оздоровление демографической ситуации.*

*Ключевые слова: социальная политика, Россия, экономический кризис, риски, структурные проблемы, занятость, заработная плата, демографическая ситуация, социальные реформы, инновационная экономика.*

*Статья поступила в редакцию 10.07.2015.*

Происходящее в России в условиях санкций западных государств ухудшение экономической ситуации в сочетании с нерешенностью многих наболевших структурных проблем угрожает нарастанием негативных тенденций в социальной сфере. В то же время кризис не только порождает риски и вызовы для страны, но и открывает возможности, связанные с ее обновлением.

В состоянии экономического спада усиливается потребность в активизации социальной деятельности государства, выполняющей как конструктивную, так и компенсаторную функции [1, сс. 60–61]. С одной стороны, социальная политика должна содействовать реализации потенциала “созидательного разрушения”, заложенного в кризис, проведению реформ, призванных оздоровить социальную сферу, и способствовать развитию человеческого потенциала, повышению благосостояния и благополучия населения, от которых зависят динамика и качество будущего экономического роста. С другой стороны, ей предстоит одновременно выполнять защитную роль – по нейтрализации или по крайней мере смягчению негативных последствий кризиса и социальных издержек реформ, по снижению уровня рисков,

как настоящих, так и будущих. Учитывая многогранность социальной политики и невозможность объять все ее аспекты в рамках журнальной статьи, авторы сосредоточиваются на рассмотрении наиболее острых вопросов регулирования социально-трудовой и демографической сфер.

**ОБЕСПЕЧЕНИЕ  
КАЧЕСТВЕННОЙ ЗАНЯТОСТИ**

Начавшееся в 2013 г. замедление роста экономики, переросшее в 2014 г. в ее стагнацию и сменившееся в 2015 г. падением производства, не отзывалось, однако, вплоть до последнего времени на рынке труда. Занятость совершала лишь колебательные движения, а общая численность безработных (по методологии МОТ), составлявшая в 2012–2013 гг. 4.1 млн. (5.5%), даже снизилась в 2014 г. до 3.9 млн. (5.2%) [2, р. 91]. Подобная несензитивность рынка труда объясняется интенсивным перетоком рабочей силы в некорпоративный (неформальный) сектор экономики, а также снижением естественной нормы безработицы в силу повышения уровня образования рабочей силы и сокращения в ее составе молодых когорт, традиционно сталкивающихся с особыми трудностями на рынке труда [3]<sup>1</sup>.

Лишь в 2015 г., выдержав временной лаг, заметили негативные тенденции на рынке труда.

---

САДОВАЯ Елена Сергеевна, кандидат экономических наук, зав. сектором ИМЭМО РАН, РФ, 117997 Москва, ул. Профсоюзная, 23 (sadvaja.elena@yandex.ru).

ЦАПЕНКО Ирина Павловна, доктор экономических наук, ведущий научный сотрудник ИМЭМО РАН, РФ, 117997 Москва, ул. Профсоюзная, 23 (tsapenko@imemo.ru).

<sup>1</sup> В 2014 г. уровень безработицы достигал 28% среди лиц 15–19 лет и 12.4% среди 20–24-летних [4].

**Таблица.** Удельный вес некоторых основных видов экономической деятельности в структуре занятого населения России, 2014 г., и некоторых зарубежных стран, 2013 г., %

	Россия	Германия	Велико- британия	Франция	Швеция	США
Добыча полезных ископаемых	2.1	0.2	0.4	0.1	0.2	0.7
Обрабатывающие производства	14.5	19.4	9.8	12.5	11.2	10.3
Строительство	7.6	6.8	7.2	6.9	6.7	6.4
Оптовая и розничная торговля	16.0	14.4	13.4	12.6	11.7	13.7
Финансовая деятельность	2.2	3.2	3.9	3.3	2.1	4.9
Государственное управление и обеспечение военной безопасности	7.3	7.0	6.2	9.1	6.3	4.7
Образование	9.2	6.4	10.3	7.2	11.0	9.0
Здравоохранение и предоставление социальных услуг	7.9	12.2	13.4	14.1	15.2	13.6

Источник: [2, pp. 98-99].

В I кв. уровень безработицы (без учета сезонного фактора) повысился до 5.7%, оставаясь при этом, по меркам неблагоприятной экономической ситуации, относительно низким [5]<sup>2</sup>.

По сравнению с западными странами, страдающими от хронической безработицы в условиях инновационной экономики, в России более низкий уровень незанятости населения во многом связан с меньшей технологичностью народного хозяйства. Хотя по формальным критериям Россия находится в группе стран с высокими доходами, как правило, соответствующими высокому уровню экономического развития, качество этого развития несет на себе печать сырьевой модели, проявляющейся, в частности, в дисбалансах отраслевой структуры занятости (табл.). Наибольшая и все увеличивавшаяся до кризиса доля занятых приходится на так называемые неторгуемые сектора экономики (продукция которых не может быть перемещена между странами) – внутреннюю торговлю и строительство (23.6% в 2014 г.), размеры которых заметно больше, чем в ЕС и США. При этом только в формальном секторе торговли работают свыше 11 млн. человек (сколько в образовании и здравоохранении вместе взятых), а с учетом занятых в неформальной экономике численность работников торговли как минимум удваивается. Хотя доля занятых в добывающих отраслях в силу их технологически обусловленной низкой трудоемкости относительно невелика (2.1%), она также заметно выше, чем в ведущих западных странах, и увеличивалась вплоть до не-

<sup>2</sup> Максимальные значения данного показателя на пике предыдущих кризисов составляли 14% в 1998 г. и 8.3% в 2009 г.

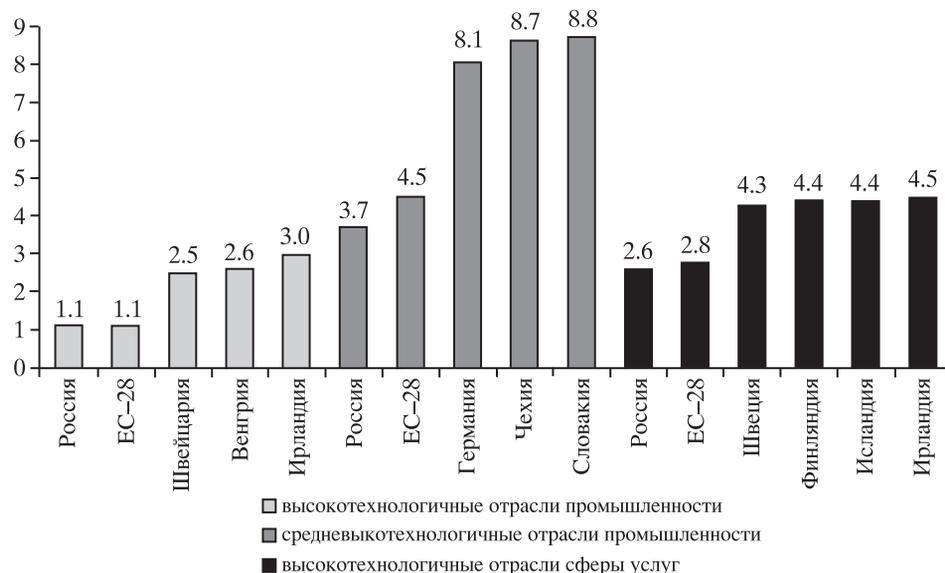
давнего обвала нефтяных цен. Напротив, обрабатывающая промышленность (14.5%) теряет трудовые ресурсы, насчитывая лишь вдвое больше работников, чем разбухшая сфера государственного управления.

Удельный вес занятых в наукоемких секторах в России примерно соответствует средним показателям ЕС, однако он существенно ниже, чем в странах с более технологичной экономикой (рис. 1). При этом, в отличие от последних, занятость в российской сфере НИОКР устойчиво сокращается. Подобная ситуация усугубляется нередко более низкой, чем в ведущих западных странах, производительностью труда в промышленных отраслях хай-тека.

Низкая эффективность и нерациональность хозяйствования проецируется и на профессионально-квалификационную структуру. Доля специалистов с высшим и средним профессиональным образованием, хотя и устойчиво растет, остается более низкой (35.6% в 2014 г. [4]), чем в большинстве более продвинутых в инновационном развитии стран, что особенно контрастирует с мировым лидерством России по доле лиц с третичным образованием среди населения и занятых (свыше 50%).

Отсталость технико-технологической базы и низкая инновационность производства<sup>3</sup> привели

<sup>3</sup> Средний возраст производственного оборудования в промышленности превышает 10 лет (что существенно больше, чем в развитых странах) и имеет устойчивую тенденцию к росту; коэффициент обновления основных фондов составляет менее 5% в год; инновационно активны всего чуть более 10% организаций [7].



**Рис. 1.** Доля наукоемких видов экономической деятельности в общей массе занятых в России и некоторых странах Европы, 2012 г., %

Источники: оценки В. Гимпельсона и авторов на основе данных Росстата; [6].

к тому, что в экономике существует значительная доля некачественных рабочих мест, а это в свою очередь крайне негативно сказывается на состоянии охраны труда. Доля занятых на работах с вредными и/или опасными условиями труда составляет около 40% в промышленности, превышая 80% в угледобыче. И этот показатель имеет стабильную тенденцию к росту. В 2014 г. от несчастных случаев на производстве пострадали 31 тыс. человек, в том числе 1.5 тыс. с летальным исходом. В результате производственного травматизма было потеряно 1.5 млн. человеко-дней [2, p. 109; 7, с. 125].

Сформированные в стране механизмы регулирования социально-трудовых отношений (как законодательные, так и коллективно-договорные) недостаточно эффективны, носят зачастую формальный и несистемный характер, ориентированы исключительно на поддержание стабильности занятости. Сохранение чрезмерно запретительной практики увольнений и отсутствие должной финансовой поддержки инновационной деятельности государством сказываются в высоких издержках обновления производства для предприятий, что может стать серьезным препятствием на пути модернизации как самих предприятий, так и занятости в целом. Подобная ситуация чревата увеличением масштабов «серой» и неформальной занятости, ростом бедности работающего населения, повышением и без того высокого производственного травматизма и профессиональной заболеваемости, усилением сегментации на рынке труда при расширении его низших сегментов,

снижением инновационной активности предприятий и смещением специализации фирм в сторону низкотехнологичных производств.

Поскольку важнейшими для России как в краткосрочном плане, так и в перспективе остаются проблемы структурного характера, время экономического спада следует использовать для ликвидации сложившихся диспропорций и формирования более эффективной и социально приемлемой структуры занятости. Так, под ударом кризиса могут оказаться топливно-энергетический комплекс и финансовая сфера. В то же время, учитывая, что это – наименее трудоемкие сектора российской экономики, от них не будут исходить серьезные угрозы роста безработицы в стране. Заметное сокращение занятости может также произойти и в наиболее трудоемких секторах – торговле и строительстве. Отчасти демпфировать потенциальные риски в этом случае может политика замещения иностранной рабочей силы местными работниками, поскольку до начала кризиса именно в этих отраслях широко использовался дешевый труд гастарбайтеров.

Вместе с тем переход страны к инновационной экономике, предполагающий не только развитие высокотехнологичных секторов, но и реиндустриализацию, техническое обновление всех отраслей народного хозяйства, включая традиционные, порождает долгосрочные риски существенного роста незанятости, связанные с низкой трудоемкостью новой экономики при весьма значительном спросе на рабочие места со стороны населения.

Отсутствие систем страхования социальных рисков на рынке труда при экономической реструктуризации, адекватных ей институтов адаптации – организаций профессионального образования и переподготовки (на реформирование имеющихся необходимо еще и время), а также общенационального рынка труда, слабость механизмов повышения мобильности рабочей силы грозят серьезными потерями трудового потенциала. Эти угрозы требуют принятия стратегического плана развития экономики, разработки качественных прогнозов его последствий для социально-трудовой сферы, иначе риски нестабильности будут возникать и за рамками экономического кризиса.

Стоящая на повестке дня реструктуризация экономики предполагает соответствующую трансформацию рынка труда. Президентом РФ поставлена задача создания 25 млн. новых, качественных рабочих мест в российской экономике. При этом их “качество” должно определяться не только их наукоемкостью, не только величиной оплаты труда и его условиями, но и их защищенностью трудовым законодательством. Однако происходящее замедление прироста высокопроизводительных рабочих мест – с 12.7% в 2012 г. до 6.9% в 2013 г. и 3.9% в 2014 г. – свидетельствует об отсутствии явного прогресса в этой области [8].

Структурные реформы могут быть успешными с точки зрения рынка труда и занятости, если, во-первых, взамен устаревших, неконкурентоспособных производств государство и бизнес в состоянии предложить достаточное количество новых рабочих мест и, во-вторых, есть те, кто эти рабочие места смогут занять. Реализация первой из обозначенных задач подразумевает кардинальное улучшение инвестиционного климата в стране и проведение эффективной промышленной политики. Реализация второй – изменения в системе образования и формирование новых предпочтений и установок у работающих, особенно у молодежи, а возможно, и всей системы ценностей в сфере профессионального труда. При этом все реформы рынка труда должны носить комплексный характер и рассматриваться как пакетные.

*Стратегические меры по оздоровлению рынка труда* и приведению его в соответствие с задачами модернизации российской экономики, которые можно и нужно реализовать в кризисных условиях, призваны обеспечить:

– эффективный баланс между сохранением стабильности занятости и необходимостью осуществления широкомасштабных трансформаций в экономике. В частности – путем совершенствования законодательства и институциональной ин-

фраструктуры рынка труда, принятия специальных программ и создания механизмов адаптации населения к структурным реформам рынка труда, а также информационного содействия таким реформам;

– должный уровень качественных характеристик рабочей силы, как в рамках формальной системы профессионального образования, так и через различные гибкие механизмы и активные мероприятия на рынке труда. Достижение данной цели предполагает преодоление нехватки квалифицированных преподавателей; разработку и внедрение профессиональных стандартов, современных программ обучения, новых образовательных технологий; формирование соответствующего законодательства и совершенствование институциональной инфраструктуры профессионального образования. И, разумеется, – повышение престижности обучения по новым, востребованным инновационной экономикой профессиям;

– обязательность исполнения трудового законодательства в масштабах всей страны и развитие коллективно-договорных механизмов регулирования социально-трудовых отношений;

– повышение трудовой (профессиональной, территориальной) мобильности населения. Для этого нужно опережающее обучение новым профессиям граждан, попадающих под сокращение штатов. Учитывая низкую территориальную мобильность рабочей силы, обусловленную прежде всего проблемами с жильем, а с недавних пор и с получением бесплатной медицинской помощи и препятствующую решению структурных проблем рынка труда, необходима адресная поддержка граждан, намеренных переехать для продолжения работы в госсекторе экономики в другой регион;

– оказание *менее развитым, особенно – трудоизбыточным, регионам с напряженной социальной обстановкой* и моногородам помощи федерального центра, основанной на определении возможных точек роста и модернизации. В таких регионах следует создать дополнительные условия, в том числе в рамках политики импортозамещения, для развития трудоемких секторов (отрасли социальной сферы, туризм, легкая и пищевая промышленность), призванного нейтрализовать социальные издержки роста высокотехнологичных производств. Необходима также реализация крупных инфраструктурных проектов, дающих, как правило, серьезный прирост рабочих мест.

Эти действия, предпринимаемые независимо от экономической конъюнктуры, должны сочетаться с мерами *оперативного, контрциклического реагирования* на ухудшающуюся ситуацию на рынке труда. Вследствие медленной, отложенной

во времени динамики негативных процессов в сфере занятости связанные с ними социальные риски имеют не столько краткосрочный, сколько, скорее, среднесрочный характер (если ситуация кардинально не изменится в ту или иную сторону). Для их предотвращения власти располагают и некоторым запасом времени, и возможностью использовать опробованный в мировой и отечественной практике набор антикризисных мер.

В первую очередь потребуются меры по созданию новых рабочих мест. Доказанная на примере развитых стран эффективность субсидирования создаваемых в частном секторе рабочих мест указывает на перспективность поддержки малого бизнеса, являющегося потенциальным источником новых рабочих мест, и масштабы такой поддержки должны зависеть от количества последних. Ввиду повышенного уровня безработицы сельского населения и взятого страной курса на импортозамещение необходимо содействовать созданию предприятий по производству и переработке сельхозпродукции.

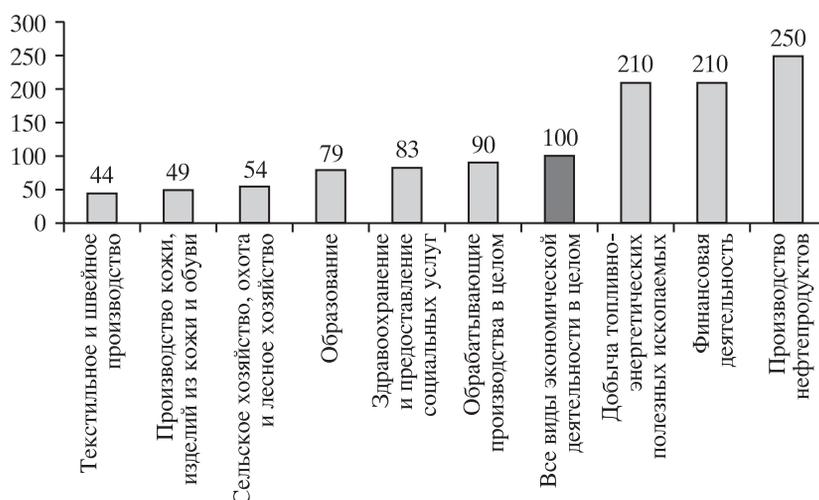
Потребуются меры по сдерживанию массовых увольнений, не связанных со структурными изменениями экономики, а обусловленных временным падением спроса (субсидирование зарплат, переход на неполное рабочее время, административные отпуска и т.п.). Цель этих мер – сохранить кадровый потенциал градообразующих и критически важных для экономики страны предприятий, которые внесены правительством в перечень системообразующих и обеспечивающих 20% занятости в стране, а также значимых организаций социальной сферы. В обстановке экономической неопределенности не стоит форсировать реформы

в сфере здравоохранения, образования, культуры и науки, которые не только могут вызвать рост числа безработных, но и нарушить нормальное функционирование этих отраслей.

В условиях нехватки финансовых ресурсов придется усилить адресный характер социальной политики. Помимо помощи проблемным регионам, потребуются специальные меры по снижению уровня безработицы среди групп населения, находящихся в зоне особого риска, в первую очередь молодежи, а также инвалидов, родителей из неполных семей с детьми.

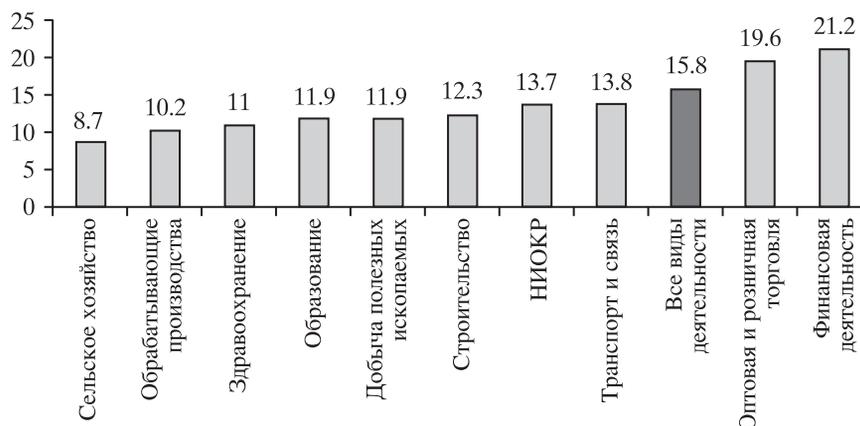
### СМЯГЧЕНИЕ СОЦИАЛЬНОГО НЕРАВЕНСТВА И НЕДОПУЩЕНИЕ РОСТА БЕДНОСТИ

Дисбалансы в отраслевом распределении занятости, неоднородность качества трудовой жизни и сегментированность социально-трудовых отношений во многом связаны с перекосами в политике оплаты труда. Высокая дифференциация заработной платы по видам экономической деятельности вносит существенный вклад в расслоение по доходам. Наиболее высокая оплата труда характерна для менее трудоемких секторов: производства нефтепродуктов, добычи топливно-энергетических полезных ископаемых и финансовой деятельности. Это означает, что доля хорошо оплачиваемых рабочих мест крайне мала в народном хозяйстве. На другом полюсе находятся, как правило, более трудоемкие виды деятельности: сельское хозяйство, многие обрабатывающие производства (в особенности текстильное, швейное, кожевенно-обувное) и, по-прежнему, образо-



**Рис. 2.** Уровень среднемесячной номинальной начисленной заработной платы российских работников (без выплат социального характера) по видам экономической деятельности, 2014 г., %

Построено по: [2, pp. 125-127].



**Рис. 3.** Соотношение размеров средней заработной платы 10% наиболее и 10% наименее оплачиваемых работников, в размах, 2013 г.

Источник: [9, с. 105].

вание и здравоохранение, несмотря на недавние подвижки в заработной плате в этих секторах, во многом обусловленные ростом профессиональной нагрузки (рис. 2).

Сложившиеся отраслевые диспропорции в оплате труда мало того, что несправедливы и неприемлемы с социальной точки зрения, они еще и лишены экономического смысла. Зачастую более низкая заработная плата именно в тех секторах, которые должны определять инновационность экономики и стимулировать если не количественный рост занятости, то по крайней мере кардинальное улучшение качества рабочей силы, снижает привлекательность труда в них, особенно для молодежи, и *может привести к замедлению или срыву структурных реформ.*

Сохраняются и существенные межрегиональные разрывы в абсолютных величинах оплаты труда. Так, например, заработная плата педагогических и медицинских работников бюджетных учреждений в некоторых областях Центральной России и Северо-Запада нередко в три-четыре и более раз ниже, чем в Москве, Чукотском и Ненецком автономных округах. Результат, помимо многих иных отрицательных последствий низких доходов, – отток молодых кадров в более доходные регионы и старение кадров отраслей социальной сферы.

Особенно значительно неравенство по доходам между “богатыми” и “бедными” работающими. В 2013 г. на 10% работников с наиболее высокой заработной платой приходилась почти треть фонда оплаты труда в стране, а на 10% работников с наименьшей заработной платой – всего лишь 2% [9, с. 105]. Децильные коэффициенты по зарплате

составляли в среднем по экономике 15.8, достигая 21.2 в финансовой деятельности (рис. 3).

Даже в условиях ухудшающейся экономической конъюнктуры доходы высших менеджеров госкорпораций продолжают оставаться на неприемлемо высоком уровне. В 2014 г. средний доход топ-менеджеров “Роснефти”, лидирующей среди госкомпаний по уровню вознаграждения руководителей, составил 215.3 млн. руб., в том числе средняя зарплата – 58 млн. [10]

Однако кризис может способствовать ослаблению необоснованных межотраслевых диспропорций в уровне зарплат, установлению более справедливой оплаты труда в народном хозяйстве и более эгалитарных трудовых отношений. С этой точки зрения прогнозируемое кадровыми службами на основе сведений об открываемых вакансиях снижение доходов занятых в банковском секторе, финансовых организациях, сфере недвижимости, медиа-секторе и некоторых других отраслях с высоким уровнем оплаты труда может сыграть даже положительную роль, не создавая при этом серьезных рисков дестабилизации общества. Для этого государству следует проводить соответствующую политику в области регулирования социально-трудовых отношений.

В то же время ожидается относительная стабильность заработков в сфере образования и здравоохранения и даже их возможный рост в ряде обрабатывающих производств, на предприятиях сельского хозяйства, работающих по программам импортозамещения, в сфере информационных технологий и телекоммуникаций [11]. Подобная тенденция могла бы способствовать приведению уровня оплаты труда в этих секторах в большее соответствие с их ролью как стратегически важ-

ных для страны, как обеспечивающих технологический прорыв и призванных поднимать качество занятых в народном хозяйстве.

В правительстве обсуждается вопрос об ограничении зарплаты руководителям госкомпаний. Экономическая целесообразность такой меры, практикующейся во многих странах, в том числе в Германии и Франции, обуславливается не только оптимизацией издержек. Поскольку платежеспособный спрос получателей сверхдоходов в значительной части удовлетворяется за пределами страны, перераспределение фонда оплаты труда в пользу рядовых сотрудников благоприятствует расширению емкости внутреннего рынка, стимулирующему рост экономики.

Некоторые госкомпании, в частности “Роснефть” и РЖД, уже приняли решение, правда, не об ограничении, а пока об отказе от индексации зарплат топ-менеджеров в 2015 г. В госсекторе указом Президента РФ также приостановлена на год индексация окладов государственных гражданских служащих, судей, военнослужащих и приравненных к ним категорий.

Показательно, что, хотя социальное неравенство остается в стране чрезвычайно высоким, в кризисный период оно даже немного снизилось. Коэффициент Джини уменьшился с 0.419 в 2013 г. до 0.416 в 2014 г., коэффициент фондов – с 16.3 до 16.0; доля 20% наиболее обеспеченного населения в общем объеме денежных доходов сократилась с 47.6 до 47.4% при неизменности доли 20% наименее обеспеченного населения (5.2%) [2, pp. 120, 129]. Подобная тенденция подтверждается и данными рейтинга *Forbes* за 2015 г., свидетельствующими о существенном сокращении за кризисный период числа российских долларовых миллиардеров.

Вместе с тем кризис создает серьезные угрозы роста бедности. В условиях санкций западных государств и обвала нефтяных цен, а вместе с ними и курса рубля резко усилилась инфляция, что повлекло за собой в 2014 г. остановку роста реальных доходов населения, а с 2015 г. их снижение: как зарплат, так и пенсий<sup>4</sup> и изменение структуры расходов населения.

Если в 2014 г. 11.2% граждан РФ проживали за чертой бедности, то в середине 2015 г., согласно заявлению вице-преьера О. Голодец, – уже 15% [12]. И, по оценкам экспертов, критичность си-

туации может быть еще выше. Причем бедность в нашей стране – это в первую очередь бедность занятых: две трети лиц, относимых к категории бедных, работают. Минимальный размер оплаты труда на 1 января 2015 г. составил всего 5965 руб., и его соотношение с прожиточным минимумом даже снизилось с 68.2% в 2013 г. до 57.3% в 2015 г. [2]. К тому же кризисный секвестр Государственной программы по снижению бедности до 2020 г. создает препятствия для запланированного снижения уровня абсолютной бедности до 9%, а также для увеличения доли получателей государственной социальной помощи на основании социального контракта среди малоимущих граждан – с 1.1 до 10%.

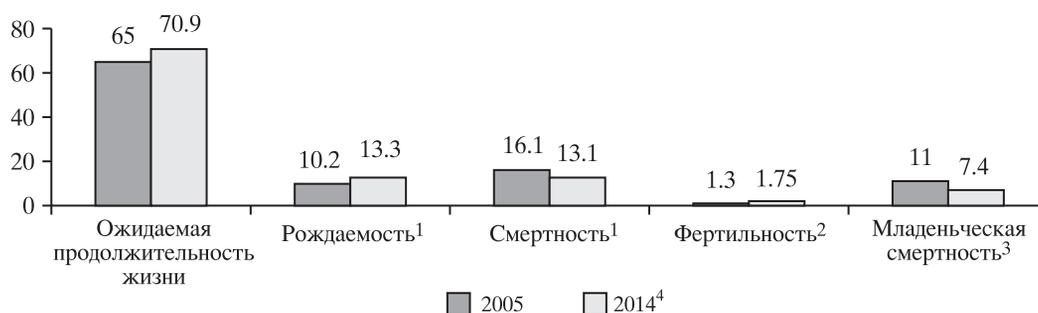
Снижение доходов населения угрожает сжатием платежеспособного спроса, что ставит под вопрос его способность стать драйвером импортозамещающего развития экономики страны. Оно может привести к недостаточности потребления и ухудшению ситуации со здоровьем населения в большинстве регионов, стать барьером на пути улучшения демографической ситуации.

Низкая оплата труда называется экспертами в качестве главной причины, провоцирующей рост социальной напряженности в трудовой сфере России [13]. Конфликты, порождаемые социальным неравенством, обостряются при ухудшении экономической ситуации. “Любая экономическая модель, не решающая проблему неравенства, в конечном счете, столкнется с кризисом легитимации. Пока относительные экономические роли рынка и государства не будут перебалансированы, протесты ... будут только нарастать, сопровождаясь социальной и политической нестабильностью и угрожая долгосрочному экономическому росту и благосостоянию” [14]. Актуальность подобного вывода для России усиливается из-за отсутствия в стране традиций и механизмов цивилизованного выражения недовольства работников своим социально-экономическим положением. Кроме того, есть вероятность того, что протестный потенциал общества в значительной степени уже исчерпан и протест будет все больше выражаться в росте социальной апатии, нежелании эффективно трудиться и повышать квалификацию, в асоциальных формах поведения. В этом также таятся немалые угрозы для модернизации, предполагающей именно рост инициативы и творчества граждан.

Меры по борьбе с бедностью и чрезмерным имущественным расслоением должны обеспечить:

– недопущение значительного снижения жизненного уровня широких слоев населения в годы

<sup>4</sup> В 2014 г. реальные доходы населения составили 99% от уровня 2013 г. В I кв. 2015 г. реальная заработная плата равнялась 92%, объем назначенных пенсий – 96% от уровня I кв. 2014 г. [2, p. 117; 5].



**Рис. 4.** Динамика продолжительности жизни (число лет), показателей рождаемости и смертности (человек) в России, 2005–2014 гг.

<sup>1</sup> На 1000 человек населения.

<sup>2</sup> На одну женщину.

<sup>3</sup> На 1000 родившихся живыми.

<sup>4</sup> С учетом Крымского ФО.

Построено по: [16].

кризиса, повышение доходов малообеспеченных слоев населения, прежде всего оплаты труда;

– совершенствование системы оплаты труда, направленное на преодоление необоснованных межотраслевых, внутриотраслевых и межрегиональных диспропорций в оплате труда. Необходимо также повышение гибкости заработной платы и превращение тарифной политики в важный элемент политики занятости, поднимающей привлекательность инновационных отраслей и производств (особенно для молодой рабочей силы в условиях уменьшения ее предложения на рынке труда) и стимулирующей прогрессивные структурные сдвиги в экономике;

– улучшение качества, доступности и адресности всех видов социальных услуг для населения по всей территории страны.

При обострении кризиса могут потребоваться и такие временные чрезвычайные меры, как контроль над динамикой цен на социально значимые товары и услуги, проверки обоснованности повышения цен на основные товары повседневного спроса; введение моратория на штрафные санкции в связи с задержками оплаты коммунальных услуг (оформление их как задолженности на льготных условиях).

### ОЗДОРОВЛЕНИЕ ДЕМОГРАФИЧЕСКОЙ СИТУАЦИИ

Главной целью демографической политики является сбережение и воспроизводство человеческого потенциала. Как отмечает один из ведущих отечественных демографов А. Вишневский, “сбережение народа ... включает в себя сохранение или умножение не только числа людей, его

составляющих, но и их здоровья и благополучия, интеллектуального и нравственного потенциала общества и каждого отдельного человека” [15, с. 4].

Потребность в действенной демографической политике особенно насущна в России, вступившей с начала 90-х годов в полосу депопуляции. Низкая рождаемость, не обеспечивающая простого воспроизводства населения, его повышенная смертность, старение, сокращение трудоспособных когорт привели к его естественной убыли, не компенсированной миграционным приростом. Устойчивый характер этих процессов порождает вызовы экономическому и социальному развитию, финансовой стабильности, национальной безопасности и в целом будущему страны.

Вместе с тем со второй половины нулевых годов в стране наметилось улучшение демографической ситуации (рис. 4). Заметное повышение ожидаемой продолжительности жизни и рождаемости одновременно со снижением смертности привели не только к сокращению естественной убыли населения, но и возобновлению и даже постепенному усилению естественного прироста. В сочетании с миграционным приростом это способствовало стабилизации численности населения на уровне 146 млн. человек (с учетом Крымского ФО) с тенденцией к его некоторому увеличению.

Возникновение подобного эффекта в значительной мере объясняется сменой демографических волн, принесшей благоприятные конъюнктурные сдвиги в половозрастной структуре населения. Полученный страной демографический дивиденд был существенно преумножен активной демографической политикой, осуществляемой с 2007 г. в

рамках реализации Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 г. Важную роль сыграли комплексные мероприятия, направленные на снижение уровня смертности, вызываемой внешними причинами (в частности дорожно-транспортными происшествиями), а также сердечно-сосудистыми заболеваниями. Позитивный эффект имели развитие и внедрение современных перинатальных технологий, повышение качества медицинской помощи, оказываемой женщинам в период беременности и родов. Достоин упоминания в этой связи и государственная адресная материальная поддержка семей, имеющих детей, в том числе введение с 2013 г. пособия на третьего ребенка и последующих детей.

Среди пронаталистских мер особо выделяется масштабная программа материнского (семейного) капитала (МК), реализуемая с 2007 г. в форме финансовой помощи семьям при рождении или усыновлении второго ребенка и последующих детей. Ежегодно индексируемые выплаты по сертификатам программы (размер которых в 2015 г. – 453 тыс. руб.) получили свыше 5.5 млн. российских семей. Дополнительно 72 субъекта РФ финансируют региональный МК, размер которого обычно варьируется от 30 тыс. до 300 тыс. руб. В отличие от федерального МК, который можно использовать исключительно на приобретение жилья, образование детей и пенсионные накопления матери, регионы предоставляют более широкие возможности расходования этих средств, например – на лечение детей, покупку автомобиля, получение образования матерью, газификацию жилья и т.п.

Однако произошедшее улучшение демографической ситуации довольно непрочное. Так, в 2014 г. и I кв. 2015 г. наблюдалось повышение смертности. Кроме того, в I кв. 2015 г. снизилась и рождаемость по сравнению с аналогичным периодом 2014 г., что привело к естественной убыли населения. Кризис угрожает перечеркнуть достигнутые результаты и обернуть наметившиеся тенденции вспять.

Рост безработицы, снижение реальных зарплат и пособий при невысоких доходах большинства населения и ограниченных размерах социальных выплат усиливают для большинства молодых семей *риски резкого снижения уровня жизни и роста бедности*, связанные с рождением ребенка, что в свою очередь ставит под вопрос желание таких семей иметь последующих детей. Соотношение размеров пособий по уходу за ребенком и прожиточного минимума устойчиво снижается.

С 2006 г. увеличивается доля семей с детьми среди бедных. В 2013 г. семьи с детьми до 16 лет составляли 36% всех домохозяйств, тогда как среди малоимущих – 64, а крайне бедных – 67%. Причем эти же показатели у семей с тремя и более детьми равнялись 2, 9 и 19% соответственно [9, с. 105].

В условиях неблагоприятной мировой конъюнктуры и экономических санкций западных стран в отношении России, негативно сказывающихся на госбюджете, возрастают *финансовые риски неосуществления демографических программ*. Велика вероятность того, что программа материнского капитала не будет продлена до 2026 г. под предлогом экономии (300 млрд. руб. в год).

При этом финансовых средств, выделяемых государством на нужды семейной политики (около 1% ВВП), явно недостаточно для придания позитивным тенденциям устойчивого характера. Приведем сравнение. В государствах Северной Европы, где расходы на семейную политику рассматриваются как социальные инвестиции в будущие поколения, на нее выделяются максимальные в ЕС средства – порядка 4% ВВП, фертильность стабильно бьет рекорды, нередко превышая двух детей на одну женщину. А вот страны Южной Европы, в которых подобные ассигнования не достигают и 2% ВВП, традиционно замыкают в ЕС рейтинг коэффициента фертильности (1.3) [6, 17].

Намечающаяся “оптимизация” государственных расходов на здравоохранение, изменения в организации страховой медицины, растущая коммерциализация и рост цен на медицинские услуги на фоне падения реальных доходов населения ставят под угрозу доступность первичной медицинской помощи для всего населения. Это создает риски для обеспечения здоровья населения, повышения продолжительности его здоровой жизни и жизни в целом [18].

С 2011 г. при нестабильной экономической ситуации и ужесточении иммиграционной политики снижается миграционный прирост, служивший главным фактором нейтрализации естественной убыли, а в последние годы – прироста населения. Продолжение этой тенденции *негативно скажется на динамике численности населения, в том числе его экономически активной части*. Усиливающаяся мировая конкуренция за иностранных специалистов и студентов угрожает переориентацией на ЕС части идущих в Россию потоков более адаптивных трудовых и учебных мигрантов. Не может не вызывать тревогу увеличение числа лиц, покидающих страну, свидетельствующее, в

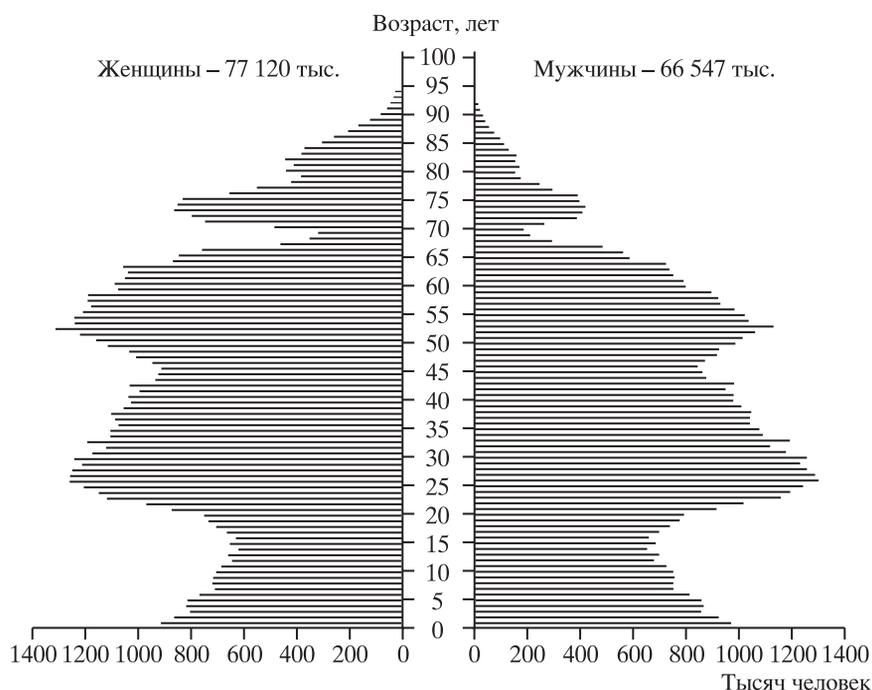


Рис. 5. Половозрастная структура населения, на 1 января 2014 г.

Источник: [2, р. 81].

том числе, о растущей эмиграции россиян, по каналам которой происходят отток столь необходимых трудовых ресурсов и утечка ценных кадров.

В то же время нельзя упускать из виду другую сторону проблемы миграции. В конце 2014 г., когда кризис уже стал давать о себе знать, в стране работало на законных основаниях 2,7 млн. международных мигрантов. Продолжение притока малоквалифицированной рабочей силы из развивающихся стран Азии, не обусловленное экономическими потребностями страны, чревато *рисками усиления не только социально-экономической, но и этнокультурной, а также политической напряженности*. Нелегальный характер пребывания и занятости еще почти 3 млн. иностранцев не только усиливает эти риски, но и дополняет их криминогенными, эпидемическими и т.п.

Еще серьезнее долгосрочные вызовы возобновления негативных демографических тенденций. Согласно большинству вариантов недавнего прогноза НИУ ВШЭ, в 20–30-е годы даже при повышении рождаемости и продолжительности жизни неизбежна естественная убыль населения [19]. Деформированная возрастная структура населения (рис. 5) скажется в ухудшении демографической конъюнктуры, снижении рождаемости и повышении смертности. *Повышение доли когорт старшего возраста и снижение доли молодых* отзовутся проблемами в системах пенсионного

обеспечения, здравоохранения и образования, в формировании трудовых ресурсов, призывных контингентов и др. Чтобы в последующие десятилетия вернуть страну на траекторию естественного прироста населения необходимо сейчас стимулировать рождаемость, это позволит расширить “детское” основание пирамиды и повысить ее устойчивость.

На ожидаемом неблагоприятном демографическом фоне при исчерпании внутренних резервов поддержания численности занятого населения прогнозируется сокращение рабочей силы. В результате ежегодные темпы экономического роста могут снизиться на 0,5 п.п. [3]. Сокращение молодых, активных, современно образованных когорт рабочей силы грозит обернуться жесткой нехваткой кадров для инновационной экономики и негативно сказаться на перспективах ее развития.

Демографическая практика западных стран и исторический опыт России указывают на то, что в условиях распространения добровольной бездетности позитивный эффект мер по стимулированию рождаемости нередко носит временный, преходящий характер. Как отмечается в исследовании НИУ ВШЭ, пронаталистские инициативы спровоцировали конъюнктурный тайминговый сдвиг в ожидаемом календаре рождений у поколений, находящихся в возрастах активного деторождения, которые под воздействием этих инициатив произвели на свет детей раньше или

с укороченными интервалами, чем планировали прежде. Существует риск, что *за кратковременной эйфорией, типичной для первых лет действия новых мер семейной политики, может последовать компенсаторный спад рождаемости*. [20, сс. 315, 330]. О намечающихся тенденциях свидетельствует замедление темпов роста рождаемости и даже наметившееся в 2015 г. снижение последней, сменившие ее рывок после 2006 г.

Как показывает опыт развитых стран, от баланса труда и личной жизни, возможностей сочетания работы и семейных обязанностей женщинами, имеющими детей, во многом зависит рождаемость. Эти возможности во многом определяются развитостью инфраструктуры детства, обеспечивающей женщинам доступ на рынок труда. Например, в странах Северной Европы, развернувших социальную политику на поддержку работающих семей и раннего детства и лидирующих по фертильности в ЕС, расходы на услуги инфраструктуры детства примерно эквивалентны социальным трансфертам, а нередко и превосходят их, а экономическая активность среди женщин максимальна в Союзе [6, 17]. В России же накопился огромный дефицит мест в дошкольных детских учреждениях (около 1.8 млн.), препятствующий нормальной трудовой деятельности женщин и стимулирующий принятие решений о рождении следующих детей [21, р. 107]. Кроме того, в отсутствие развитой инфраструктуры детства многие матери не могут приступить к работе после окончания отпуска по уходу за ребенком. Это *негативно влияет и на численность, и использование рабочей силы* в стране, усугубляя ее нехватку.

Необходимость противодействия обозначенным рискам и создания условий для устойчивого и динамичного развития страны требует решения следующих вопросов.

Во-первых, схематичность представления ключевых аспектов и основных направлений демографической политики на третьем этапе реализации ее Концепции (в 2016–2026 гг.), отсутствие плана соответствующих мероприятий, нереалистичность некоторых контрольных показателей этого этапа указывают на необходимость более четкого и своевременного стратегического планирования данного направления регулирования.

Во-вторых, ввиду отсутствия адекватной нормативной базы демографической политики очевидна необходимость принятия проекта Федерального закона “Об основах государственной поддержки семьи”. Этот шаг означал бы взятие государством на себя существенных, в том чис-

ле и финансовых, обязательств по обеспечению гарантий минимальных социальных стандартов качества жизни семей, стабильности их материального положения и преодоления бедности, по созданию работникам, имеющим детей, благоприятных условий для сочетания трудовой деятельности и выполнения семейных обязанностей, формированию здорового образа жизни.

В-третьих, учитывая демографические успехи западных стран, щедро финансирующих демографические программы, а также более чуткую реакцию рождаемости на меры, обеспечивающие регулярную, долговременную помощь семьям с детьми, чем на единовременные выплаты, – требуется существенное повышение пособий малоимущим многодетным семьям. Помимо этого, представляются обязательными продление до 2026 г. действия программы МК, его двойная индексация: на инфляцию и на региональные коэффициенты стоимости жизни, а также расширение возможностей его использования, причем не только в отдельных регионах, но и на федеральном уровне.

В-четвертых, семейная политика нуждается в большей сбалансированности принимаемых мер, усиливающей кумулятивный эффект их комплексных пакетов на рождаемость. Кроме того, необходимо дальнейшее развитие уже хорошо зарекомендовавших себя программ по облегчению доступа молодых родителей (прежде всего женщин, имеющих малолетних детей) к получению востребованного рынком профессионального образования. Направляется активизация информационных кампаний, пропагандирующих семейные ценности и повышающих престиж многодетности.

В-пятых, учитывая ограничения в потенциале деторождения и наличие существенных, пока мало используемых резервов повышения численности населения – за счет снижения смертности в младенческом, среднем и пожилом возрастах и повышения продолжительности жизни (на наличие которых указывает значительное отставание России от развитых стран по соответствующим показателям), – необходимы следующие меры:

- решение в кратчайшие сроки проблемы доступности первичной медицинской помощи для всех слоев населения, возникшей в ходе реализации реформы здравоохранения;

- существенное сокращение рабочих мест с вредными и опасными условиями труда, являющихся главными источниками производственного травматизма и профессиональных заболеваний;

– развитие и расширение практики высокотехнологичной медицинской помощи, профилактической медицины, регулярных диспансеризаций;

– формирование здорового образа жизни, в том числе развитие его инфраструктуры, создание моды на него, использование административных и экономических рычагов борьбы с вредными привычками населения, обуславливающими высокую смертность мужчин 35–45 лет.

В-шестых, нужна активная, селективная (в том числе основанная на балльной системе и оргнаборе в отношении выходцев из дальнего зарубежья), выверенная на перспективу миграционная политика. Нужно обеспечить приток в Россию рабочей силы в нужном объеме и нужного качества и поощрить приезд иностранных студентов, специалистов, предпринимателей и инвесторов, тех, кто знает язык и культуру страны. Надо также закрепить в стране адаптивных мигрантов; противодействовать оттоку ценных кадров и стимулировать возврат на родину проживающих за ее пределами соотечественников. А для этого необходимо повысить миграционную привлекательность страны – привлекательность не только конкретных миграционных правил, но и условий жизни и труда в стране, чего можно добиться, лишь следуя по инновационному пути развития.

В-седьмых, в случае ошутимого кризисного роста безработицы для ослабления остроты конкуренции в отдельных отраслевых и региональных сегментах рынка труда может потребоваться временное ограничение официальных каналов привлечения иностранной рабочей силы:

– постепенное распространение и усиление ограничений по допустимой доле привлекаемой иностранной рабочей силы, уже действующих в ряде секторов, – в сферах ЖКХ, строительства, обслуживания транспортных магистралей и общественного питания при наличии возможности замены иностранных работников местными и надлежащего предоставления соответствующих услуг;

– приостановка продления и выдачи патентов мигрантам, прибывшим в порядке, не требующем получения визы, на трудовую деятельность в регионах с высокой напряженностью на рынке труда.

В-восьмых, кризисная ситуация создает дополнительные импульсы для борьбы с нелегальной иммиграцией, которая формирует нежелательный, существующий вне правового поля страны контингент ее населения и рабочей силы. Острые противодействия незаконной миграции должно

быть направлено на ее экономическую основу – теневую занятость, в первую очередь на недобросовестных работодателей. Здесь уместны следующие меры:

– расширение органами власти проверок предприятий на предмет нелегальной занятости мигрантов (по оценкам ЕС, такие проверки приносят эффект, когда они охватывают порядка 10% предприятий), придание таким проверкам систематического характера. А также – более четкая проработка инспекторами результатов проверки в целях обеспечения в суде доказуемости вины нарушителя; повышение гласности результатов этих проверок и понесенных нарушителями наказаний;

– дополнение административной ответственности недобросовестных работодателей, включая подрядчиков и субподрядчиков, изъятием лицензий и закрытием организаций, лишением права на получение различных видов государственных льгот и дотаций, на участие в размещении государственных заказов, на привлечение иностранных работников, а также наложением на работодателей обязательств по оплате расходов, связанных с возвратом нелегальных мигрантов на родину. И, кроме того, – введение уголовной ответственности за особо тяжкие преступления в отношении иностранцев, за систематическое использование нелегальной рабочей силы в особо крупных масштабах (за что в западных странах грозит тюремное заключение до 10 лет);

– осуществление восстановительных мер, включая возмещение государству работодателем-нарушителем не только не выплаченных им налогов и взносов, но и предоставленных ему государственных льгот или дотаций<sup>5</sup>, а в случае невыплаты причитающейся нелегальным работникам заработной платы – ее выдача;

– разработка норм вознаграждающего законодательства, а именно предоставление незаконным работникам временной защиты при сотрудничестве с властями против их работодателя.

\* \* \*

Кризис влечет за собой рост безработицы, снижение реальных доходов, усиление бедности населения, ухудшение демографической ситуации и другие негативные социальные последствия. При нерешенности многих структурных социально-трудовых и демографических проблем россий-

<sup>5</sup> Это позволило бы частично компенсировать расходы на борьбу с нелегальной иммиграцией.

ского общества, надвигающейся “оптимизации” расходов на здравоохранение, образование, науку и культуру эти процессы становятся предвестниками гораздо более серьезных угроз – ухудшения состояния человеческого потенциала, социальной, а вместе с ней и экономической деградации страны.

Хотя контрциклическая политика способна несколько ослабить социальные риски, для эффективного противодействия им необходимо проведение назревших и побуждаемых кризисом структурных и институциональных реформ. Такие изменения призваны изжить наиболее серьезные, во многом неоправданные и несправедливые дисбалансы в оплате труда, сформировать более эффективную, более социально приемлемую структуру занятости и более эгалитарные трудовые отношения, а также повысить устойчивость демографического развития России.

Преодоление современного кризиса, которое может стать переломным этапом в судьбах страны, не должно в итоге свестись лишь к возобновлению экономического роста в рамках прежней, сырьевой модели. Необходимы социальные преобразования, призванные повысить стабильность предложения и эффективность использования трудовых ресурсов, обеспечить формирование у населения новых компетенций и профессио-

нальных установок, а также усилить привлекательность для работников, особенно молодых, отраслей и производств, способствующих модернизации отечественного народного хозяйства. Все это позволит создать социальные предпосылки для перехода к экономическому росту нового качества, основанному на передовых технологиях, широких инновациях и высоком уровне человеческого потенциала.

В то же время, учитывая вызовы развития высокотехнологичной экономики, связанные с ее низкой трудоемкостью при весьма значительном спросе на рабочие места со стороны населения, между потребностями сохранения стабильной занятости и необходимостью осуществления широкомасштабных народнохозяйственных трансформаций должен поддерживаться эффективный баланс. Его достижение лежит через совершенствование законодательства и институциональной инфраструктуры рынка труда, принятие специальных программ и создание механизмов адаптации населения к структурным реформам. Решение многих острейших, срочных в гордые узлы национальных проблем возможно лишь при комплексном подходе, предполагающем пакетный характер принимаемых мер, одновременность проведения социальных реформ и модернизации других сфер общества.

#### СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

1. Бурджалов Ф. *Экономическая роль социальной деятельности государства*. Москва, ИМЭМО РАН, 2009. 251 с. [Burdzhalov F. *Ekonomicheskaya rol' sotsial'noi deyatel'nosti gosudarstva* [Economic Role of State Social Activity]. Moscow, IMEMO, 2009. 251 p.]
2. *Russia in Figures. 2015*. Moscow, Rosstat, 2015. 543 p.
3. Капелюшников Р.И., Ощепков А.Ю. *Российский рынок труда: парадоксы посткризисного развития*. Москва, Изд. дом ВШЭ, 2014. 41 с. [Kapelyushnikov R.I., Oshchepkov A.Yu. *Rossiiskii rynek truda: paradoksy postkrizisnogo razvitiya* [Russian Labour Market: Paradoxes of Post-crisis Development]. Moscow, Izd. dom VShE, 2014. 41 p.]
4. *Обследование населения по проблемам занятости. 2014 год*. [Labour Force Survey. 2014 (In Russ.)] Available at: [http://www.gks.ru/bgd/regl/b14\\_30/Main.htm](http://www.gks.ru/bgd/regl/b14_30/Main.htm) (accessed 22.05.2015).
5. *Социально-экономическое положение России. 2015 г. январь–апрель*. Москва, Росстат, 2015. 414 с. [Economic and Social Situation in Russia. 2015. January–April. Moscow, Rosstat, 2015. 414 p. (In Russ.)]
6. *Eurostat Database*. Available at: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database> (accessed 15.04.2015).
7. *Российский статистический ежегодник. 2014*. Москва, Росстат, 2014. 693 с. [Russian Statistical Yearbook. 2014. Moscow, Rosstat, 2014. 693 p. (In Russ.)]
8. *Эффективность экономики России* [Efficiency of Russian Economy (In Russ.)] Available at: [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/efficiency/#](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/efficiency/#) (accessed 23.06.2015).
9. *Социальное положение и уровень жизни населения России. 2014*. Москва, Росстат, 2014. 321 с. [Social State and Living Standard in Russia. 2014. Moscow, Rosstat, 2014. 321 p. (In Russ.)]

10. “Роснефть” повысит на 7.5% зарплаты сотрудникам дочерних предприятий [Rosneft will Raise Wages of Daughter Companies Personnel by 7.5% (In Russ.)] Available at: <http://top.rbc.ru/business/13/04/2015/552bac079a794749fdc12ecf> (accessed 22.06.2015).
11. Кому повысят зарплату в 2015 году? [Whose Wages are to Be Raised in 2015? (In Russ.)] Available at: <http://www.hr-director.ru/article/63459-qqq-15-m4-komu-povyisyat-zarplatu-v-2015-godu> (accessed 24.05.2015).
12. Голодец: численность бедных в России достигла 22 миллионов человек [Golodets: the Number of Poor in Russia has Reached 22 Million People (In Russ.)] Available at: <http://ria.ru/society/20150713/1126443918.htm> (accessed 14.07.2015).
13. Забастовка поднимает голову [Strike is Rising up (In Russ.)] Available at: <http://www.kommersant.ru/doc/1918574> (accessed 24.05.2015).
14. Рубини Н. Нестабильность неравенства. [Rubini N. *Nestabil'nost' neravenstva* [Instability of Inequality]] Available at: <http://worldcrisis.ru/crisis/1260150> (accessed 27.03.2015).
15. Вишневецкий А. Сбережение народа или депопуляция России? Москва, Изд. дом ВШЭ, 2010. 82 с. [Vishnevskii A. *Sberezhenie naroda ili depolyatsiya Rossii?* [Saving Population or Depopulation of Russia?]. Moscow, Izd. dom VShE, 2010. 82 p.]
16. Демография [Demography (In Russ.)] Available at: [http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat\\_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#](http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/#) (accessed 02.06.2015).
17. Luci-Greulich A., Thévenon O. The Impact of Family Policy Packages on Fertility Trends in Developed Countries. *European Journal of Population*, 2013, vol. 29, no. 4, pp. 387-416.
18. Сауткина В. Практика применения законов, регулирующих реформу здравоохранения в России [Sautkina V. *Praktika primeneniya zakonov, reguliruyushchikh reformu zdravookhraneniya v Rossii* [Implementation of Laws on Healthcare Reform in Russia]] Available at: [http://www.imemo.ru/index.php?page\\_id=502&id=1716&ret=640](http://www.imemo.ru/index.php?page_id=502&id=1716&ret=640) (accessed 28.06.2015).
19. Демографический фактор [Demographic Factor (In Russ.)] Available at: <http://www.opec.ru/1770663.html> (accessed 22.05.2015).
20. Вишневецкий А.Г., отв. ред. *Население России 2010–2011*. Москва, Изд. дом ВШЭ, 2013. 530 с. [Vishnevskii A.G., ed. *Naselenie Rossii 2010–2011* [Population of Russia 2010–2011]. Moscow, Izd. dom VShE, 2013. 530 p.]
21. *National Human Development Report 2011 for the Russian Federation*. Moscow, UNDP in Russia, 2011. 142 p.

**IMPERATIVES OF SOCIAL POLICY IN TIMES OF CRISIS**  
(*World Economy and International Relations*, 2016, vol. 60, no. 2, pp. 98-112)

Received 10.07.2015.

*Elena S. SADOVAYA (sadvaja.elena@yandex.ru),*

*Primakov Institute of World Economy and International Relations, Russian Academy of Sciences (IMEMO), 23, Profsoyuznaya Str., Moscow, 117997, Russian Federation;*

*Irina P. TSAPENKO (tsapenko@imemo.ru),*

*Primakov Institute of World Economy and International Relations, Russian Academy of Sciences (IMEMO), 23, Profsoyuznaya Str., Moscow, 117997, Russian Federation.*

*The crisis affecting Russia provokes risks of rising unemployment, reducing real incomes, growing poverty, worsening demographic situation and other negative social trends. It accentuates acute structural problems challenging future human development, threatening with social and economic degradation of Russia. Workforce employment structure by economic activity and occupation lacks economic efficiency and social reasonability. Poor state of labor protection results in high incidence of work accidents. Obsolete labor regulations prevent the employment adjustment to reindustrialization shocks. Huge and unfair gaps in workers remuneration by economic activity, region and occupation cause high income inequality. Low level of remuneration in many economic activities, including those contributing to modernization of economy, leads to high working poverty and low attractiveness of innovative sectors to workers. Persistent low fertility, high mortality and low life-span engender unsupportable demographic development and risks of restarting depopulation. Uncontrolled immigration of unqualified workforce from developing Asian countries is a source of growing social, ethno-cultural and political tensions. There are risks of growing emigration and turning flows of adaptive migrants away from Russia to EU. Structural and institutional reforms are to be realized to counteract these problems and risks and overcome crisis. Such measures are to get over the unjustified unbalances in employment and remuneration distribution, to form new competences and professional attitudes and raise stability of demographic development, supply of labor resources and boost their productivity. These changes may create social premises for transition to economic growth of new quality based on frontier technologies, wide innovations and high human development. At the same time high-tech economy development poses challenges of high unemployment, and labor market policies are to maintain balance between the needs of conserving stable employment and realizing economic transformations. Solution of many acute national problems should be based of complex approach, supposing package type of measures and simultaneity of social and economic reforms.*

*Keywords: social policy, Russia, economic crisis, risks, structural problems, employment, remuneration of workers, demographic situation, social reforms, innovation economy.*

*About authors:*

*Elena S. SADOVAYA, Candidate of Economics, Head of Sector.*

*Irina P. TSAPENKO, Doctor of Economics, Leading Researcher.*