

ЭКОНОМИЧЕСКОЕ НЕРАВЕНСТВО И РАБОТАЮЩАЯ БЕДНОСТЬ В КАЗАХСТАНЕ



А Л М А Т Ы - 2 0 2 3

**ЭКОНОМИЧЕСКОЕ
НЕРАВЕНСТВО И
РАБОТАЮЩАЯ БЕДНОСТЬ
В КАЗАХСТАНЕ**

АЛМАТЫ – 2023

УДК 331
ББК 65.24
Э40

СОСТАВИТЕЛИ:

Ерлан Смайлов - руководитель Аналитической группы «Кипр»,
депутат Мажилуса Парламента РК VII созыва

Гульмира Илеуова - президент ОФ «Центр социальных и политических
исследований «Стратегия», кандидат социологических наук

Ольга Симакова - координатор проектов ОФ «Центр социальных и политических
исследований «Стратегия», магистр социологии

Генриетта Строева - ведущий эксперт Института экономических исследований
(на момент проведения исследования)

Батжан Акмолдина - экономист

Марат Шибутов - член Общественного совета г. Алматы, политолог

Жулдыз Алматбаева, эксперт аналитической группы «Кипр»

Э40 **Экономическое неравенство и работающая бедность в Казахстане:** Монография / Под общей редакцией Аналитической группы «Кипр», – Алматы: Общественный фонд «Центр социальных и политических исследований «Стратегия», 2023. – 496 стр.

ISBN 978-601-08-3490-3

В монографии приведены дисциплинарно – социологическое, экономическое и политологическое – и авторски три разных взгляда на предмет исследования, которые, вместе с тем дают вполне согласованное и гармоничное видение феномена «работающей бедности» в Казахстане.

Было крайне важным представить эти исследования не по отдельности, а вместе – хотя бы предпринять попытку такого комплексного, кросс-дисциплинарного анализа предмета исследования – «работающей бедности». Поскольку это поисковое исследование, надеемся, что оно выполнило свою основную задачу – выявлен феномен работающей бедности в Казахстане, определены основные ее характеристики, намечены возможные пути решения связанных с нею проблем.

УДК 331
ББК 85.24

Монография была подготовлена на основе комплексного исследования «Влияние пандемии COVID-19 как фактора, усиливающего экономическое неравенство и рост работающей бедности в Казахстане», осуществленного при финансовой поддержке Фонда Сорос-Казахстан. Содержание данной книги отражает точку зрения авторов и не обязательно совпадает с точкой зрения Фонда Сорос-Казахстан.

Выпуск монографии осуществлен на собственные средства ОФ «Центр социальных и политических исследований «Стратегия».

Издание не предназначено для продажи и распространяется бесплатно.

ISBN 978-601-08-3490-3

© ОФ «ЦСПИ «Стратегия», 2023

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
Кого считать «работающими бедными»: оценка индикаторов и границ доходов «работающих бедных» на основе зарубежного опыта.....	13
Систематизация ответных мер политики	27
I. СОЦИОЛОГИЧЕСКОЕ ИЗМЕРЕНИЕ	
«РАБОТАЮЩЕЙ БЕДНОСТИ»	41
1. Теоретические аспекты исследования «работающей бедности»	41
1.1. Определение подходов к оценке «работающих бедных» в Республике Казахстан.....	41
1.2. Интерпретации понятия и сущности феномена «работающих бедных».....	42
2. СТРУКТУРНЫЙ АНАЛИЗ ГРУППЫ «РАБОТАЮЩИХ БЕДНЫХ»	45
2.1. Методология социологического обследования «работающей бедности» и экспертные определения признаков «работающих бедных»	45
2.2. Социально-демографический профиль «работающих бедных»	55
2.3. Профиль «работающих бедных» на рынке труда.....	62
2.4. Самодиагностика «работающих бедных» по доходам	87
3. ИДЕНТИЧНОСТЬ И СОЦИАЛЬНЫЕ НАСТРОЕНИЯ «РАБОТАЮЩИХ БЕДНЫХ». ПОВЕДЕНЧЕСКИЕ СТРАТЕГИИ	100
3.1. Социальное самочувствие и оптимизм (бедность по лишениям)	100
3.2. Успех и состояние «социальных лифтов»	108
3.3. Самооценка по шкале ценностей. Депривация	116
3.4. Политический активизм.....	126
3.5. Рискогенный потенциал «работающих бедных».....	132
4. ВЛИЯНИЕ ПАНДЕМИИ COVID-19 НА БЛАГОСОСТОЯНИЕ КАЗАХСТАНЦЕВ.....	137
5. КОНТУРЫ НОВОЙ СОЦИАЛЬНОЙ МОДЕЛИ ГОСУДАРСТВА, ОТВЕЧАЮЩЕЙ ИНТЕРЕСАМ И ПРАВАМ ГРАЖДАН СТРАНЫ. РЕКОМЕНДАЦИИ	151
II. ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ИЗМЕРЕНИЕ	
«РАБОТАЮЩЕЙ БЕДНОСТИ»	163
6. КОНТУРЫ «РАБОТАЮЩЕЙ БЕДНОСТИ» В КАЗАХСТАНЕ: ЭКОНОМИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ	163

6.1. Оценка неравенства в сфере оплаты наемного труда согласно распределению наемных работников по величине заработных плат на основе обязательных пенсионных отчислений в региональном разрезе (1-е полугодие 2018 г., 1-е полугодие 2019 г., 1-е полугодие 2020 г.)	164
6.2. Распределение «работающих бедных» по видам экономической деятельности (1-е полугодие 2018 г., 1-е полугодие 2019 г., 1-е полугодие 2020 г.)	178
6.3. Оценка влияния «работающих бедных» на фискальный потенциал в Республике Казахстан	123
7. ПРОВЕДЕНИЕ СТРУКТУРНОГО АНАЛИЗА ДОХОДОВ И РАСХОДОВ ДОМОХОЗЯЙСТВ И НАСЕЛЕНИЯ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН ДЛЯ ОЦЕНКИ ПОТЕНЦИАЛЬНЫХ ГРАНИЦ НОРМАТИВА «БЮДЖЕТА СРЕДНЕГО ДОСТАТКА» С УЧЕТОМ НЕГАТИВНОГО ВЛИЯНИЯ ПАНДЕМИИ COVID-19.....	198
7.1. Анализ структуры доходов и расходов домохозяйств в региональном разрезе (1-е полугодие 2018 г., 1-е полугодие 2019 г., 1-е полугодие 2020 г.).....	198
7.2. Анализ структуры доходов и расходов населения согласно типу местности (город, село, 1-е полугодие 2018 г., 1-е полугодие 2019 г., 1-е полугодие 2020 г.)	211
7.3. Определение экономических границ норматива бюджета среднего достатка в Республике Казахстан согласно официальной статистике	219
8. ОЦЕНКА ВОЗМОЖНОСТЕЙ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПОЛИТИКИ ОПЛАТЫ ТРУДА РК В КОНТЕКСТЕ РЕШЕНИЯ ПРОБЛЕМЫ «РАБОТАЮЩИХ БЕДНЫХ» ЗА СЧЕТ ИЗМЕНЕНИЙ МИНИМАЛЬНЫХ СТАНДАРТОВ ОПЛАТЫ ТРУДА, НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ ФОТ, СИСТЕМЫ СОЦИАЛЬНОГО И МЕДИЦИНСКОГО СТРАХОВАНИЯ	227
8.1. Разработка трех сценарных подходов повышения уровня благосостояния «работающих бедных»	227
8.2. Определение каналов прямого и косвенного влияния (положительного и отрицательного) по трем сценариям на государство, общество и бизнес	228
8.3. Выводы и определение оптимального сценарного варианта.....	236
9. АНАЛИЗ РИСКОВ И ВОЗМОЖНОСТЕЙ РЕАЛИЗАЦИИ ОПТИМАЛЬНОГО СЦЕНАРНОГО ВАРИАНТА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ ПО ПОВЫШЕНИЮ УРОВНЯ БЛАГОСОСТОЯНИЯ «РАБОТАЮЩИХ БЕДНЫХ» В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН	239

III. ПОЛИТОЛОГИЧЕСКИЙ РАЗДЕЛ	241
10. Анализ эволюции социальной политики государства.....	243
10.1. Конституция.....	245
Вопросы социальной политики в Конституциях 1978 и 1993 годов.....	246
Вопросы социальной политики в версиях Конституции 1995 года.....	249
10.2. Международные конвенции.....	252
10.2.1. Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин	252
10.2.2. Конвенция 1964 года о политике в области занятости	254
10.2.3. Конвенция 1958 года о дискриминации труда и занятий	255
10.2.4. Конвенция о трехсторонних консультациях (международные трудовые нормы).....	256
10.2.5. Конвенция о равном вознаграждении мужчин и женщины за труд равной ценности	256
10.2.6. Конвенция об инспекции труда в сельском хозяйстве	257
10.2.7. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах.....	258
10.2.8. Международный пакт о гражданских и политических правах.....	261
10.2.9. Конвенция о безопасности и гигиене труда в строительстве.....	261
10.2.10. Конвенция о правах инвалидов.....	262
10.2.11. Конвенция о равном обращении и равных возможностях для трудящихся мужчин и женщин: трудящиеся с семейными обязанностями	263
10.2.12. Конвенция об охране заработной платы.....	263
10.2.13. Конвенция об основах, содействующих безопасности и гигиене труда	264
10.2.14. Конвенция о создании процедуры установления минимальной заработной платы	265
10.2.15. Доклады о выполнении конвенций	266
10.3. Послания президента.....	267
10.4. Законы и кодексы.....	322
10.5. Программы государственные и региональные	326
10.7. Программы развития территорий.....	340
10.8. Стратегические планы центральных государственных органов.....	343
10.9. Траты государственного бюджета	358

11. Анализ политических причин сложившегося неравенства.....	363
11.1. Анализ политической структуры казахстанского общества	363
11.1.1. Экономические причины распределения.....	363
11.1.2. Политическая активность как причина распределения	374
11.2. Анализ социально-экономической модели Казахстана в сравнении с другими постсоветскими странами.....	381
12. Разработка контуров новой социальной модели государства.....	402
12.1. Основные выводы исследования	403
12.2. Рекомендации	404
12.2.1. Базовый доход	404
12.2.2. Изменение планирования бюджета.....	407
12.2.3. Улучшение администрирования социальной политики	409
12.2.4. Воспитание рациональной модели финансового поведения граждан	412
12.2.5. Политика ограничения рождаемости	413
12.2.6. Защита казахстанской трудовой миграции	414
12.2.7. Изменение социальной политики	415
12.2.8. Изменение регулирования профсоюзов.....	416
IV. ОСНОВНЫЕ ВЫВОДЫ ПО РАЗДЕЛАМ ИССЛЕДОВАНИЯ	417
СОЦИОЛОГИЧЕСКИЙ РАЗДЕЛ	418
ЭКОНОМИЧЕСКИЙ РАЗДЕЛ	427
ПОЛИТОЛОГИЧЕСКИЙ РАЗДЕЛ	431
V. ПОСЛЕСЛОВИЕ.....	433
VI. РЕКОМЕНДАЦИИ.....	445
VII. СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ И ПРИЛОЖЕНИЯ	
К ЭКОНОМИЧЕСКОМУ РАЗДЕЛУ	448
ПРИЛОЖЕНИЯ.....	452

ВВЕДЕНИЕ

Краткая информация о проекте. Проект инициирован межотраслевой группой экспертов. Осуществлен при финансовой поддержке Фонда Сорос-Казахстан.

Проблематика исследования. Пандемия коронавируса COVID-19 оказала крайне негативное влияние на население и экономику стран во всем мире, Казахстан также не стал исключением. Последствия карантинных мер по сдерживанию пандемии будут иметь пролонгированное влияние как минимум в ближайшие два-три года на экономическую, социальную, образовательную, культурную и политическую сферу общественного развития.

Генеральный секретарь ООН Антониу Гутерриш в своем выступлении на заседании Совета Безопасности ООН в числе последствий и рисков пандемии COVID-19 назвал: углубление социально-экономического неравенства из-за мирового экономического кризиса, возможный подрыв доверия населения к правительствам стран и общественным институтам, использование пандемии в целях злоупотребления властью. Ранее он отмечал, что в случае осуществления пессимистического прогноза влияния пандемии, он видит наступление глобальной депрессии продолжительностью пять-семь лет. Согласно данным, приведенным докладчиком ООН по проблемам бедности и правам человека Оливье де Схуттером, 176 миллионов человек в мире из-за пандемии COVID-19 перешагнут «порог бедности». Отдельную обеспокоенность нарушением жилищных прав людей в мире выразил специальный докладчик ООН по вопросу о достойном жилье Балакришнан Раджагопал. Он считает, что негативным влиянием пандемии также станет рост случаев выселения людей из их жилья.

Наступление этих рисков из-за пандемии актуально и для Казахстана. Они могут проявляться в виде нарушения прав граждан РК

в сфере трудовых отношений, при осуществлении предпринимательской деятельности, в виде обострения социально-экономической ситуации и усиления социального неравенства. Перед последствиями пандемии самую меньшую устойчивость имеют низкодоходные слои населения, так как углубляются факторы их социальной уязвимости (угроза потери работы, вероятность снижения доходов семьи и ограничение доступа к социальным благам).

Бюро национальной статистики оценивает уровень бедности (доля населения, имеющего доходы ниже величины прожиточного минимума) в стране в 5,3% по результатам 2020 года. По информации Министерства труда и социальной защиты населения РК (МТСЗН РК), получателями адресной социальной помощи (АСП), назначаемой при подушевом доходе семьи **ниже 70% от регионального прожиточного минимума**, стали 189,1 тысяча семей или 903,9 тысяч человек (на 1 октября 2021 г.). Как видно, показатель черты бедности для назначения АСП у МТСЗН РК ниже, чем показатель, применяемый Бюро национальной статистики – величина прожиточного минимума. Поэтому уровень бедности в стране реально может быть выше. Свидетельством тому является исследование Всемирного банка 2015 года, которое определило количество бедных в Казахстане в 26% населения (тогда как в официальной статистике этот показатель составлял в 2015 году 2,5%).

Как видим, цифры зависят от того, как считать. Например, некоторые отечественные эксперты считали, что еще до наступления пандемии COVID-19 значительная часть казахстанцев находилась на пороге бедности или уже были бедными. Так, согласно опросу ИМЭП ФПП РК в 2017 году, совокупный доход казахстанских семей часто составлял от 50 до 200 тысяч тенге при среднем размере семьи 4,2 человека. Также, по данным исследований, большинство опрошенных казахстанцев тратили на еду большую часть своего дохода: 45% опрошенных – от четверти до половины дохода, 43,5% – **больше половины или весь свой доход**. Большая часть (58% респондентов) призналась, что живет от зарплаты до зарплаты.

О численности бедных в стране и о влиянии пандемии COVID-19 на и без того острую проблему распространения бедности в стране

свидетельствуют и результаты оказания государственной поддержки в размере 42 500 тенге в связи с потерей доходов граждан из-за введения ограничительных мер дважды: власти ввели режим чрезвычайного положения с 16 марта до 11 мая 2020 года и с 5 июля по 16 августа 2020 года – режим строгой изоляции. В связи с потерей доходов в период ЧП и режима строгой изоляции были назначены социальные выплаты из Государственного фонда социального страхования (ГФСС). Согласно данным МТСЗН РК по состоянию на 26 мая 2020 года, в первую волну пандемии подали заявление на получение 42 500 тенге около 8 млн казахстанцев, из них выплата назначена была 4,6 млн человек¹. Во вторую волну в июле-августе было принято 2 млн 607 тысяч уникальных заявлений от граждан, выплата была назначена 2 млн 392,2 тысячи казахстанцев². То есть, численность категории граждан, которые оказались уязвимы перед неожиданным кризисом, и нуждались даже в таком разовом объеме помощи, как 42 500 тенге (около 95-98 USD), можно оценить от 2,4 млн до 4,6 млн человек (примерно от 27,5% до 53% от численности экономически активного населения на конец 2020 года).

Приведенные данные свидетельствуют о значительном масштабе бедности среди работающих в нашей стране, а также о росте социального неравенства и нарушении права казахстанцев на достойный уровень жизни для себя и для членов своей семьи.

Вероятно, это отчасти следствие того, что на уровне государственной политики действует «ловушка сознания»: считается, что постоянная занятость гражданина обеспечивает ему и его семье достаточный доход и, соответственно, достойный уровень и качество жизни. В результате интересы и права миллионов работающих казахстанцев не учитываются в социальной политике государства. «Ловушка сознания» не позволяет государственной власти сконцентрировать усилия на мерах, направленных на улучшение положения экономически активных граждан, имеющих профессиональное образование и постоянное место работы, но получающих недостаточный для нормального жизнеобеспечения уровень

¹ <https://www.gov.kz/memleket/entities/enbek/press/news/details/66283?lang=ru>

² <https://www.gov.kz/memleket/entities/enbek/press/news/details/94782?lang=ru>

финансового вознаграждения. Дохода такой категории граждан не хватает, чтобы вести образ жизни, соответствующий их социальному статусу, поэтому они оказываются в числе социально-уязвимых слоев населения как **«работающие бедные»**.

Сложность и неоднозначность феномена «работающей бедности», непроработанность данного концепта в казахстанской научной мысли обосновывает актуальность комплексного изучения этого явления в рамках мультидисциплинарного подхода.

В связи с этим была сформирована группа исследователей из политологов, экономистов и социологов, которые в течение нескольких месяцев с помощью различных методов исследовали современное состояние «работающих бедных» в Казахстане, составили описание и самописание представителей обследуемой группы, попытались сформулировать рекомендации для новой модели социальной политики государства с учетом интересов «работающих бедных».

Гипотезы исследования. Ключевой для исследования является гипотеза о том, что в Казахстане имеется отдельный класс работающих бедных. Второй – что у этого класса имеются четкие характеристики.

Как устроено исследование. По сути, это три отдельных исследования. Если не считать обзора международного опыта в самом начале, который призван дать понимание термина «работающая бедность» и того, как и почему этот термин появился, в рамках данного документа объединены три отдельных исследования – социологическое, экономическое и политологическое (соответствует разделению на три раздела). Далее следуют основные выводы этих исследований и краткое послесловие. Также, несмотря на то, в каждом исследовании были выведены предложения для улучшения ситуации, отдельно вынесены общие рекомендации.

Примечание. И социологическое исследование, и экономическое были проведены в 2020-м году, политологическое – в 2021-м. В силу своей специфики социологическое исследование в своей актуальности осталось неизменным. Экономическое исследование полностью базируется на цифрах и реальности 2020 года – и это имеет опреде-

ленное значение, особенно в части МЗП (минимальной заработной платы). Этот показатель на момент исследования не был повышен и рекомендовалось увеличить его до 45 тысяч тенге, тогда как на момент презентации исследования МЗП доведен до 60 тысяч тенге. Однако, цифры и данные приведены не сами по себе, а с выявлением причинно-следственных связей, подкрепленных формулами расчетов и самими расчетами. Поэтому оставляем определенную часть исследования неизменной – специалисты смогут использовать приведенные формулы и подходы для проведения расчетов и разработки сценариев при любом значении МЗП. Вместе с тем, была скорректирована часть по эффекту, оказанному МЗП на доходы бюджета и т.д. – был произведен расчет по актуальному значению МЗП (60 тысяч тенге). О политологическом разделе: в понятийно-категориальном аппарате власти еще нет понятия «работающей бедности», но, как говорил Розанов, «явление предшествует определению», то есть сами люди с признаками «работающей бедности» существуют в Казахстане вполне определенное время, и в области политики имеются шаги и решения, затрагивающие этот слой (даже если этот слой самой властью отдельно не выделен и не рассматривается). Поэтому в данном разделе рассматривается объективно существующая в системе власти реальность, касающаяся «работающих бедных».

Таким образом, имеется три и дисциплинарно, и авторски разных взгляда на предмет, которые, вместе с тем дают вполне согласованное и гармоничное видение феномена «работающей бедности» в Казахстане.

Было крайне важным представить эти исследования не по отдельности, а вместе – хотя бы предпринять попытку такого комплексного, кросс-дисциплинарного анализа предмета исследования – «работающей бедности». Поскольку это поисковое исследование, надеемся, что оно выполнило свою основную задачу – выявлен феномен «работающей бедности» в Казахстане, определены основные ее характеристики, намечены возможные пути решения связанных с нею проблем.

Надеемся, эта работа положит начало новым исследованиям на эту тему, восполнит имеющиеся пробелы и в конечном счете послужит

тому, чтобы трудящиеся в Казахстане не были бедными, и на свой доход от трудовой деятельности могли позволить себе достойный уровень жизни.

О составителях:

Идея и дизайн исследования	Ерлан СМАЙЛОВ , руководитель Аналитической группы «Кипр» (на момент начала исследования), депутат Мажилиса Парламента РК от Народной партии Казахстана (на момент публикации исследования)
Социологический раздел	Гульмира ИЛЕУОВА , президент Общественного фонда «Центр социальных и политических исследований «Стратегия» Ольга СИМАКОВА , координатор проектов ОФ «ЦСПИ «Стратегия»
Экономический раздел	Генриетта СТРОЕВА , ведущий эксперт Института экономических исследований (на момент проведения исследования). Батжан АКМОЛДИНА , экономист
Политологический раздел	Марат Шибутов , политолог, член Национального совета общественного доверия и Общественного совета г. Алматы
Послесловие	Жулдыз Алматбаева , эксперт Аналитической группы «Кипр»
Общая редактура	Аналитическая группа «Кипр»

Кого считать «работающими бедными»: оценка индикаторов и границ доходов «работающих бедных» на основе зарубежного опыта

Несмотря на то, что наличие работы и заработной платы зачастую является наилучшим выходом из нищеты, занятость не всегда гарантирует адекватный уровень жизни. Во многих зарубежных научных работах³ проблема «риска бедности в условиях труда» рассматривается в рамках оценки границ экономических классов общества. Перекрестное соотнесение статуса занятости и статуса экономического класса в конце 1990-х годов выявило проблему экономической бедности в Европе. В начале 2000-х годов риск бедности на рынке труда был признан в большинстве стран ОЭСР. В ЕС в 2003 году в перечень социальных показателей, согласованных на Европейском совете в Лакене, был добавлен новый показатель, названный «**риск бедности в условиях труда**». В настоящее время он входит в число 13 общих показателей целей социальной интеграции, согласованных в 2006 году Советом EPSCO⁴.

Для того чтобы лучше понять проблему перекрестного соотнесения занятости и границ экономических классов, лауреаты Нобелевской премии по экономике А. Банерджи и Э. Дюфло (2008) разработали абсолютные характеристики, основанные на выводах анализа 39 наборов данных домашних хозяйств развивающихся стран, которые включили демографические, экономические профили групп населения. В результате изучения ключевых бытовых и индивидуальных характеристик, присущих различным экономическим классам, были даны оценки потребления на душу населения в диапазоне от 6 до 10 долларов США⁵, которые применяются различными международными организациями (Международная организация труда (МОТ), Всемирный Банк, Евростат и т.д.).

Несмотря на высокую актуальность проблемы экономической бедности и попытку ее эмпирической оценки, существуют различные

³ Kapsos, Steven; Bourmpoula, Evangelia ILO Research paper No. 6: Employment and Economic Class in the Developing World, 2013

⁴ Allègre G. (2008) 'Working poor in the EU: an exploratory comparative analysis', Document de travail d'OFCE, №2008-35.

⁵ Нобелевская премия по экономике 2019 за «экспериментальный подход к борьбе с бедностью в глобальном масштабе».

подходы к определению «работающих бедных». В Докладе о мировом развитии за 2000-2001 годы МОТ выдвинула концепцию «рабочей нищеты», где «работающие бедные» – это люди, которые не зарабатывают достаточно средств, чтобы улучшить свой уровень жизни, получая доход ниже установленных границ нищеты⁶.

В большинстве стран «работающие бедные» определяются как лица с общим стажем работы более 3 лет в составе бедного домохозяйства.

Основными чертами «работающего бедного» являются:

- низкоквалифицированный труд;
- неформальная занятость и временные контракты;
- плохие условия труда;
- принадлежность к уязвимым слоям населения – инвалиды, неполные семьи, многодетные семьи⁷.

В рамках определения подходов к оценке границ экономической бедности, Европейским фондом были проведены сравнения параметров бедности и характеристики работника, используемых в различных странах.

Таблица 1. – Определение подходов к оценке индикаторов и границ доходов «работающих бедных» в развитых странах

Страна	Статистический орган	Определение	Подходы к оценке границ дохода
ЕС	Евростат	Лица, работающие не менее 15 часов в неделю.	Доход менее 60% от среднего дохода в каждой стране после поправки на размер домохозяйства по шкале эквивалентности
Франция	Национальный институт статистики и экономики (INSEE)	Лица, участвующие на рынке труда не менее 6 недель в год (включая работу и поиск работы).	Доход менее 60% от среднего дохода в каждой стране после поправки на размер домохозяйства по шкале эквивалентности

⁶ LC Paper No. CB(2) 1002/05-06, Legislative Council of the Hong Kong Special Administrative Region.

⁷ Allègre, 2008, Eurofound, 2010, Elodie et al., 2006, Gießelmann and Lohmann, 2008, Peña-Casas, 2009 for Europe; BLS, 2011; Gleicher and Stevans, 2005, for the US.

Страна	Статистический орган	Определение	Подходы к оценке границ дохода
Бельгия	Национальный план действий по социальной интеграции	Лица, участвующие на рынке труда не менее 6 месяцев в год (включая работу и поиск работы). Лица, работающие не менее 6 месяцев.	Доход менее 60% от среднего дохода в каждой стране после поправки на размер домохозяйства по шкале эквивалентности
Швейцария	Швейцарское федеральное статистическое управление	Все работающие люди вне зависимости от отработанного времени.	Установленное государством пособие (скорректированное в соответствии со стандартной стоимостью жилья и взносами на социальное страхование)
	Академическая среда	Работники, занятые полный рабочий день, работают не менее 36 часов в неделю. Лица, занятые трудом, получающие доход не менее 40 часов в неделю.	
США	Бюро по выплате пенсий	Продолжительность рабочего времени членов семьи составляет не менее 1750 часов (44 недели в год).	Федеральная черта бедности. В 2018 году средневзвешенный годовой порог бедности для семьи из четырех человек составлял 25 701 доллар США; для семьи из девяти и более человек порог составлял 51 393 доллара, для одного человека – 12 784 доллара.
	Бюро статистики труда (BLS)	Лица, работающие на рынке труда не менее 6 месяцев (27 недель) в году (включая работу и поиск работы).	
	Мозговые центры	Взрослые, работающие не менее 1000 часов.	

Страна	Статистический орган	Определение	Подходы к оценке границ дохода
Канада	Национальный совет благосостояния (NCW)	Работники и самозанятые, чья заработная плата и другие компенсации составляют не менее 50% семейного дохода.	Черта бедности (денежная база), установленная Статистическим управлением Канады
	Канадский совет по социальному развитию (CCSD)	Взрослые лица, работающие по найму, работают не менее 30 часов в неделю и неполный рабочий день не менее 49 недель в год.	Черта бедности, установленная CCSD
	Канадские сети центров политических исследований (CPRN)	Работники, занятые полный рабочий день в течение года	20 000 канадских долларов в год
Австралия	Центр исследования социальной политики	Работающие лица вне зависимости от отработанного времени	Абсолютная бедность Хендерсона ⁸

Источник: *European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Working Poor in the European Union (report)*. (<http://eurofound.europa.eu/>).

В МОТ класс «работающих бедных» (working poor, in-work poverty) определяется согласно следующим критериям:

- абсолютный (сопоставление по предприятиям и видам экономической деятельности (ВЭД)) – оплата труда менее 2/3 или 60% медианной средней заработной платы;
- относительный (межстрановые сравнения): 1. в домашнем хозяйстве должен быть хотя бы один наемный рабочий; 2. доход

⁸ В 1973 году в Австралии Хендерсоном было проведено масштабное обследование по изучению бедности в стране. В результате, для каждой категории видов экономической деятельности были определены характерные для них границы бедности. Например, для фермеров черта бедности была установлена на 20% ниже, чем для всех семей.

домашнего хозяйства должен быть не менее 60% (или 50%, или 40%) медианного дохода этой страны.

Разность между общим объемом наемных работников, «работающими бедными» и наиболее обеспеченными наемными работниками (d9) дает оценочную величину среднего класса среди наемных работников.

Определение «работающих бедных» в ЕС. Согласно Докладу Eurofound⁹ в 2017 году «работающие бедные» составляют значительную группу в общей статистике нищеты, их доля находится в пределах 10% от общего количества европейских трудящихся.

Предотвращение экономической бедности является частью общего направления сокращения масштабов нищеты в ЕС. Одной из основных целей стратегии «Европа-2020» было сокращение риска бедности к 2020 году на 20 млн. человек.

Однако для того, чтобы помочь населению преодолеть нищету, не всегда трудоустройство является достаточным механизмом. Еще до кризиса 2008 года значительное число европейских рабочих были бедными, что указывало на необходимость политики, направленной на обеспечение достойной оплаты труда. Именно поэтому в докладе Комитета социальной защиты ЕС за 2014 год было отмечено, что «во многих странах, занимающихся проблемой нищеты, необходимо идти рука об руку с решением «проблем работающих бедных» (SPC, 2014, pp. 73-74).

В рекомендациях Европейской комиссии за 2017 год прямо говорится о бедности на рынке труда. Для решения данной проблемы предлагается обеспечение «адекватной минимальной заработной платы с тем, чтобы обеспечить удовлетворение потребностей работника и его семьи» (Европейская комиссия, 2017а, глава II, пункт 6(b)). Государства-члены ЕС добились значительного прогресса в данном вопросе (Eurofound, 2017b). Тем не менее, влияние минимальной заработной платы на сокращение бедности является спорным моментом (Crettaz, 2011; Matsaganis и др., 2015)^{10 11 12}. Поэтому все чаще обсуждается

⁹ Eurofound (2017), In-work poverty in the EU, Publications Office of the European Union, Luxembourg.

¹⁰ Crettaz, E. (2011), Fighting working poverty in post-industrial economies: Causes, trade-offs and policy solutions, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, UK.

¹¹ Crettaz, E. (2013), 'A state-of-the-art review of working poverty in advanced economies: Theoretical models, measurement issues and risk groups', Journal of European Social Policy, Vol. 23, No. 4, pp. 347-362.

¹² Crettaz, E. (2015), 'Poverty and material deprivation among European workers in times of crisis', International Journal of Social Welfare, Vol. 24, No. 4, pp. 312-323.

концепция изменения прожиточного минимума и его достаточности (EESC, 2016).

Результаты многочисленных исследований Eurofound подтверждают факт того, что минимальная заработная плата может иметь прямое влияние на сокращение бедности на рабочем месте, но в арсенале социальной политики существует список дополнительных инструментов, которые также дают положительный эффект (Таблица 2).

Таблица 2 – Политика по преодолению проблемы «работающих бедных»

Прямое влияние	Косвенное влияние
Политика минимальной оплаты труда (МЗП)	Демографическая политика (демографическое прогнозирование, стимулирование рождаемости, защита материнства и детства, пособия по уходу за ребенком и для многодетных семей и т.д.)
Налоги и отчисления на социальное страхование	Эффективная система здравоохранения
Вознаграждения на работе	Политика по улучшению жилищных условий и контроль цен на услуги ЖКХ
Пособия для семей	Непрерывное обучение
Схема гарантированного минимального дохода / безусловного базового дохода	
Активная политика на рынке труда – повышение эффективности рынка труда и преодоление проблемы монополии	
Решение проблемы сегментации рынка труда	

Источник: Eurofound, based on Peña-Casas и др., 2019.

Оценка влияния повышения минимальной заработной в ЕС на сокращение доли «работающих бедных» проводилась в недавних количественных исследованиях Австрии, Хорватии, Германии и Нидерландов, опубликованных на сайте Eurofound:

В **Австрии** изучался эффект повышения минимальной заработной платы до 1500 евро или 1700 евро соответственно. Поскольку порог риска бедности в Австрии является относительным и составляет 60% от среднего дохода, увеличение минимальной заработной платы предполагает рост риска бедности для тех, кто уже находится в группе риска. Увеличение МЗП на 200 евро в Австрии определяет смещение порога бедности населения с 13,09% от общей численности населения до 13,33% или 13,23%¹³. С другой стороны, число работающих бедных (занятых, находящихся под угрозой бедности) снизится с 269 000 до 268 000 или 264 000 человек (– 800 или – 5 000 рабочих). Этот эффект был бы сильнее, несмотря на рост общего порога бедности (Ederer и др., 2017)¹⁴.

Для **Хорватии** оценки, основанные на статистике ЕС по доходам и уровню жизни (EU-SILC), показывают, что риск бедности среди лиц с минимальной заработной платой в 2014 году составлял 17%, что ниже, чем уровень бедности для всего населения Хорватии. Результаты моделирования повышения минимальной заработной платы в Хорватии на 10% показывают ограниченное влияние на бедность и неравенство доходов. Так, если абстрагироваться от политики занятости и возможного повышения уровня цен, рост МЗП на 10% в Хорватии снижает риск рабочей бедности в масштабах страны на 0,2 п.п. в случае, если порог бедности является фиксированным значением. Если порог бедности считается относительно среднего располагаемого дохода (60% от СРД), то рост МЗП на 10% обеспечивает краткосрочное снижение уровня экономической бедности без долгосрочного эффекта. В результате, в краткосрочном периоде при росте МЗП на 10% уровень работающих бедных снизится всего на 2 п.п (до 15%). Было обнаружено, что среди женщин, получающих МЗП, в силу присутствия дискриминации по половому признаку, эффект будет сильнее. Так, доля работающих бедных сре-

¹³ Eurofound (2020d), Minimum wages in Austria: Setting, adequacy and policy debate, working paper, Dublin.

¹⁴ Ederer, S., Baumgartner, J., Fink, M., Kaniowski, S., Mayrhuber, C. and Rocha-Akis, S. (2017), 'Effekte eines flächendeckenden Mindestlohns in Österreich', *Wirtschaft und Gesellschaft*, Vol. 43, No. 3, pp. 343–377.

ди женщин сокращается с 13% до 9%. Коэффициент Джини распределения работников по величине заработной платы снижается с 28,5 до 28,2 (Nestić and Blažević Burić, 2018)¹⁵.

Институтом исследований занятости (IAB) в Германии, чтобы выяснить, повлияло ли введение минимальной заработной платы на сокращение бедности на рабочем месте, было проведено отдельное исследование (Bruckmeier and Becker, 2018)¹⁶. По данным 2015–2016 гг. внедрение МЗП не оказало статистически значимого сокращения числа работников с минимальной оплатой труда, попадающих в группу «работающих бедных». Что могло быть следствием некорректного определения порогового значения минимальной заработной платы в Германии: уровень в 8,50 евро в день на 2015 год был установлен таким образом, чтобы быть достаточным для обеспечения прожиточного минимума взрослого работника для полной 40-часовой недели. Однако только 3% лиц, получающих минимальную заработную плату, подпадают под эту категорию. Оставшаяся часть проживает в различных типах домохозяйств, которые имеют право на пособия и льготы, или выбирает неполную занятость.

Аналогичные результаты были получены IAB в случае анализа внедрения доплат (ALG II): работникам с почасовой ставкой на уровне МЗП потребуется высокая интенсивность труда, чтобы больше не иметь права на получение пособия. На практике большинство работников, получающих ALG II, имеют низкую трудоемкость и нестабильную занятость, что достаточно выгодно их работодателям.

Определение «работающих бедных» в США. Природа и количественная оценка «работающих бедных» в США – предмет постоянных споров, поскольку, несмотря на то, что обе политические партии признают данную проблему, у них нет единой позиции относительно вопроса о том, каковы должны быть ответные меры для решения данной проблемы.

¹⁵ Nestić, D. Babić, Z. and Blažević Burić, S. (2018), 'Minimum wage in Croatia: Sectoral and regional perspectives', Economic Research–Ekonomska istraživanja, Vol. 31. No. 1, pp. 1981–2002.

¹⁶ Bruckmeier, K. and Becker, S. (2018), Auswirkung des gesetzlichen Mindestlohns auf die Armutsgefährdung und die Lage von erwerbstätigen Arbeitslosengeld II- Bezieherinnen und – Bezieher, Report for the German Mindestlohnkommission, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nuremberg.

Согласно данным Бюро статистики труда США, в 2000 году число «работающих бедных» в США составило 6,4 млн. человек, к 2003 году их число выросло до 7,4 млн. человек. В 2004 году Business Week предположил, что более точной цифрой будет 28 млн. человек, считая тех, кто работает с 18 лет и зарабатывает менее 9,04 доллара в час. При этом оценки Business Week всегда подвергались критике. Так, обозреватель Townhall.com Томас Соуэлл утверждал, что «Business Week необоснованно раздуло статистику». Поскольку «данные переписи показывают, что большинство работающих людей США не являются бедными, а большинство бедных не работают». Помимо этого, работники моложе 25 лет, которые работали неполный рабочий день, не должны считаться работающими бедными. Ссылаясь на автора Горацио Алджера, Томас Соуэлл предположил, что «работающие бедняки» – это не проблема, и в их появлении не виноваты такие факторы, как отсутствие профсоюзов и меняющийся характер занятости на рынке труда.

Несмотря на двойственный подход к определению проблемы «работающих бедных» в США, Бюро статистики труда США (BLS) дало официальное определение, где «*работающие бедные*» – это люди, проработавшие не менее 27 недель на рынке труда (работали или находились в поиске работы), и чьи доходы ниже официального уровня бедности. Уровень «*работающих бедных*» считается как отношение количества лиц, проработавших не менее 27 недель и чьи доходы ниже официального уровня бедности, к численности работников, входящих в состав рабочей силы, проработавших на рынке не менее 27 недель в течение календарного года.

Уровень минимальной заработной платы был впервые рассчитан в США в 1987 году, и представлял собой среднее значение реальной величины минимальной заработной платы в период с 1967 по 1987 год за 40-часовую рабочую неделю. С 1987 уровень МЗП корректируется каждый год в соответствии с изменением ИПЦ, поэтому этот показатель сохраняет ту же потребительскую силу, что и в 1987 году. В 2018 году порог МЗП в США составлял 369,59 доллара в неделю. При этом каждый Штат мог корректировать этот показатель.

В 2018 году по данным BLS в США соотношение числа «работающих бедных» ко всей рабочей силе составляло 4,5%, не изменившись по сравнению с показателем 2017 года.

Таблица 3 – Уровень бедности населения и семей, входящих в состав рабочей силы в течение 27 недель и более, 2008–2018 гг.

Наименование	Ед. изм.	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Рабочая сила	тысяч чел.	147 838	147 902	146 859	147 475	148 735	149 483	150 319	152 230	15 3364	154 762	156 464
Число «работающих бедных»	тысяч чел.	8 883	10 391	10 512	10 382	10 612	10 450	9 487	8 560	7 572	6 946	6 964
Доля	%	6,01	7,03	7,16	7,04	7,13	6,99	6,31	5,62	4,94	4,49	4,45
Не состоящие в браке	тысяч чел.	32 785	33 798	34 099	33 731	34 810	35 061	35 018	35 953	35 789	36 959	37 082
Число «работающих бедных»	тысяч чел.	3 275	3 947	3 947	3 621	3 851	4 141	3 395	3 137	2 792	2 524	2 684
Доля	%	10,0	11,7	11,6	10,7	11,1	11,8	9,7	8,7	7,8	6,8	7,2
Семьи	тысяч чел.	65 907	65 467	64 931	66 225	66 541	66 462	66 732	67 193	67 628	67 588	68 099
Число «работающих бедных»	тысяч чел.	4 538	5 193	5 269	5 469	5 478	5 137	5 108	4 607	4 082	3 854	3 628
Доля	%	6,9	7,9	8,1	8,3	8,2	7,7	7,7	6,9	6,0	5,7	5,3

Источник: Бюро статистики труда США (BLS)

Анализ структуры «работающих бедных» в США показал, что в 2018 году среди тех, кто отработал 27 недель и более, число женщин, отнесенных к категории «работающих бедных» (3,9 млн. человек), было больше, чем мужчин (3,1 млн. человек). Соответственно, уровень «работающих бедных» был выше среди женщин (5,3%), чем среди мужчин (3,7%).

Таблица 4 – Доля «работающих бедных» по полу и расе в 2018 г.

Пол	Доля	Европейцы	Афроамериканцы	Азиаты	Латиноамериканцы
Общий	4,5	3,9	7,8	3,2	7,9
Мужчины	3,7	3,4	5,7	3,3	7,2
Женщины	5,3	4,5	9,7	3,1	8,7

Источник: Бюро статистики труда США (BLS)

Согласно этническому составу «работающих бедных», в 2018 году экономическая бедность в большей мере характерна для латиноамериканцев и афроамериканцев (7,9 % и 7,8 % соответственно). Для европейцев и азиатских этносов уровень «работающих бедных» ниже, он составляет 3,9% и 3,2% соответственно.

Молодые работники с большей вероятностью оказываются «работающими бедными», чем работники старших возрастных групп, отчасти потому, что заработки молодых работников ниже, а уровень безработицы среди молодых работников выше. Среди молодежи США, проработавшей 27 недель и более, в 2018 году 9,3% молодых людей в возрасте от 16 до 19 лет и 7,7% молодых людей в возрасте от 20 до 24 лет жили в бедности. Эти показатели были выше, чем ставки для работников в возрасте от 25 до 34 лет (5,4%) и от 35 до 44 лет (5,1 %). Среди наемных работников в возрасте от 45 до 54, от 55 до 64, от 65 лет и старше уровень «работающих бедных» ниже – 3,3%, 2,5% и 2,0% соответственно, чем у работников младших возрастных групп.

Уровень образования. Среди людей, проработавших в течение 27 недель или более в 2018 году, в основном люди со средним или школьным образованием (13,5 %). Среди сотрудников со степенью бакалавра или выше – самый низкий процент «работающих бедных» – 1,4%.

Для людей со степенью бакалавра и выше, латиноамериканцы (3,1%) чаще оказывались среди работающих бедных, чем афроамериканцы (1,9%).

Род занятий. Вероятность попадания в число «работающих бедных» сильно различается в зависимости от профессии. Работники профессий, требующих высшего образования и характеризующихся относительно высокими заработками, таких, как менеджмент, профессиональные и смежные профессии, с наименьшей вероятностью были отнесены к категории «работающих бедных». Например, в США в 2018 году «работающие бедные» среди лиц, занимающих управленческие посты, имеющих инженерные специальности занимали около 1,5%. Напротив, лица, занятые в профессиях, не требующих высокого уровня образования и характеризующихся относительно низкими заработками, чаще попадали в категорию «работающих бедных». Особенно остро вопрос экономической бедности стоит в сфере услуг. Так, в США в 2018 году 9,4% работников сферы услуг, проработавших не менее 27 недель, были отнесены к категории «работающих бедных».

Гендерные особенности. В 2018 году процент «работающих бедных» среди женщин был выше, чем среди мужчин, во всех основных профессиональных группах.

Состав домохозяйства. В 2017 году 3,9 млн. домохозяйств, а в 2018 году 3,6 млн. домохозяйств в США жили за чертой бедности, несмотря на то, что в течение полугодия и более у них был хотя бы один член домохозяйства, получавший заработную плату на уровне среднего значения. Среди домохозяйств наиболее бедными были те, которые находились на содержании женщин – 20,5%, уровень бедности домохозяйств, где работал только мужчина, составлял 10,6%.

Семьи с детьми до 18 лет находятся в большей уязвимости, здесь уровень бедности составляет 8,9%. Семейные пары без детей менее уязвимы, уровень их бедности оценивался в пределах 1,7%¹⁷.

Определение «работающих бедных» в Японии. Несмотря на различия в определениях и методах оценки уровня «работающих бедных», в ряде японских исследований была проведена работа по оценке их числа. Так, в 2006 году оценка уровня бедности среди домашних хозяйств Японии проводилась на основе данных по заработным платам.

¹⁷ <https://www.bls.gov/opub/reports/working-poor/2018/pdf/home.pdf>

В результате показатель бедности на рабочем месте в 2002 году составил 24%¹⁸.

Также, используя данные «Обследования состояния занятости в Японии», пропорции «работающих бедных» были определены на основе соотнесения минимальной стоимости жизни домохозяйств с одним человеком и минимальной стоимости жизни домохозяйств с тремя людьми, которая составила 28,5% и 47,1%.

Оценки по возрастным группам и формам занятости показали, что 8,2% постоянных работников, 90,8% работников, работающих неполный рабочий день, и 84,3% сезонных работников классифицируются, как «работающие бедные» в Японии на индивидуальной основе. В то же время, на основе оценки состояния домохозяйств, 29,2% постоянных работников, 98,3% работников, работающих неполный рабочий день, и 96,3% сезонных работников будут классифицированы как «работающие бедные», получающие заработную плату ниже государственного стандарта помощи.

Подходы предоставления базовой помощи для «работающих бедных» в Японии. Помощь предоставляется в виде денежных пособий и состоит из двух типов: 1) стоимость на одного члена семьи продуктов питания, одежды и других подобных расходов; 2) расходы на вещи, которые используются семьей (мебель и бытовая техника), а также коммунальные услуги.

Размеры пособий различаются в зависимости региона. Показатель дифференциации регионов определяется в соответствии с различиями в уровне потребления домохозяйств и состоит из трех классов: низкий, средний и высокий.

К сумме полученной базовой государственной помощи добавляются надбавки в зависимости от социально-экономического положения домохозяйства. В результате получается оценка стоимости жизни на основе базовых сумм государственной помощи путем агрегирования с дополнительными выплатами, установленными системой государственной помощи в каждом регионе. Также учитываются вычеты на социальное страхование и подоходный налог, установленный для каждого класса региона¹⁹.

¹⁸ Goto, Michio. 2006. Karo wo manugarete mo matteiru «hinkon» [The poverty that threatens even if overwork is avoided]. Shukan Ekonomisuto [Economist weekly], July 25.

¹⁹ https://www.jil.go.jp/english/JLR/documents/2008/JLR20_komamura.pdf

Определение «работающих бедных» в Гонконге. В Гонконге нет официальной черты бедности или порога, однако во многих исследованиях таких, как «Статистический профиль домашних хозяйств с низким уровнем дохода в Гонконге», принято определение бедности домохозяйств, если уровень их ежемесячного дохода ниже 50% от медианного дохода всех домашних хозяйств аналогичного размера. Тем не менее, в целях определения порога бедности некоторые НПО принимают концепцию потребления/расходов домохозяйств.

В рамках оценки профиля «работающего бедного» в Гонконге были выделены следующие характеристики:

- 59% заявителей в возрасте от 40 до 54 лет;
- 61% заявителей имели образование начальной школы или ниже;
- большинство заявителей занято на низкоквалифицированных работах, таких как продавец (7%), сторож/охранник (11%), уборщик (16%) или работник на производстве (18%);
- 61% заявителей имели ежемесячный заработок ниже 5500 долларов.

Выделяют следующие причины нищеты в Гонконге:

- резкий переход от трудозатратной экономики к экономике знаний, реструктуризация и переориентация промышленности;
- отсутствие систем координации действий промышленной политики и политики занятости, а также прогнозирования рынка труда;
- чрезмерное внимание сокращению расходов, как в государственном, так и в частном секторах;
- отсутствие профсоюзов и эксплуатация наемных работников, выраженная в занижении ставки оплаты труда и сокращении льгот;
- дискриминация иммигрантов и этнических меньшинств;
- игнорирование базовых потребностей домохозяйств в предоставлении условий по уходу за детьми;
- проблемы социальной изоляции и высокие транспортные расходы.

Также выделяется проблема несовершенства контрактов с крупными инвесторами. В результате, для сокращения масштабов нищеты в условиях труда в Гонконге были пересмотрены условия сотрудничества с ТНК. Установлен порог минимальной заработной платы и определены механизмы сохранения пособий для работников.

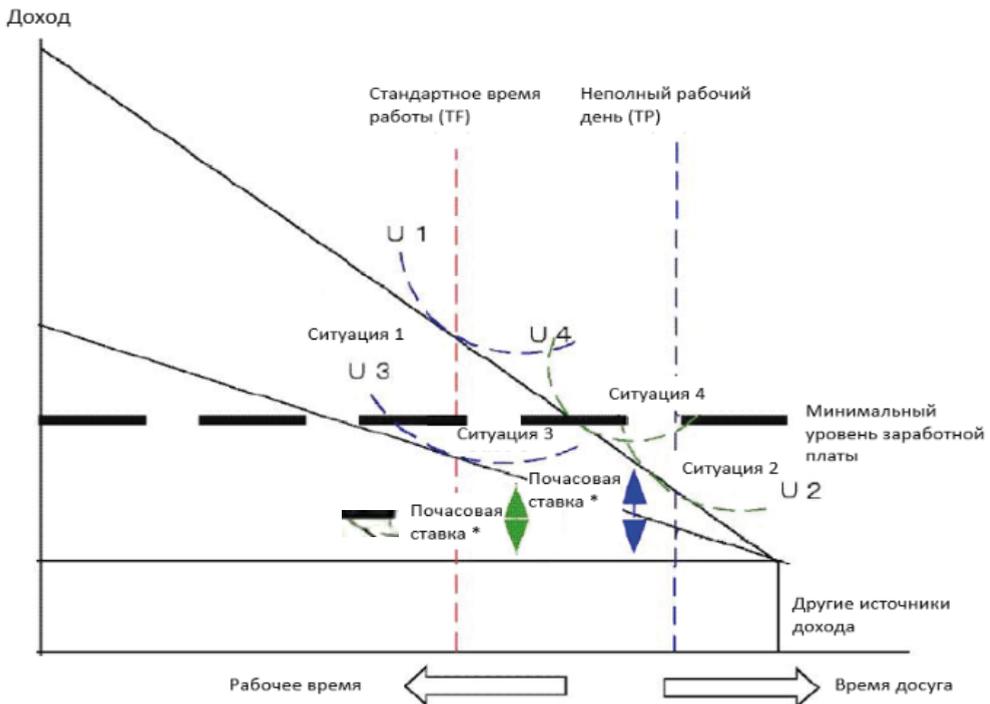
Огромное внимание было уделено повышению конкурентоспособности «работающих бедных» посредством повышения их уровня образования и переквалификации. Оказана финансовая помощь бедным домохозяйствам, а также предусмотрены меры компенсации и помощи по предоставлению услуг по уходу за детьми, пожилыми людьми и инвалидами.

Систематизация ответных мер политики

С точки зрения экономики труда, взаимосвязь между «работающими бедными» и политикой в области труда и доходов может быть изображена с помощью уровней доходности (оплаты труда с учетом почасовых ставок α и β), а также кривых безразличия U_i . Соотнесение кривых безразличия и уровней доходности в рамках системы государственного страхования позволяют определить минимальный размер дохода домохозяйств (кривая AA), состоящих из одного человека (Рисунок 1).

Рисунок 1

2.1 – Иллюстрация «работающих бедных» в экономике труда.



Рассмотрим схематично несколько ситуаций на рынке труда, которые иллюстрируют позицию «работающих бедных».

Учитывая особенности рынка труда, «экономическая бедность» может быть осознанным выбором работника и не являться предметом государственного регулирования. Так, уровень доходности с углом наклона α демонстрирует поведение работника и его предпочтения (кривая безразличия U_1) при полной занятости (40 часов в неделю). Учитывая особенности расчета средних величин для обеспечения государственных гарантий, работник в ситуации 1, предпочитая стандартное рабочее время TF с высокой ставкой оплаты труда, устанавливает минимальный уровень дохода AA для всех агентов на рынке труда. Однако кривая безразличия работника всегда предполагает выбор баланса досуга и рабочего времени. Поэтому в ситуации 2 работник с такой же почасовой оплатой труда α , полагаясь на другие источники дохода, отдает предпочтение досугу, сдвигая кривую вправо (U_2) и выбирая меньшую продолжительность рабочего времени – TR . В этой ситуации его среднемесячная заработная плата не будет превышать установленный минимум – AA . В таком случае статус «работающего бедного» – вопрос личного выбора, а не государственной политики.

С другой стороны, положение работника становится предметом озабоченности со стороны государства, когда при кривой безразличия U_3 и полном рабочем времени (40 часов в неделю) уровень доходности работника складывается с меньшей почасовой ставкой β (случай 3). Меньший уровень доходности может быть обусловлен отсутствием достаточной технологичности производства, плохими условиями труда, уклонением от уплаты налогов и т.д. При этом работодатель в условиях монополии на рынке труда (ограниченности спроса на труд и ростом предложения труда) понимает, что занижение почасовой ставки и привлечение низкоквалифицированных работников более выгодно, поскольку экономия на фонде оплаты труда увеличивает норму прибыли. Высококвалифицированный труд всегда предполагает обновление основных фондов и совершенствование технологических процессов, что приводит к затратам и снижению нормы прибыли. Поэтому, при прочих равных условиях, работник в ситуации 3 не может достичь минимального уровня заработной платы, поскольку почасовая ставка β слишком низка, и у государства возникает необходимость в повышении минимальной заработной платы до тех пор, пока она не будет

соответствовать системе государственной помощи, которая обеспечивает гарантированный минимальный уровень жизни, запуская тем самым маховик роста государственных расходов и инфляции.

В случае 4, работник по какой-либо причине (например, уязвимости в связи с плохим состоянием здоровья или необходимостью ухода за членом семьи и т.д.) не может работать стандартное рабочее время TF с учетом кривой безразличия U4 и не достигает уровня дохода AA, даже с учетом дополнительных источников дохода. Это дает ему право воспользоваться поддержкой в рамках системы государственной поддержки уязвимых слоев населения.

То есть, ситуации 3 и 4 иллюстрируют возникновение феномена экономической бедности в условиях, когда это явление становится следствием стремительного снижения благосостояния населения и обязывает правительство повышать государственные расходы для внедрения государственной гарантии достойного уровня жизни – МРП, МРОТ, МЗП, безусловный базовый доход и т.д.²⁰

В связи с этим, борьба с экономической бедностью может быть направлена на закрепление пороговых значений почасовой ставки для каждого вида экономической деятельности и принудительного повышения производительности труда за счет обновления фондов, жертвуя нормой прибыли и партнерскими отношениями с зарубежными инвесторами. В этой ситуации пересматриваются соглашения о разделе продукции, внедряется ответственность за благосостояние народа со стороны квазигосударственного сектора, смещаются приоритеты пополнения государственной казны: с прямых налогов на прибыль на налоги с доходов работников, усиливая положение местных бюджетов. Все это ведет к росту вклада оплаты труда в валовом внутреннем продукте, негодованию со стороны предпринимателей и ухудшению международных отношений.

Альтернативным направлением государственной политики является ежегодное повышение уровня государственных гарантий достойного уровня жизни (МРП, МЗП и т.д.), ежегодный мониторинг положения «работающих бедных» и разработка различных программ материальной поддержки населения. В результате растут госу-

²⁰ Lohmann, H. and Marx, I. (2008), 'The different faces of in-work poverty across welfare state regimes', in Andreß, H.-J. and Lohmann, H. (eds.), *The working poor in Europe: Employment, poverty and globalization*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, UK, pp. 17–46.

дарственные расходы, которые потом отражаются на инфляции. При этом правительство страны полностью берет на себя ответственность за уровень благосостояния населения и регулирование рынка труда, разрабатывая политику замкнутого круга: сначала стабилизируя рост государственных расходов, потом – денежно-кредитную политику и инфляцию^{21, 22}.

Также для «работающих бедных» характерен ряд проблем, с которыми они сталкиваются на рынке труда. Во-первых, это асимметрия информации и дискриминация, во-вторых, экономическая эксплуатация, плохие условия труда и ограниченные возможности для приобретения навыков. В этой связи для поиска путей решения проблемы «работающих бедных» в условиях асимметрии информации на рынке труда особое внимание уделяется **институциональным факторам, способствующим возникновению феномена экономической бедности.**

Институциональные факторы:

- децентрализация / координация уровней оплаты труда на рынке;
- особенности законодательства о минимальной заработной плате;
- особенности законодательства о социальной защите населения, в том числе в рамках решения проблемы «работающих бедных»;
- налоговая структура и налоговые стимулы;
- доступность услуг по уходу за детьми (няни), всех уровней образования, здравоохранения²³;
- особенности контракта – неполная занятость, самозанятость²⁴ и отсутствие возможности трудоустройства с гибким графиком работы²⁵.

В рамках анализа институциональных факторов выделяют два механизма: *декоммодификация и диффамация*. Процессы *декоммодификации и диффамации* определяют характеристики, влияющие на индивидуальные и бытовые факторы риска, определяя причины «бедности в условиях труда».

²¹ Marchal, S. and Marx, I. (2015), Stemming the tide: What have EU countries done to support low-wage workers in an era of downward wage pressures?, IZA Discussion Paper No. 9390, Hans-Böckler-Foundation, Düsseldorf.

²² Marchal, S., Marx, I. and Verbist, G. (2017), Income support policies for the working poor, IZA Discussion Paper, № 10665, Hans-Böckler-Foundation, Düsseldorf.

²³ <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=751&furtherNews=yes&newsId=9378>

²⁴ Halleröd, B., Ekbrand, H. and Bengtsson, M. (2015), 'In-work poverty and labour market trajectories: Poverty risks among the working population in 22 European countries', Journal of European Social Policy, Vol. 25, No. 5, pp. 473–488.

²⁵ Frazer, H. and Marlier, E. (eds.) (2010), In-work poverty and labour market segmentation in the EU: Synthesis report, EU Network of Independent Experts on Social Inclusion, Brussels.

Декоммодификация (К. Поланьи, Г. Эспинг-Андерсен)²⁶ – сила социальных пособий, в качестве иммунизации от волатильности рынка труда. Как правило, более высокие уровни декоммодификации означают, что работник в меньшей степени зависит от рынка труда, поскольку его безусловный базовый доход превышает уровень «работающей бедности».

Существует два пути, с помощью которых декоммодификация влияет на нищету в сфере труда: социальные трансферты и регулирование рынка труда (сильные профсоюзы и НПО).

Диффамация – распространение ложной информации и суждений, способствующих дискриминации на рынке труда. Данный механизм формирует ситуации, в результате которых домохозяйство становится уязвимым.

Существуют два канала влияния диффамации на уровень «работающих бедных» – наличие одного кормильца в домашнем хозяйстве (в основном, женщина), а также зависимость между поколениями (маргинализация членов домохозяйства за счет перекладывания ответственности по получению дохода на одного из членов семьи).

В целях предупреждения диффамации эффективна политика в области социального обеспечения, которая снижает барьеры на пути участия уязвимых слоев населения в рабочей силе. Второе направление, **дефамилиализация** – возможность достойной жизни независимо от брачного статуса, наличия семьи и характера внутрисемейных отношений. По мнению Х.Хернес, дефамилиализация может быть достигнута четырьмя способами: 1) признанием затрат на оказание семейных услуг в качестве доли валового внутреннего продукта или бюджета государства; 2) субсидированием семей с детьми; 3) развитием системы государственных сервисов по уходу и воспитанию детей; 4) обеспечением услуг по уходу за пожилыми людьми и инвалидами.

Сопоставление государств-членов ЕС по уровню декоммодификации и диффамации формирует следующие группы стран, показанные в Таблице 5:

²⁶ Понятие раскрывает, как социальная политика смягчает классовое деление, нейтрализуя товарный статус работника в отношении к работодателю.

Таблица 5 – Классификация стран ЕС по уровню влияния декоммодификации и диффамации на проблему «работающих бедных»

Кластер	Стран	Масштабы диффамации	Масштабы декоммодификации	Уровень «работающих бедных»
Скандинавский/ Социально-демократический	Дания, Финляндия, Швеция	Государственная политика предупреждает дискриминацию по половому признаку; высокий уровень молодежной занятости.	Высокая плотность профсоюзов и низкая дифференциация оплаты труда; мощная система социальных пособий позволяет безболезненно покинуть рынок труда.	Низкий
Англо-саксонский/ Либеральный	Ирландия, Великобритания	Отсутствие финансирования политики в области ухода за детьми и поддержки семьи приводит к снижению участия женщин в рабочей силе, несмотря на наличие значительной доли низкооплачиваемых работ в секторе услуг.	Слабая система социальных пособий не позволяет покинуть рынок труда; слабые профсоюзы и либерализация рынка труда приводят к преобладанию высокой доли низкооплачиваемой работы.	Смешанные результаты
Континентальный/ консервативный	Австрия, Бельгия, Франция, Германия, Люксембург, Нидерланды	Значительные различия в семейной политике; инсайдерская и аутсайдерская структура рынка труда создает возможности для дискриминации.	Сильные профсоюзы, которые защищают инсайдеров рынка труда; слабые всеобщие социальные льготы; принципы социального страхования.	Терпимый

Юж- ный/ Семей- ный	Кипр, Греция, Италия, Мальта, Португа- лия, Испания	Отсутствие си- стемы государ- ственных гаран- тий по уходу за детьми сокраща- ет занятость сре- ди женщин; за- висимость между поколениями ока- зывает давление на работников более старших возрастов.	Инсайдерское и аутсайдерское разделение рын- ка труда, вызван- ное nepoтизмом и трайбализмом; отсутствие воз- можностей тру- доустройства для женщин и моло- дежи.	Высокий
Пост- социа- листи- ческий	Болгария, Хорватия, Чешская Республика, Эстония, Венгрия, Латвия, Литва, Польша, Румыния, Словакия, Словения	Значительное уча- стие женщин в ра- бочей силе, не- смотря на то что в странах Балтии наблюдается от- сутствие семей- но-демографиче- ской политики.	В странах Бал- тии практически нет регулирова- ния рынка тру- да; центрально- и восточноевро- пейские государ- ства частично ре- гулируют рынок труда.	Смешан- ные результаты

Источник: Eurofound (2017), In-work poverty in the EU, Publications Office of the European Union, Luxembourg.

В результате, выявление механизмов декоммодификации и диффамации рабочей силы позволяет найти пробелы в существующей социальной политике и сформулировать направления по предупреждению феномена экономической бедности.

Отсутствие общего теоретического подхода к определению и классификации проблем на рынке труда, пониманию институциональных особенностей и характера взаимоотношений работников и работодателей, видения по соотношению занятости и границ экономических классов приводит к ограниченному подходу в решении проблемы «работающих бедных». Он сводится к применению прямых мер стимулирования роста дохода, включая рост МЗП, прожиточного минимума, применение налоговых льгот, выплату семейных пособий, предоставление различных форм социальной помощи.

МЗП. Суммы, которую домохозяйство получает от минимальной заработной платы, как правило, достаточно для защиты одного взрослого от риска бедности на работе, но зачастую недостаточно для поддержки более чем одного человека (например, в случае домохозяйств с одним кормильцем или семьи с одним родителем).

Кроме того, даже если минимальная заработная плата будет увеличена до уровней, которые не оказывают негативного влияния на создание рабочих мест, последствия повышения минимальной заработной платы на уровень экономической бедности нивелируются ростом цен. В целом, исследования свидетельствуют о том, что рост МЗП не является эффективной самостоятельной мерой по сокращению масштабов нищеты в условиях труда^{27, 28}.

Оценка влияния роста МЗП на норму прибыли и инфляцию.

Как уже было упомянуто ранее, по причине роста МЗП (при прочих равных условиях), затраты на фонд оплаты труда у предпринимателей возрастают. Для сохранения нормы прибыли компании, привлекающие низкооплачиваемую рабочую силу, перекладывают рост затрат фонда оплаты труда на потребителей, повышая цены на товары и услуги. Данная проблема освещена в двух недавних исследованиях, в одном из которых анализируется влияние значительного повышения МЗП в Венгрии в 2001–2002 годах, а в другом – в Германии.

Венгерское исследование показало, что компании, привлекающие трудовые ресурсы по ставке оплаты труда на уровне МЗП, испытывают значительное увеличение затрат на фонд оплаты труда при росте МЗП. Результатом политики роста МЗП в 2001–2002 гг. стал рост цен предприятий на выпускаемую продукцию и увеличение СГД населения.

Результаты оценки проведенной реформы показали, что бремя повышения МЗП в основном ложится на потребителей в следующей пропорции: 75% увеличения затрат на рабочую силу было оплачено за счет более высоких цен, а 25% – в виде снижения нормы прибыли. По итогам проведенной реформы 10% работников, получающих МЗП, потеряли работу, остальные получили существенное повышение оплаты труда, почти на 60% (Harasztosi and Lindner, 2019).

²⁷ Marx, I. and Nolan, B. (2012), In-work poverty, GINI Discussion Paper No. 51, Amsterdam Institute for Advanced Labour Studies, Amsterdam.

²⁸ Marchal, S., Marx, I. and Verbist, G. (2017), Income support policies for the working poor, IZA Discussion Paper, No. 10665, Hans-Böeckler-Foundation, Düsseldorf.

Исследование в Германии также показало, что основное бремя роста МЗП несут потребители. В результате была представлена закономерность, в которой повышение МЗП на 1% дает рост цен на 0,82%. Основываясь на данных опроса 5000 компаний, было выявлено, что рост МЗП негативно сказался на норме прибыли компаний, ориентированных на внутреннее потребление, привлекающих низкооплачиваемых специалистов – малый бизнес, сфера услуг и т.д. Исследование также показало, что компании-экспортеры, ориентированные на внешние рынки, в меньшей степени переносили увеличение стоимости труда на стоимость товара.

Приблизительный подсчет определил, что совокупные цены производителей в обрабатывающей промышленности и секторе услуг, в которых ставки оплаты труда зависят от МЗП, выросли примерно на 0,24% в ответ на 1% рост МЗП. Цены производителей выросли больше в Восточной Германии (+ 0,80%), чем в Западной Германии (+ 0,19%), а также в секторе услуг (+ 0,37%) по отношению к производственному сектору (+ 0,13%)²⁹.

Другое немецкое исследование также проанализировало влияние роста МЗП на прибыль, цены и производительность. Их результаты указывают на значительное сокращение чистых продаж продуктов промежуточного потребления и отсутствие влияния на рост производительности и капитальных затрат (Bossler и др., 2020)³⁰.

Отсутствие значимого эффекта от роста МЗП актуализирует диспут об изменении параметров прожиточного минимума. В совместном докладе британских аналитических центров Resolution Foundation и Института исследований государственной политики приводится следующее определение **прожиточного минимума** – это ставка заработной платы, которая необходима для обеспечения работников и их семей базовым, но приемлемым уровнем жизни. Данный минимальный уровень жизни варьируется в зависимости от места и времени (Лоутон и Пенникук, 2013, стр. 10).

Сторонники прожиточного минимума, как правило, подчеркивают роль работников за пределами рабочего места, например, в качестве родителей, и призывают к уровню заработной платы, который бы обеспечил адекватный уровень жизни. В данной интерпретации прожиточный минимум представляется в виде безусловного базового дохода, но его

²⁹ Link, S. (2019), The price and employment response of firms to the introduction of minimum wages, CESifo working paper series, No. 7575, Munich.

³⁰ Bossler, M., Gürtzgen, N., Lochner, B., Betzl, U. and Feist, L. (2020), 'The German minimum wage: effects on productivity, profitability, and investments', *Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik*, Vol. 240, No. 2–3, pp. 321–350.

воздействие на занятость или на работодателей практически не учитывается. Согласно исследованию ОЭСР, «прожиточный минимум как базовый доход не обязательно является эффективным инструментом борьбы с нищетой, даже если он обеспечит материальную поддержку тем, кто в настоящее время не охвачен социальными пособиями»³¹. Также данное направление политики ограничено риском роста расходов бюджета и дестабилизацией показателей бюджетно-налоговой системы.

Поэтому внимание правительства уделяется мерам по увеличению чистых доходов работников посредством внедрения **налоговых льгот**. Однако, с позиции пополнения бюджета, «работающие бедные» – люди, которые обеспечивают незначительные налоговые поступления в силу низкого уровня оплаты труда. И целевое сокращение социальных взносов является жизнеспособным подходом к сокращению масштабов нищеты, но только на уровне труда. Однако данный подход незначительно влияет на уровень «работающих бедных». Данный вариант политики ограничен тем, что социальные взносы необходимы для эффективной реализации государственных гарантий, и его реализация ложится полностью на плечи налогоплательщиков.

Также в качестве прямой поддержки рассматриваются **семейные пособия и социальная помощь**. Обеспечение надлежащего уровня семейных пособий имеет важное значение, поскольку они дополняют доходы домашних хозяйств, особенно с учетом наличия несовершеннолетних детей. Однако размер пособий зависит от семейной политики государства, а также во время экономического кризиса в силу мер жесткой экономии семейные пособия и социальная помощь всегда сокращаются, что негативно сказывается на доходах домохозяйств, увеличивая их волатильность.

Вместе с тем, широко применяют инструменты, которые оказывают **косвенное воздействие на доходы**:

- гибкие механизмы рабочего времени;
- программы профессионального обучения и повышения квалификации людей для содействия продвижению по службе;
- образовательные стипендии и гранты;
- продовольственные талоны или ваучеры;
- субсидируемое жилье;
- субсидирование питания для матери и ребенка;
- субсидирование системы медицинского страхования;

³¹ OECD (2017), Basic income as a policy option: Can it add up?, Policy Brief on the Future of Work, Paris, p. 6.

- создание инклюзивных условий на рынке труда для мигрантов, инвалидов или других уязвимых групп населения.

В рамках косвенных инструментов преодоления проблемы «работающих бедных» особую актуальность приобрело направление по внедрению гибкого графика. Данный механизм позволяет достичь баланса между работой и личной жизнью. Например, Чешская Республика разработала новый подход к семейно-брачной политике для того, чтобы содействовать гендерному равенству на рынке труда³². Гибкий механизм рабочего времени встраивается в Трудовой кодекс Чешской Республики, который представляет собой альтернативу работе с полной занятостью – неполный рабочий день. На государственном уровне гибкий график позволяет сократить государственные расходы и стимулировать предпринимательство за счет субсидирования работодателей, предоставляющих гибкие формы занятости.

Также в Чешской Республике вносятся поправки в Закон о государственной социальной поддержке, направленные на повышение гибкости в получении родительских пособий с тем, чтобы улучшить положение семей.

Согласно данным Шведского обследования, гибкие формы занятости в Швеции гораздо чаще распространены среди людей с университетским образованием, чем среди лиц со средним образованием³³. Например, из тех, кто имеет высшее образование, 50% сообщили, что у них гибкий график работы, а 34% заявили, что они работают из дома пару часов в неделю. Среди тех, кто имеет среднюю квалификацию, только 23% – 25% имели гибкий график и только 10% – 15% работали из дома несколько часов в неделю.

Помимо внедрения гибких графиков работы, в странах ЕС реализуются различные Программы повышения квалификации и переквалификации на базе вузов: «Я могу сделать больше 2015–2020» в Болгарии, «Обучение и развитие образования для взрослых» в Эстонии, «Программа по повышению квалификации работников розничной торговли и гостиничного сектора» Комиссии Великобритании по занятости и навыкам (UKCES).

Оценка экономических эффектов данных программ показала, что учебные курсы имели скромное влияние на занятость и доход, но в бо-

³² Jahoda, R. (2016), A new approach to family policy is underway in the Czech Republic, ESPN Flash Report 2016/42, European Social Policy Network, Brussels.

³³ Arbetsmiljöverket (2016), Arbetsmiljön 2015; The Work Environment Survey, Arbetsmiljöverket, Stockholm.

лее длительном периоде положительный эффект был отмечен людьми с низким уровнем квалификации. Их доход через один или два года после обучения возрастал на 30-40 евро в месяц³⁴.

Трудовой кодекс в Румынии предусматривает право всех работников на профессиональную подготовку/переподготовку. Таким образом, работодатели по согласованию с профсоюзом обязаны обеспечить за свой счет участие всех работников в учебных программах следующим образом: не реже одного раза в два года, если в компании работает 21 и более сотрудников, и не реже одного раза в три года, если в компании работает менее 21 сотрудника.

Также принимается во внимание, что рост стоимости жилья ложится серьезным финансовым бременем на многие европейские домохозяйства. Данные Евростата показывают, что ежегодно 29% европейцев тратят более четверти своего располагаемого дохода на жилье. И 69% трудящихся, испытывающих лишения, указывают на то, что стоимость жилья является тяжелым бременем для них. Поэтому большая часть правительств стран-членов ОЭСР предоставляет жилищные пособия, в качестве меры по оказанию помощи семьям с низким доходом в погашении арендной платы и других расходов на жилье³⁵. Также применяется механизм налоговых вычетов или контроля за арендной платой³⁶.

Весомой статьей затрат для домохозяйств являются расходы на отопление. В Румынии разработана мера по оказанию помощи для домашних хозяйств с низким уровнем дохода в покрытии расходов на отопление. Еще одним способом содействия увеличению покупательной способности низкооплачиваемых работников является помощь в транспортных расходах. Например, в Бельгии законодательство гарантирует, что если расстояние между домом работника и рабочим местом составляет более 5 км, работодатели возмещают транспортные расходы.

Также «работающие бедные» имеют право на получение помощи, покрывающей расходы на дошкольные учреждения, услуги связи и интернета, в тех случаях, когда они начинают работать на расстоянии более 50 километров от места жительства в течение одного года.

³⁴ Leetmaa, R., Võrk, A., Kupts, M. and Kirss, L. (2015), Counterfactual impact evaluation (CIE) of Estonian adult vocational training activity, Praxis Centre for Policy Studies, Tallinn.

³⁵ Salvi del Pero, A., Adema, W., Ferraro, V. and Frey, V. (2016), Policies to promote access to good-quality affordable housing in OECD countries, OECD Social, Employment and Migration Working Papers No. 176, OECD Publishing, Paris.

³⁶ OECD (2016), PH3.2: Key characteristics of housing allowances, Social Policy Division – Directorate of Employment, Labour and Social Affairs, OECD, Paris.

I. СОЦИОЛОГИЧЕСКОЕ ИЗМЕРЕНИЕ «РАБОТАЮЩЕЙ БЕДНОСТИ»



I. СОЦИОЛОГИЧЕСКОЕ ИЗМЕРЕНИЕ «РАБОТАЮЩЕЙ БЕДНОСТИ»

1. Теоретические аспекты исследования «работающей бедности»

1.1. Определение подходов к оценке «работающих бедных» в Республике Казахстан

В рамках данного исследования для Республики Казахстан предлагается провести оценку границ экономической бедности путем оценки параметров распределения оплаты труда по данным статистики обязательных пенсионных отчислений (далее – ОПО) и выборочного наблюдения БНС РК, применяя абсолютный критерий 2/3 медианного значения дохода.

Оценку влияния «работающих бедных» на фискальный потенциал в Республике Казахстан реализовать через изучение параметров формирования фонда оплаты труда (или фонда заработной платы) и его влияния на доходы государственного бюджета и неналоговые платежи.

Определить характер влияния риска бедности в условиях труда на параметры дохода домашних хозяйств, населения, выявив оптимальные пороговые значения бюджета среднего достатка, применяя относительный подход оценки.

Справочно: расчет бюджета среднего достатка домохозяйств в ЕС может проводиться по двум направлениям оценки:

Относительный: когда одно домохозяйство с низким уровнем дохода соотносится с другим домохозяйством, и строится распределение домохозяйств по величине дохода, в рамках которого выводится медиана (median household earnings). С этой целью Евростат регулярно публикует уровни дохода для различных пороговых значений уровня риска бедности (например, 40%, 50% или 60%) на основе EU-SILC³⁷.

Абсолютный: определить в абсолютном выражении бюджет домохозяйства и посмотреть, может ли домохозяйство позволить себе

³⁷ <https://ec.europa.eu/eurostat/web/income-and-living-conditions/data/database>

определенную корзину товаров. Евростат включает список из девяти основных направлений: возможность оплачивать аренду, ипотеку, счета за мобильную связь; услуги ЖКХ; покупка стиральной машины, телевизора и т.д. В EU-SILC фиксируют, сколько пунктов из представленного списка не может позволить приобрести семья (домохозяйство). В зависимости от количества пунктов это называется (тяжелым) материальным лишением (severe material deprivation).

Относительный подход расчета бюджета среднего достатка домохозяйств в ЕС часто критикуется из-за его чувствительности к изменению медианного дохода и параметрам МЗП. Кроме того, считается, что чрезмерное внимание к относительным показателям может привести к тому, что будут упущены характеристики семей, лишенных возможности приобретения необходимых материальных благ для обеспечения достойного уровня жизни (Darvas, 2017 и 2020)^{38, 39}. Поэтому инструмент EU-SILC комбинирует подходы, когда оценка статистических параметров сопоставляется с результатами социологических опросов.

Применение относительного подхода оценки бюджета среднего достатка, несмотря на его критику, может сформировать видение границ достаточного уровня дохода домохозяйств, что вкупе с показателями оплаты труда «работающих бедных» позволит определить параметры сценарных подходов повышения благосостояния «работающих бедных».

1.2. Интерпретации понятия и сущности феномена «работающих бедных»

Феномен «работающие бедные», как и феномен «бедность», в той или иной форме проявляется в любом обществе и становится объектом внимания со стороны исследователей и управленцев. Вместе с тем, однозначных общепринятых трактовок этих понятий не существует; они постоянно конкретизируются и модифицируются посредством исследований и дискуссий.

Как показывает практика, на сегодняшний день даже работающий человек не застрахован от бедности. Предварительное ознакомление

³⁸ Darvas, Z. (2017), 'Why is it so hard to reach the EU's 'poverty' target?' Policy Contribution, Bruegel, Issue 1.

³⁹ Darvas, Z. (2020), The EU's poverty reduction efforts should not aim at the wrong target, Bruegel, Brussels.

с тематической литературой и обмен мнениями с казахстанскими экспертами показал, что твердых данных для анализа и понимания феномена «работающие бедные» недостаточно. По мнению российского социолога В.Радаева⁴⁰, *«мы заново открываем для себя явление бедности»*. И это явление уже не ограничивается традиционно уязвимыми группами населения, такими как многодетные семьи, пенсионеры, родители-одиночки, или асоциальными группами, как, например, люди, страдающие алкоголизмом или не имеющие постоянного места жительства. В.Радаев, указывая на прямую зависимость этого явления от смены социально-экономического строя, определил эту группу как *«новые (работающие) бедные»*, подразумевая, что *«речь идет о людях в трудоспособном возрасте, порою в расцвете сил и возможностей, многие из которых живут в благополучных семьях»*. Есть необходимость построить систему показателей измерения бедности, используя также относительный и субъективный подходы.

Понятие «работающие бедные» надо рассматривать как частный случай относительной бедности. Потому что занятость в данном случае измеряется на индивидуальном уровне, а бедность – на уровне домохозяйств. Поэтому, по замечанию А. Лукьяновой, *«работник с низким заработком – к примеру, подрабатывающий подросток из семьи среднего класса – не может быть отнесен к бедным, если другие члены его семьи имеют высокие доходы. И наоборот, приличная заработная плата не всегда обеспечивает стопроцентную защиту от бедности – например, если ее получатель имеет неработающую супругу, малолетних детей или других иждивенцев»*⁴¹.

С нашей точки зрения подход, основанный на абсолютных (монетарных) показателях бедности является недостаточным, потому что не учитывает проблемы связанной с ней депривации, стыда и даже социального отчуждения. Использование базовых социальных выплат для целей определения бедности критикуется за то, что потребности людей, согласно этому показателю, носят преимущественно материальный, а не социальный характер. Надо понимать, что для повышения производительности людям недостаточно удовлетворять только базовые потребности, они также должны быть в состоянии выполнять все предписанные им социальные роли в обществе и поддерживать

⁴⁰ В.В.Радаев. «Работающие бедные: велик ли запас прочности», Экономическая социология, т.1, №1, 2000 г.

⁴¹ А.Лукьянова. Бедные ли «Работающие бедные». //Ж. Коммерсант Наука, апрель 2017г. – с.11

солидарность в нем, что становится затруднительным, если человек не в состоянии воспользоваться какой-либо возможностью, особенно, если он номинально обладает для этого достаточными условиями и компетенциями, таким как образование и статус наемного работника на постоянной основе.

Большинство исследователей указывает, что чаще всего «работающие бедные» в социальном плане – группа относительно благополучная: это люди, имеющие профессиональное образование, постоянную занятость, полную семью. Но низкие доходы, которые не позволяют выйти за рамки удовлетворения базовых потребностей семьи, порождают состояние депривации. Согласно концепции относительной депривации П.Таунсенда, стандарты бедности должны соответствовать конкретному социальному контексту, который изменяется во времени. Поэтому, помимо определения ежегодного порога бедности по доходам, должны учитываться и показатели депривации немонетарного характера, такие, например, как доступ к системе здравоохранения, образования, возможность организации досуга и отпуска, возможность купить крупную бытовую технику, сезонную одежду, обновить мебель или сделать ремонт и т.п.⁴²

⁴² Руководство по измерению бедности. ООН, Нью-Йорк и Женева, 2017г. – с.9.

2. СТРУКТУРНЫЙ АНАЛИЗ ГРУППЫ «РАБОТАЮЩИХ БЕДНЫХ»

2.1. Методология социологического обследования «работающей бедности» и экспертные определения признаков «работающих бедных»

Одним из аспектов изучения группы «работающих бедных» в Казахстане было направление исследования с использованием **социологических методов**.

Характер социологического исследования. Данное исследование носит прикладной характер и является социально ориентированным. Предполагается, что на основании полученных в ходе исследования данных будут разработаны конкретные профилактические меры и приняты управленческие решения по уменьшению экономической бедности в разных секторах экономики.

Цель социологического исследования: проведение пилотного изучения феномена «работающих бедных» в условиях Казахстана с использованием таких методик сбора первичных данных как анкетирование, нарративные интервью с представителями целевой группы, интервью с экспертами.

Объект исследования: группа экономически активных граждан, имеющих профессиональное образование и постоянное место работы.

Предмет исследования: настроения и социальное самочувствие «работающих бедных».

Задачи исследования:

- описание портрета «работающих бедных» в Казахстане;
- выявление характеристик этой группы, изучение ценностной структуры;
- оценка удовлетворенности условиями жизни «работающих бедных» и степени социальной депривации;
- изучение влияния пандемии COVID-19 на социальное самочувствие «работающих бедных».

Целевые группы исследования: занятые в государственном и частном секторах (образование и наука; здравоохранение; государственная служба; сельское хозяйство; жилищно-коммунальное хозяйство; торговля и услуги).

География исследования: Республика Казахстан.

Методы исследования:

Массовый анкетный опрос: опрошено в два этапа 1732 респондента во всех областях республики и городах республиканского значения Алматы, Нур-Султан и Шымкент.

Нарративные интервью: проведено 11 интервью с представителями целевой группы.

Экспертные интервью: проведено 5 экспертных интервью с представителями соответствующих государственных органов, агентств по трудоустройству, экономистов.

Методика проведения исследования. В рамках исследования было выдвинуто предположение, что категория «работающих бедных» не является идентифицирующей на уровне населения, поэтому, чтобы избежать сложностей с поиском и отбором респондентов в целевую группу, было принято решение смоделировать образ «работающих бедных» на базе основных характеристик, выделенных экспертами. Основными критериями для отбора «работающих бедных» были определены:

- статус в занятости – наемный работник;
- материальное положение (средний доход на одного члена семьи – менее 85 000 тенге);
- образование – среднее специальное или высшее;
- стаж работы – больше 3-х лет.

Исходя из цели и задач исследования, а также непреодолимых условий для проведения очного интервьюирования целевой группы, связанных с неустойчивой эпидемиологической ситуацией в Казахстане, анкетирование было проведено на основе онлайн-панели респондентов⁴³.

Отбор респондентов проводился в два этапа, что позволило определить долю «работающих бедных» в массиве, а также провести адресный опрос целевой группы.

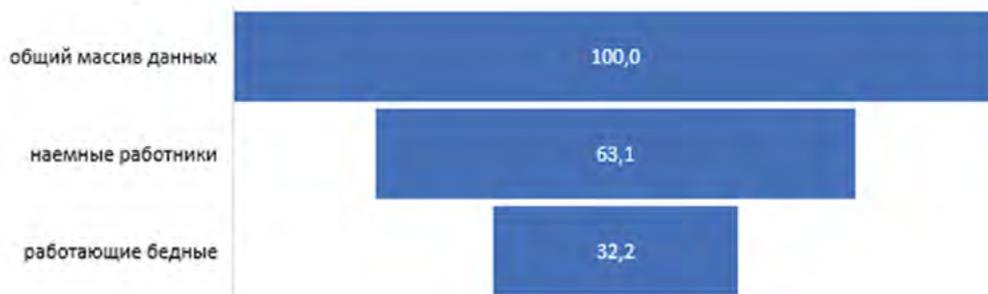
На первом этапе была использована стихийная выборка. Это предполагало, что у всех участников панели без ограничений будет свобод-

⁴³ Для организации анкетирования будут использованы возможности онлайн-сообщества Qalaisyn.kz (<https://www.qalaisyn.kz/app/aboutUs>).

ный доступ к анкете, размещенной на онлайн-платформе. Таким образом, при формировании выборки был использован так называемый метод самоотбора. Ограничением для сбора первичных данных были обозначены временные рамки, а также скрининговые вопросы в анкете. Опрос проводился с 13 февраля по 26 февраля 2021 года. Всего в опросе приняло участие 1449 респондентов, или около 35% от общего объема онлайн-панели (см. главу 3).

После обработки данных, из общего массива для опроса на втором этапе была определена выборка, состоящая из 738 респондентов, из которых: 467 респондентов были идентифицированы как «работающие бедные», то есть их характеристики удовлетворили всем четырем ранее определенным параметрам, а также 271 респондент, которые также были определены как дипломированные наемные работники со стажем работы более 3-х лет, но имеющие более высокий уровень доходов, чем целевая группа. На втором этапе данная группа респондентов (условно «наемные работники») должна была выполнить роль контрольной группы для анализа ответов «работающих бедных» на вопросы ценностного и установочного характера.

Рисунок 2.2. – Доля «работающих бедных» в общем массиве данных, %



Таким образом, на втором этапе из массива была сформирована группа респондентов в возрасте 24-64 лет для плотного описания на основе анкетирования и нарративных интервью (см. главы 4 и 5). Доля наемных работников, без учета уровня образования, стажа работы и материального положения в общем массиве данных составила 63%. Доля «работающих бедных» (то есть дипломированные наемные работники со стажем работы более 3 лет и средним доходом на одного члена семьи менее 85000 тенге) в общем массиве данных составила 32%.

На втором этапе анкетирования участникам опроса, попавшим в выборку, адресно была разослана вторая анкета, которая содержала вопросы, направленные на выявление ценностных ориентиров «работающих бедных», оценку удовлетворенности «работающих бедных» условиями жизни, степени социальной депривации и оценку протестного потенциала. Всего было разослано 738 анкет. Опрос проводился с 11 марта по 23 марта 2021 года.

По итогам второго этапа в опросе приняло участие 283 респондента, из них: 182 – «работающие бедные» и 101 – наемные работники с более высоким уровнем дохода. Таким образом, возврат анкет по группе «работающие бедные» составил 33%, а по группе «наемные работники с более высоким уровнем дохода» – 37%.

Операционализация понятий:

«Работающие бедные» – в рамках сопоставлений Международной организации труда (далее – МОТ) выделяется класс «работающих бедных» (*working poor, in-work poverty*), определяющийся согласно следующим критериям:

- абсолютный (сопоставление по предприятиям и ВЭД (ЭКВЭД) – оплата труда менее 2/3 или 60% медианной средней заработной платы.
- относительный (межстрановые сравнения): 1) в домашнем хозяйстве должен быть хотя бы один наемный рабочий; 2) доход домашнего хозяйства должен быть не менее 60% (или 50%, или 40%) медианного дохода этой страны.

В социальном плане группа «работающих бедных» относительно благополучная: это люди, имеющие профессиональное образование, постоянную занятость, чаще всего полную семью. Но низкие доходы, которые не позволяют им выйти за рамки удовлетворения базовых потребностей семьи, порождают состояние депривации.

Социальное самочувствие – интегральный показатель, определяет степень удовлетворения социальных потребностей человека, которые в свою очередь являются производными от существующей в обществе системы социальных благ и их производства и распределения.

Социальное настроение – интегральное чувство, переживаемое социальным субъектом в течение некоторого времени по поводу тех или иных социальных объектов и оказывающее определенное влияние на социальную деятельность этого субъекта.

Депривация (социол.) – многоуровневое индивидуальное или групповое социально-экономическое состояние, процесс вынужденного лишения, ограничения возможностей, недостаточного удовлетворения своих жизненных потребностей в течение длительного времени. Это состояние, при котором из-за нехватки экономических ресурсов ведение привычного для большинства членов данного общества достойного стандарта образа жизни становится невозможным. Она показывает, насколько индивидуумы лишены чего-либо в сравнении с другими людьми. Их ресурсы значительно ниже того, что имеет средний индивид или средняя семья, вследствие чего они исключены из обычного стиля жизни, общепринятых моделей поведения, привычек и типов деятельности.

Статус занятости – согласно Международной классификации статуса занятости (МКСЗ), основные критерии, используемые для определения групп работников по их статусу, относятся к типам экономического риска, с которыми они сталкиваются в трудовой деятельности, частью чего является прочность институциональной связи между лицом и рабочим местом, а также тип контроля над предприятиями и другими работниками, которым занятое лицо обладает или будет обладать в качестве явного или неявного результата заключения трудового договора. Распределение данных о занятости по статусу в занятости обеспечивает статистическую основу для описания поведения и условий труда работников, а также для их отнесения к той или иной социально-экономической группе. Показатель статуса в занятости выделяет две основные категории занятых: это а) наемные работники и б) самозанятые работники.

Профессия – устойчивый и относительно широкий вид трудовой деятельности, являющийся источником дохода, предусматривающий определенную совокупность теоретических знаний, практического опыта и трудовых навыков и определяемый разделением труда, а также его функциональным содержанием.

Текущее исследование показало, что для казахстанского экспертного дискурса понятие «работающие бедные» новое и еще не отрефлексировано в достаточной мере, поэтому не имеет жесткой интерпретации. Местные эксперты подтверждают, что ни разу не сталкивались с понятием «работающие бедные» в правовых документах или статистических сборниках, *«хотелось бы сказать, что в законодательстве,*

в законе «О занятости» населения РК такой термин, как «работающая бедность» не прописан. Есть такое, как «работающее лицо», «безработные». Тем не менее, определения, предложенные местными экспертами, чаще всего имели расширенную трактовку, беря во внимание только два основных условия: занятость работника и получаемый им доход:

«Первое, что мне приходит, это, может быть, когда человек работает только за еду и работу»;

«Доход и официальная занятость – это основное для определения, для расчета. То есть, если говорить расширенно, то это когда твоей зарплаты не хватает для того, чтобы обеспечить себя полноценно».

Можно выделить три основных подхода к расширительному толкованию группы «работающих бедных», предложенных экспертами. Первый подход опирается на существующую в Казахстане традицию определения бедности на основании сравнения реального дохода работника с размерами базовых социальных выплат. В качестве такого показателя экспертами была обозначена минимальная заработная плата, которая была определена в 2021 году в размере 42500,00 тенге. Таким образом, в качестве «работающих бедных» было предложено принимать наемных работников, размер заработных плат которых оказался ниже минимальной заработной платы, установленной бюджетом.

«Если говорить с точки зрения работающих, здесь, наверное, правильнее будет подойти к тем цифрам, которые заложены в бюджет 2021 года. Вот у нас там написано: 42500 – минимальный размер заработной платы. Поэтому «работающая бедность», это наверняка, та категория, которые получают зарплату ниже установленного минимума заработной платы... «Работающая бедность» – это граждане, которые получают зарплату ниже 42500, установленной Законом «О бюджете».

Второй подход заимствует определение «работающих бедных», принятое в Международной организации труда, согласно которому помимо статуса наемного работника претендент должен иметь оплату труда менее 2/3, или 60% медианной средней заработной платы (абсолютный критерий) и доход домашнего хозяйства должен быть не менее 60% (или 50%, или 40%) медианного дохода этой страны.

«Можно к международным привязаться. Сейчас медианная зарплата 120000 тенге. Отними даже 20% налогов, выходит сумма, эквивалентная 200 долларам США».

«Я бы взяла наемных работников. Потому что у наемных работников можно выявить официальную зарплату, то есть из сектора наемного труда, которые работают, это первое. Второе – как определить бедный или нет? Я бы не по казахстанской методике это делала. Я бы взяла европейский метод: это 2/3, то есть 66% от медианной зарплаты».

Согласно *третьему подходу*, основным критерием оценки положения наемного работника и его положения в бедности, с позиций экспертов, выступает соотношение его доходов и расходов на содержание своей семьи и себя самого.

«В начале 2000 годов, уже первые расчеты, если цифры взять, они все не соответствуют реальному размеру заработной платы, который бы мог покрывать расходы работающего на содержание своей семьи и себя самого. Начиная с 2000 годов до сегодняшнего дня, размер заработной платы не соответствует реальному потреблению».

Надо отметить, что при широком толковании понятия «работающие бедные» в качестве его аналога в некоторых случаях используется понятие «малообеспеченные лица» (семьи)⁴⁴. Но, на наш взгляд, это не является корректным. Согласно критериям определения «работающих бедных», используемым в Международной организации труда, одной их характеристик указывается занятость хотя бы одного члена домохозяйства. При этом акцент делается на том, что человек должен иметь статус наемного работника и оплату труда менее 2/3 или 60% медианной средней заработной платы. В определении же «малообеспеченные лица (семьи)» данная характеристика не учитывается, здесь основным критерием выступает соотношение среднедушевого дохода в месяц, а вместо показателя минимальной заработной платы используется показатель черты бедности.

Основное противостояние между этими тремя подходами, по мнению экспертов, заключается в методиках расчета феномена «работающих бедных». Так, при использовании подхода на основе медианной зарплаты, под категорию «работающих бедных» подпадает большая часть наемных работников, *«в регионах 80% – это работающая бедность, а 20% – чиновники, предприниматели, и так далее».* Согласно

⁴⁴ Статья 1. п.п.5-2) Закона Республики Казахстан от 17 июля 2001 года № 246-III О государственной адресной социальной помощи (с изменениями и дополнениями по состоянию на 13.05.2020 г.). <https://online.zakon.kz/> Дата обращения 23.03.2021г.

подходу на основе соотношения доходов и расходов, по свидетельствам экспертов, *«работающая бедность у нас присутствует с суверенитета Республики Казахстан».*

Но точный размер группы «работающих бедных», по мнению экспертов, определить сложно. В первую очередь этому препятствует отсутствие адекватных статистических данных. Так, например, в Центрах занятости на всех обратившихся заводятся индивидуальные карточки с данными, но такая графа как «размер семьи»/«количество иждивенцев» в ней не предусмотрена, *«карточка делается на одного человека, его регистрируют как лицо, ищущее работу».* Это не дает возможность оценить социально-экономическое положение семьи работника, подушевой доход в домохозяйстве.

Определенно, по мнению экспертов, можно говорить только о некоторых характеристиках этой группы, что обусловлено как исторически сложившимися традициями, так и бытовыми реалиями. Во-первых, «работающая бедность» больше распространена в таких низкооплачиваемых сферах, как образование (особенно дошкольное и дополнительное образование), здравоохранение, сельское хозяйство, культура и искусство, услуги по проживанию.

«...Имеющие важное государственное значение, гражданское, общественное значение для людей, они не имеют никакой мотивации работать, поэтому в медицину, в училища никто и не хочет идти учиться. Школы возьмите, педагогов, сколько лет существует минимальный базовый должностной оклад, я не могу назвать сейчас, какой он, сколько составляет, но он 38 тысяч где-то, это архаизм. До сих пор, с советских времен сохраненный, на территории Казахстана существует этот базовый оклад – это величина, которую начисляют им по их рангам, категориям...».

Во-вторых, на распространение «работающих бедных» влияние оказывает географическая, региональная локация. В зависимости от регионов складывается разная структура и объемы расходов домохозяйств. Так, стоимость жизни в крупных городах и индустриально развитых регионах дороже, чем в регионах с сельскохозяйственной специализацией. Также разные регионы РК имеют разные условия на рынках труда (есть разрывы по оплате труда, по степени распространенности неформальной занятости, по соотношению спроса и предложения труда).

«Я к этому и подвожу, пять регионов, которые я обозначил, где именно развита промышленность, где есть производство, заводы, фабрики, нефтепромыслы, газопромысловые, где идет добыча и переработка полезных ископаемых, и там наблюдается самая большая концентрация рабочей силы, там себя они (работники) могут обеспечить».

В-третьих, иждивенческая нагрузка на работающих членов семьи повышает риск попадания семьи в категорию бедных по доходам.

«Безусловно! У нас до сколько лет платят пособия? До 12-13? Возникает вопрос, а что в 14 лет он уже работает, что ли? Поэтому наличие иждивенцев однозначно смещает картину».

«В свое время Республика Казахстан поддержала Всеобщую Декларацию прав человека. В соответствии с этими международными обязательствами, понятие минимальной заработной платы правильнее относить не к одному работнику, а его семье, состоящей как минимум из 3-х человек, то есть зарплата работающего должна покрывать его расходы, расходы супруги и его ребенка».

В-четвертых, на благосостояние домохозяйства влияет такой фактор, как жилищные условия, потому что это напрямую связано с расходами домохозяйства.

«Я бы ввел градацию, имеет человек жилье или нет, потому что это определяет долю расходов на жилье. Ну, представьте, у него жилье есть, но в ипотеку – платит за него 200 тысяч в месяц, это нагрузка. Поэтому я расходы на жилье четко определил бы, потому что они очень важны».

В-пятых, есть зависимость благосостояния домохозяйства от уровня образования работающих членов и/или стажа их работы.

«Я заметила одну тенденцию. Например, в сфере образования, что зарплата учителя школы и воспитателя сильно разнятся: учитель получает больше, чем воспитатель. Средняя зарплата учителя – 142 000 тенге и больше, а у воспитателя – меньше 100 тысяч тенге, а средняя зарплата нянечки – уже 60 тысяч тенге. Большая разница между уровнем образования, между квалификацией и между зарплатой. Таким образом, государство, когда видит, что нет образования, еще больше не обращает на него внимания».

В-шестых, в этой группе (то есть среди «работающих бедных») преобладают женщины и домохозяйства, которые возглавляют женщины,

потому что традиционно они чаще заняты в низкодоходных секторах экономики.

«У нас 76% всех мужчин и женщин заняты. Они работают как наемные работники. Из них почти 2 миллиона – это работающие женщины. Из этих почти 2 миллионов почти 60% женщин работают в 5-ти самых низкооплачиваемых секторах экономики».

В целом, по мнению местных экспертов, группа «работающих бедных» многочисленная и при определенных обстоятельствах может представлять угрозу для социальной стабильности общества и безопасности в государстве. Глубина бедности наемных работников по доходам, подтверждаемая косвенными свидетельствами, как то, доля граждан, которые смогли воспользоваться своими пенсионными накоплениями для решения жилищного вопроса («один из показателей бедности – это пенсионные накопления. У кого накоплений больше установленного минимума по результатам изъятия пенсионных излишков? Только 6% вошло! 94% не вошло ведь»), вкупе с тенденцией к сокращению доходов населения, по мнению местных экспертов, оставляет вопрос «работающих бедных» в повестке дня. Есть риск увеличения доли «работающих бедных» в таких трудоемких направлениях, как бюджетная сфера и сельское хозяйство. Также процесс «обеднения» страны опасен социальными последствиями. Увеличение разрыва между бедными и богатыми слоями может привести к усилению диспропорциональности стратификационной пирамиды общества, к уменьшению вертикальной мобильности, возможностей и самореализации индивидов. Невысокая заработная плата, непрестижность сферы деятельности и неудовлетворенность базовых потребностей грозит снижением мотивации работников и эффективности их труда. Недостаточность социально-экономических условий для формирования и функционирования семьи приводит к нарушению воспроизводства населения и социализации подрастающего поколения.

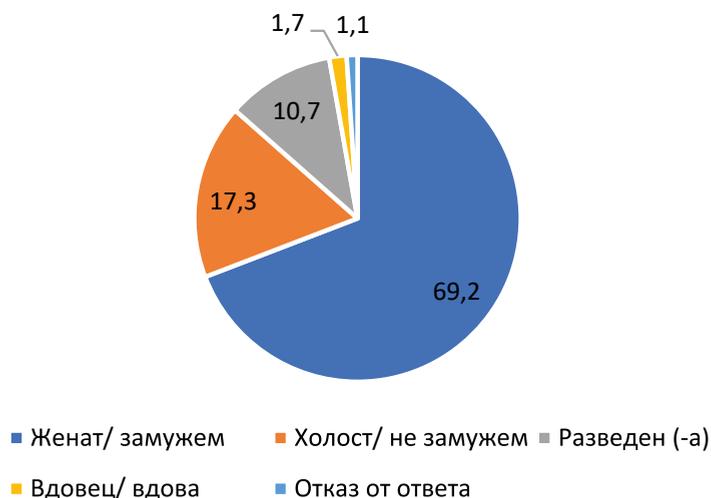
Но, как отмечают эксперты, на уровне государства эта группа в текущий момент не воспринимается как проблемная, потому что постоянная занятость в этой группе с точки зрения государственной бюрократии рассматривается как критерий (залог) ее экономической устойчивости и отсутствия конфликтности.

2.2. Социально-демографический профиль «работающих бедных»

В ходе исследования 467 респондентов были отобраны в качестве представителей группы «работающих бедных» согласно результатам данных ими ответов на первом этапе анкетного опроса. Ответы этой группы прошли через дополнительный анализ и получили описание в данной главе.

Прежде всего, отметим, что семейное положение является одним из важных факторов, который может влиять на уровень материального положения респондентов. Предварительный анализ полученных данных показывает, что почти 70% опрошенных представителей «работающих бедных» женаты или замужем. 17,3% из числа «работающих бедных» составляют респонденты, которые еще не вступили в официальный брак. Дополнительный анализ показывает, что неженатые/незамужние граждане, проживающие в городе, чаще причисляют себя к категории бедных. В то время как среди сельчан именно семейные пары чаще испытывают материальные проблемы.

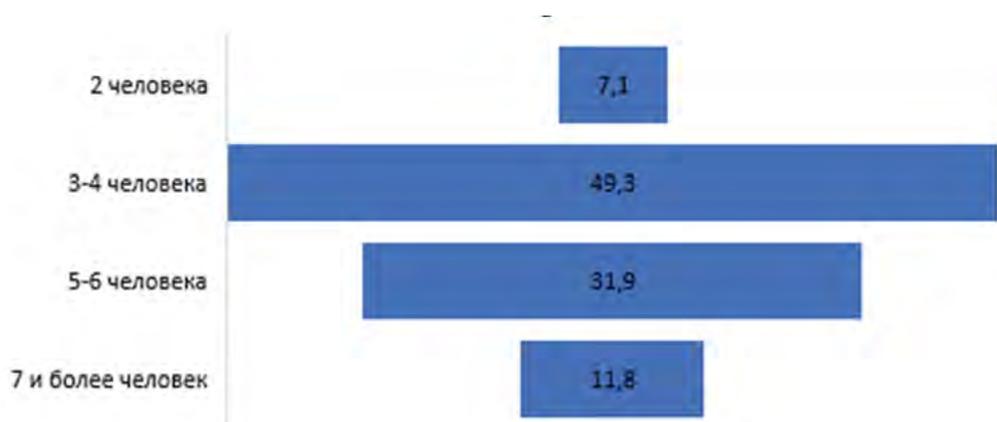
Рисунок 3.1. – Укажите Ваше семейное положение
(%, от числа «работающих бедных»)



Согласно результатам исследования, абсолютно все респонденты из группы «работающих бедных» (100%) проживают в семье. Половина из

них (49,3%) «делит крышу» с 3-4 родственниками. Треть респондентов из данной группы (31,9%) живут в больших семьях, которые состоят из 5 или 6 человек. В многочисленных семьях, которые включают более 7 членов, живет каждый десятый участник данного опроса. И только 7% «работающих бедных» проживают совместно с одним человеком.

Рисунок 3.2. – Сколько человек проживает вместе с Вами под одной крышей, включая вас лично и всех детей? (% от числа «работающих бедных»)



Анализ результатов анкетного опроса показывает, что семьи в сельских населенных пунктах в среднем имеют больший размер по сравнению с городами. Так, 22,8% от числа сельских «работающих бедных» живут в больших семьях (с 5-ю и более членами).

Почти все участники качественного исследования (нарративные интервью) имеют полные семьи с несколькими детьми. Одна из участниц – вдова с двумя детьми. Результаты интервью также показали различия в размерах семей респондентов, проживающих в городе или селе. Так, в городских семьях по одному-два ребенка, у сельских участников – 3-5 детей.

И: У вас есть семья?

Э: Да.

И: Дети?

Э: Да, трое детей есть.

И: Они учатся в школе или?

Э: Да, в школе.

И: В этой школе учатся?

Э: Да». (сельский учитель)

«Э: Я не один, у меня двое взрослых сыновей, они мне помогают, они трудоустроены хорошо. Раньше, когда они маленькие были, я один в семье работал, очень сложно было.

И: А вы живете с детьми?

Э: Да, с двумя детьми, младший недавно женился, старший не женат» (инженер-теплотехник).

Как видно из интервью тех информантов, чьи дети уже сравнительно взрослые, представители целевой группы смогли дать им высшее образование.

«Я замужем, у меня есть дочка взрослая, она закончила университет, сейчас работает» (медсестра);

«И: Вы семейный человек?

Э: Да, у меня есть семья, дети. Дочь в школе учится, а сын в военном университете учится.

И: Дочке сколько лет?

Э: В 10 классе» (электрик).

Что касается уровня образования у представителей категории «работающие бедные», участники интервью, которые были отобраны для проведения исследования, имеют среднеспециальное (техникум, училище (закончившие в советские годы) или колледж) или высшее (институт (закончившие в советские годы) или бакалавриат+магистратура) образование. Интересно, что большинство респондентов, получив образование, продолжают работать по своей специальности всю жизнь, несмотря на многие жизненные сложности. Например, сельский ветеринарный врач, который сначала закончил веттехникум, а затем институт, и, работая по специальности, постепенно повысил свой статус – от простого ветврача до заведующего ветучастком: *«Техникум. На ветеринара, в Ыргайты (Жамбылская область). Три года отучился, потом стал врачом. Сначала был просто врачом. Потом до конца был заведующим ветучастком. 40 лет был ветеринаром, одна специальность».* Другая участница интервью, закончившая медицинское училище, поскольку не смогла осуществить свою мечту – поступить в медицинский институт, всю жизнь работает медицинской сестрой, при том, что в последующем училась в университете по другой специальности: *«Зырянское медицинское училище. Два года я поступала, сна-*

чала в медицинский институт, я не поступила, хотела быть врачом, поэтому на следующий год я поступила в медучилище. После училища закончила ВКГУ, у меня высшее образование, закончила психологию».

В алматинском метро практически с момента его открытия работает инженером следующая участница исследования, окончившая и бакалавриат, и магистратуру в одном и том же вузе: *«Закончила казахскую школу. Потом поступила в вуз, Академию транспорта и коммуникации – КазАТК им. М.Тынышпаева. Там я отучилась четыре года на бакалавриате. Потом на магистратуре отучилась два года. Сейчас работаю по своей специальности. Сразу как закончила вуз, устроилась на работу в метро. С тех пор я работаю здесь. Специальность «Радиотехника, электроника, коммуникации» в сфере связи. Сейчас работаю инженером-электронщиком».*

Два учителя, проинтервьюированные в ходе исследования, несмотря на то, что закончили вузы в начале сложных 2000-х годов в разных странах (учитель математики и информатики, Национальный педагогический университет им. Абая, Казахстан и учитель казахского языка, Илийский педагогический институт, Китай) не ушли из своей профессии, являются ее «патриотами», считая, что нет значимых различий в качестве педагогических кадров в городе и сельской местности: *«Я думаю, по уровню знаний отличий нет. Потому что и в сельской местности работают хорошие специалисты. И тогда работали, когда я училась. Благодаря учителям я поступила в вуз и хорошо закончила учебу».*

Также работают всю жизнь по первому диплому и два других участника исследования со средним специальным образованием – работник «Казпочты»: *«Закончила школу, 11 классов. Было училище связи на Достык-Шевченко. Я его закончила на красный диплом и переехала учиться в техникум связи на Сатпаева-Мира»* и электрик из системы ЖКХ: *«10 классов закончил в Узбекистане, учился в советское время, помню, галстук носили. Диплом Политехнического колледжа города Ташкент».*

В то же время среди респондентов были и те (меньшинство), кто по разным обстоятельствам перестали работать по первому диплому, зачастую кардинально поменяв сферу деятельности.

Так, участница исследования, на сегодняшний день бухгалтер, первый диплом получила по окончании строительного-архитектурного техникума, работала по специальности в проектно-институте. Однако

сложные экономические преобразования середины 90-х годов в Казахстане привели к значительным изменениям на рынке труда, к закрытию многих подобных и иных институтов и производств, потере работы значительной части казахстанцев, что, на примере этой участницы, способствовало перетоку трудовых кадров в другие профессиональные ниши: *«Мне 50 лет, после 8 классов я поступила в строительно-архитектурный техникум. Пошла работать в проектный институт, мне там нравилось, проработала четыре года, коллектив хороший, но как молодой специалист я получала там мало денег, так как высшего образования не было. В 1994 году проектные институты начали закрываться, и после этого мне пришлось поменять профессию на бухгалтера. Я сначала закончила техникум, получила диплом бухгалтера в сфере связи, после этого закончила Центрально-Азиатский университет по специальности «Бухучет и аудит». Потом начала работать в организации «Казпочта», с 1996 года, а после переезда головного офиса в Нур-Султан, сейчас осталась здесь в филиале, по сегодняшний день я работаю здесь главным бухгалтером».*

Для женщин, помимо экономических причин изменения выбранной профессиональной траектории важным фактором является материнство, выход в декретный отпуск. Как показывает интервью, это может привести не только к потере работы, но и изменениям в профессиональном отношении: *«В 1992 году потом поступила в университет, технологический, по специальности «Технология пищевых производств» и вот отучилась там пять лет, в 1997-м году я закончила его. Как раз были кризисные года, моя специальность, к сожалению, оказалась не очень востребованной, потому что на тот момент заводы, пищевые производства были закрыты. Получилось так, что после рождения ребенка, после трех лет, я уже вышла в ресторан работать поваром, по специальности, но позиция моя была ниже, чем по образованию. Кто-то там работал после училища, кто-то работал и без диплома, и сейчас некоторые работают без диплома, если у человека призвание и большой опыт, в кафе и рестораны берут за опыт больше, а не за образование какое-то, по рекомендации бывших работодателей».*

Еще более сложной оказалась профессиональная траектория у следующего участника интервью, который закончил в 1990 году исторический факультет КазГУ, а сейчас работает инженером в системе ЖКХ: *«Я являюсь инженером ПКСК. Школу закончил в 1982 году, приехал из*

Кокшетауской области, удалось сразу поступить в КазГУ, на исторический факультет. Два года прослужил в Советской армии, потом в 1990 году закончил вуз. В связи с теми явлениями я не смог по специальности устроиться, я работал в акиматах, затем удалось закончить курсы при Учкомбинате, на специальность «теплотехника, обслуживание электрических сетей, пожарная безопасность». Затем как-то удалось устроиться, и уже лет 15 работаю в коммунальной службе, обслуживаю дома, по водоотведению, аварии и так далее».

Одним из важнейших факторов, который влияет на уровень социального самочувствия, является наличие или отсутствие у респондентов собственного жилья. Половина респондентов из числа тех, кто профессионально образован, но имеет плохое материальное обеспечение, не владеет собственным жильем. Четверть респондентов вынуждена снимать разные виды жилья в аренду без права выкупа. 17,3% респондентов живут вместе с родственниками в их доме. Каждый десятый представитель «работающих бедных» ежемесячно выплачивает ипотечные взносы для покупки жилья в собственность.

Рисунок 3.3. – Укажите Ваши жилищные условия
(%, от числа «работающих бедных»)



Анализ данных в поселенческом разрезе показал, что в случае отсутствия собственного жилья, жители городских населенных пунктов решают жилищный вопрос, арендуя квартиру на длительный срок. Сельчане, имея такую же проблему, в основном живут вместе с родственниками.

Как показали *интервью*, из 11 участников интервью у 4-х нет собственного жилья, у 7 респондентов жилье есть.

И: У вас есть собственное жилье?

Э: Нет.

И: То есть вы живете с другими членами семьи?

Э: Да» (учитель).

«Э: Живем с родителями мужа. Собственный частный дом.

И: Дом принадлежит свекрам?

Э: Да, дом их. Мой муж единственный сын, поэтому живем вместе с ними.

И: А их дом куплен в кредит или как?

Э: Нет. Они переехали с Уштобе, сами построили, свой дом» (инженер-электронщик).

«Мы квартиру купили. Так как мы медики, в очереди стояли и не дождались, мы купили в рассрочку жилье у родственников. Так и не заработали себе жилье. Они просто уехали в другую страну, и мы расплачивались больше 10 лет» (медсестра);

«И: У вас есть собственное жилье?

Э: Есть собственное жилье.

И: Вы купили в кредит?

Э: Да, брали в ипотеку.

И: У вас супруга работает?

Э: Да.

И: За сколько лет вы кредит оплатили?

Э: У нас был дом, я продал, потом в ипотеку, лет пять платил.

И: Сейчас, сколько комнатная квартира у вас?

Э: Трехкомнатная.

И: В каком банке?

Э: В «Жилстрой банке» (электрик).

Решение жилищного вопроса существенно и позитивно влияет на настроения участников исследования, позволяет им повышать свой жизненный уровень, делать свое потребление более разнообразным. Один из респондентов два раза использовал слово «счастье», отвечая на вопрос о наличии собственного жилья: *«Квартира есть, мне тогда посчастливилось приватизировать ее, что было огромным счастьем» (инженер-теплотехник).*

В то же время отсутствие своего жилья, необходимость платить за аренду, особенно в условиях крайне низких доходов, приводит к снижению уровня социального самочувствия. Почтальон из г. Ал-

маты, получающая «на руки» 80 тысяч тенге, половину своей зарплаты должна отдавать за арендованное жилье. Крайне низкие доходы приводят к тому, что таким респондентам не на что одеть своих детей, полноценно питаться: *«Здесь я живу в Талгарке. Частный дом, аренда, но нет условий. 40 тысяч с коммуналкой. Ну, зимой из-за отопления еще 8 тысяч. Эти два месяца много брала. А остальное время 5 тысяч, 2-3 тысячи за отопление. Дочку даже, недавно школа началась, не смогла отправить в школу. Надо ее одевать, как минимум на 50 тысяч. Я написала заявление. Не говорила учителю, что нет одежды, сказала, что дочь немного приболела. Я так сказала. Немного стыдно было. Пришлось соврать. Теперь думаю немного купить ей одежды с зарплаты. Из-за этого я ищу работу. Сейчас я поеду на Толе би-Гагарина. Там живет моя подруга. Там у нее работа какая-то».*

2.3. Профиль «работающих бедных» на рынке труда

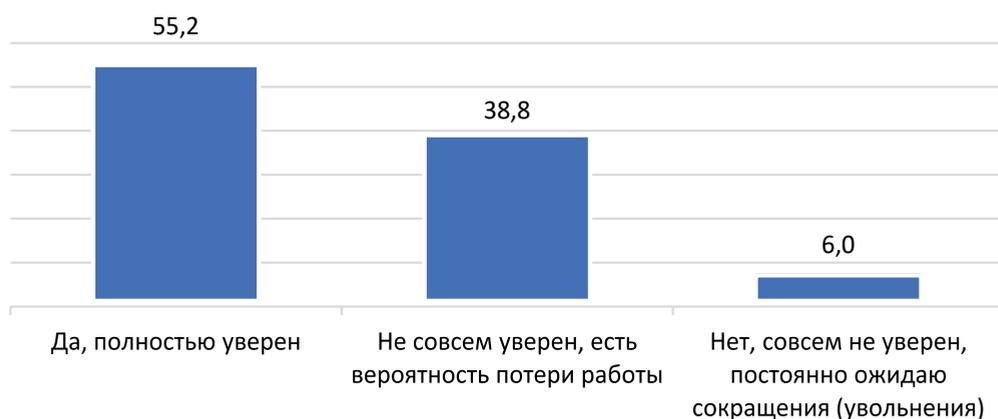
Все респонденты из изучаемой категории имеют постоянное рабочее место, несмотря на то, что причисляют себя к категории бедных. Все они являются наемными работниками, постоянно работающими на другое лицо или организацию. Абсолютное большинство этих работников (81,8%) имеет постоянную занятость на полный рабочий день. Менее 10% работают на уровне частичной занятости, то есть неполный рабочий день. 5% респондентов трудятся на основании срочного трудового договора, работают посезонно или довольствуются случайными подработками.

Рисунок 3.4. – Укажите Вашу занятость (% от числа «работающих бедных»)



Из-за длительного экономического кризиса и ухудшения ситуации в связи с пандемией COVID-19 общемировой объем рабочего времени продолжает резко сокращаться и это означает, что в ближайшее время лишиться своего рабочего места может значительное число работников по всему миру. Данная ситуация сказывается и на отечественном рынке труда. Проведенный опрос показывает, что только 55% из числа «работающих бедных», то есть тех, кто не имеет «подушки безопасности» в виде сбережений или активов, уверены в сохранении своего рабочего места. Около 40% респондентов из этой категории допускают возможность сокращения и потери работы в течение года. 6% участников опроса постоянно живут в страхе, ожидая сокращения или увольнения.

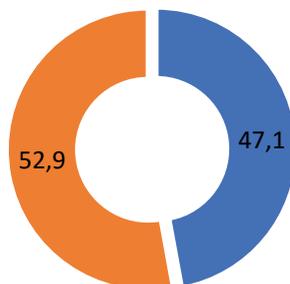
Рисунок 3.5. – Уверены ли Вы в сохранении своего рабочего места в течение ближайшего года? (% от числа «работающих бедных»)



Исследование показало – несмотря на то, что все респонденты из категории «работающих бедных» имеют профессиональное образование в прошлом и стабильную работу в настоящем, эти два обстоятельства не всегда работают друг на друга. Так, по полученным данным больше половины респондентов (52,9%) в настоящее время работают не по профессии, на которую они обучались в стенах образовательных учреждений.

Найти работу по диплому, согласно полученной профессии, трудно жителям сельских населенных пунктов и малых городов. И, наоборот, в городах крупнее легче найти по нему работу.

Рисунок 3.6. – Сейчас Вы работаете/работали на последнем месте по профессии, на которую учились?
(%, от числа «работающих бедных»)



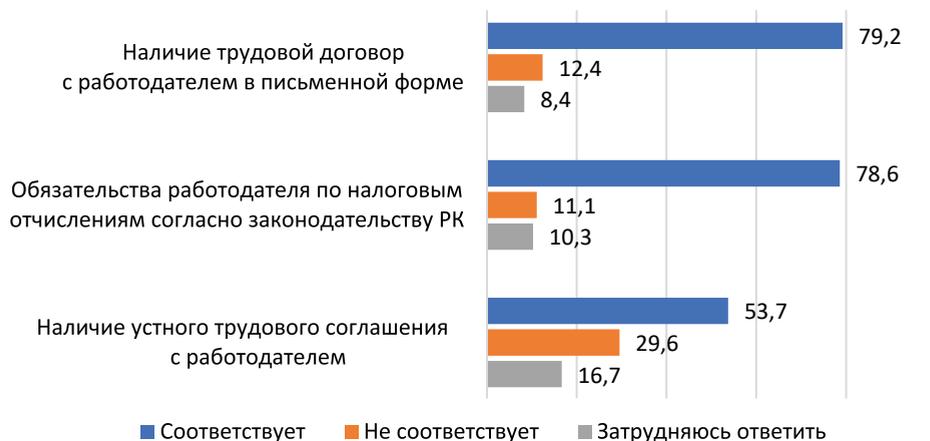
- Да, работаю по профессии, на которую учился
- Нет, работаю не по профессии

Анализ рынка труда через призму «работающих бедных» показывает доминирование негосударственных институтов в качестве работодателей. Так, только треть респондентов из названной группы занята в государственном секторе. Остальная часть трудится на частных предприятиях. В районных центрах и поселках доля государственных служащих, работников бюджетных организаций выше по сравнению с крупными городами страны. Это можно объяснить отсутствием или дефицитом негосударственных предприятий в маленьких населенных пунктах.

Несмотря на преобладание частных институтов при обеспечении рабочих мест, данные предприятия добросовестно относятся к своим законным обязанностям перед работниками. Так, около 80% работодателей подписывают официальный трудовой договор и платят все взносы и налоговые отчисления за своих работников согласно законодательству РК.

Лишь каждый десятый респондент работает без трудового договора и с нарушениями правил регулирования трудовых взаимоотношений. Данные нарушения реже встречаются в малых городах и сельских населенных пунктах. Кроме этого, работодатели реже пренебрегают правилами и своими обязанностями, если нанимают работника с высшим образованием.

Рисунок 3.7. – Что из нижеперечисленного соответствует/соответствовало условиям Вашего трудоустройства? (% от числа «работающих бедных»)



По итогам опроса, «работающие бедные» чаще трудятся в сфере добывающей промышленности и в торговле (по 13%). Каждый десятый занят в обрабатывающей промышленности; в сферах образования и государственной службе. Сравнительно высоко число «работающих бедных» в сферах транспорта, здравоохранения и социальных услуг, в коммунальном хозяйстве.

Рисунок 3.8. – В какой отрасли Вы работаете/работали на последнем месте? (% от числа «работающих бедных»)



Очевидно, что безошибочный выбор будущей профессии, как и работа в течение всей жизни в рамках одной выбранной специальности, свойственны не всем людям: «в 17-летнем возрасте дети мало что соображают о будущей жизни. Есть такие, которые заранее знают свое предназначение. Но в таком возрасте сложно предполагать, что тебе нравится, а что не нравится». Многие приходят к удобной/оптимальной профессиональной и жизненной позиции не сразу, иногда получив и второе, и третье образование, поменяв несколько мест работы.

В связи с этим в ходе исследования участники интервью отвечали на такие вопросы, как: почему они выбрали свою профессию? был ли этот выбор случайным? какие мотивы или причины повлияли на выбор профессии?

Нельзя сказать, что все опрошенные пришли в свою профессию «сразу и навсегда», сделав осознанный выбор в момент окончания школы. Тем не менее, половина участников интервью утверждали, что выбрали свою будущую профессию еще в юности, в итоге получили соответствующий диплом и работают в выбранной отрасли уже многие годы, не изменяя первому выбору.

«Я сама хотела быть врачом, я сама выбрала эту профессию. Потом материально я даже не знала, сколько получают медики, если бы я знала, может, выбрала бы другую профессию, но это, наверное, влияет, все-таки, зов сердца, мне нравится быть медиком. Я не жалею, что выбрала данную профессию» (медсестра);

Я с детства хотел, мои родители, бабушка с бабушкой, все были учителями. Я считаю, в то время даже мы жили хорошо. Потому что мои родители покупали все необходимое нам, с одной стороны. С другой стороны, с детства у нас уже в голове сидит, что быть учителем – это хорошо, прекрасная профессия. Остальные профессии мне показались чужими. Но нисколько не жалею о своем выборе. Еще педагогика – это непотопляемая профессия. В любое время педагог – это профессия навсегда. Стабильность» (учитель);

«Когда закончил среднюю школу, хотел пойти в медицинский колледж. Но возникло препятствие, туда я не смог поступить. Потом поступил в среднюю школу. Когда поступал в среднюю школу, я думал, что если буду учиться, то на учителя. Я считаю, если будешь учителем, то ты все время в процессе познания. Потом непрерывное образование. Работа с детьми. Это тоже хорошо. Еще хоть и

не видно, что ты устаешь, работая, но думаешь о том, что ты совершил какое-то большое дело. Потому что преподаешь многим ученикам. Ученики разъедутся в разные школы. Это твой путь» (учитель, казах из Китая);

«Э: С детства начал телефоны, телевизоры ремонтировать, потом уже начал электриком работать.

И: В общем, ваше хобби превратилось в профессию?

Э: Да.

И: Вы, получается, ходили на кружки?

Э: Да.

И: В то время, когда вы учились, какие плюсы-минусы этой профессии вы видели?

Э: Только плюсы, наверное, я на хлеб себе зарабатываю. Я вот не жалею, что выбрал эту профессию» (электрик).

Те респонденты, которые не имели предпочтений в момент окончания школы, при выборе профессии обосновывали свой выбор такими обстоятельствами, как, например то, что выбранная специальность престижная, может поднять их социальный статус, хотя изначально они не испытывали к ней особой тяги: *«Вообще, кстати, я год училась на подготовительном, я после школы хотела поступить в кооперативный колледж, по тем временам он считался привилегированным. В те времена сложно же было достать какие-то продукты, люди считали, что там будут большие иметь зарплату» (страховщик).* Или профессию им посоветовали старшие родственники (родители, братья): *«Я уже 14 лет работаю в «Казпочте». Вначале я устроилась сортировщиком. Алматинский почтамт. Там я работаю. Эту специальность, действительно, я не выбирала. У нас не было возможности обучаться в вузе. Мой старший брат 1969-го года. В то время он работал в милиции. Он подготовил все мои документы для обучения, отвез меня, и туда сдали документы. В то время было бесплатно. Он меня туда зачислил. Конечно, спасибо ему. Но в то время мы детьми были» (почтальон).*

Как показывает анализ полученных материалов, на образовательную траекторию, выбор будущей профессии большинства участников интервью повлияли внешние условия, прежде всего, сформировавшиеся в обществе представления и установки о:

– *«престижных», «модных» профессиях; «В наше время, когда мы закончили школу, модные специальности были «радиотехника, элек-*

троника, телекоммуникация». Дорогие специальности были, например, какой вуз ни возьми, считались модными, дорогими по деньгам специальности. «Радиотехника», «автоматизация управления», наверное, технические. Или может быть, из-за того, что я их рассматривала. Но в вузах они были модными, когда мы заканчивали школу. Потому что «Казахтелеком», связи хорошо развивались, Kcell, сотовая связь. И у одноклассников разные специальности. Много, кто пошел в учителя. В КазГУ на мехмат поступали. В Нархоз много поступили, экономику. Кстати, экономика тоже. В то время была модной экономика. И прямо было много, кто поступили в Нархоз. И юристы» (инженер, метро); «В то время в основном мечтали быть летчиками, десантниками, в основном военные профессии многие мечтали, в мореходку, некоторые в сельхозинституты поступали, мечтали стать агрономами. Я тоже мечтал, когда закончу университет (истфак), у себя в селе преподавать, но после развала (СССР) все поменялось» (инженер-теплотехник);

– «нужных», социально-значимых профессиях; «Стабильная зарплата и отношение к учителям было хорошее. Было хорошее отношение к учителям. Потом было удобно. И потом подошло моему характеру и моей мечте» (учитель);

– городских и сельских профессиях; «Я сама лично жила в сельской местности, мы видели трактористов, учителей, врачей и работников клуба. Другие специальности я не встречала. Потом, когда приехала в город, поняла, что можно любую работу делать без профессии. Например, продавцом, наняться к кому-либо работать, черновая работа, домработница. Я узнала, что так можно прожить, только когда приехала в город» (учитель);

– мужских и женских профессиях; «У нас в то время было две профессии, я жила в деревне, и все девочки хотели быть врачами и преподавателями, а мальчики – редко кто выбирали техническую профессию, в основном, оставались в деревне. Животноводство, техники, ветеринарные врачи, они такие профессии выбирали и возвращались потом в деревню» (медсестра).

Закономерно, что для выросших и получивших образование в период независимого Казахстана, помимо названных мотивов/представлений, на первый план стал выходить мотив уровня оплаты труда: «Чем лучше? Престиж, я думаю. Потому что, я думаю, как

ни возьми по финансам, у нас есть нехватка. Мы жили в сельской местности. Подальше от мегаполиса. В то время было мнение, что бухгалтера хорошо зарабатывают, в карманах всегда деньги есть. Я думаю, у моих одноклассников тоже такое мнение было. И сама так думала» (бухгалтер); «Ну, преимущества или возможности, здесь рассматриваются материальное положение людей, которые работают в этой сфере, или в окружении. Самое главное это. И родители говорят, ты не иди на ту специальность, там зарплата маленькая, и тому подобные разговоры. И потом рассматриваешь материальное положение людей» (учитель).

По утверждениям участников исследования, практически во всех представляемых ими отраслях/сферах занятости имеются профессиональные (квалификационные) требования к работникам и, в связи с этим по месту работы проводятся разнообразные повышающие уровень квалификации обучения и мероприятия – тренинги, онлайн-обучения, специализации, аттестации, курсы, консультации, сертификации, тестирования. При этом все респонденты согласны с необходимостью регулярного повышения квалификации по их профессиям. Вместе с тем прозвучала определенная критика предлагающихся форм, например, целесообразность и эффективность онлайн-специализаций для медицинских работников или недостаточная частота курсов повышения квалификации для учителей:

«У нас специализация, я бы не сказала, что плохие специалисты, но многие сейчас онлайн же, а все равно надо вживую видеть, смотреть. У меня недавно подруга прошла онлайн-специализацию, и она говорит, что по всем заболеваниям прошлись, но мы-то представляем все это, 37 лет проработали, а те, кто впервые пришел на работу, естественно, они многое не понимают. Допустим, даже в поликлинике, медсестры – не каждый день же делают искусственное дыхание, и вот это все надо показывать на муляжах, вживую. Если даже у нас столько стажа, мы все время это повторяем, даже медицинские работники не все нюансы знают» (медсестра);

«Э: Сейчас есть аттестация. Проверяют в районе. Каждый год аттестацию проводят. Проверяют знания.

И: Значит, есть требования?

Э: Есть. Должны получать соответствующие знания. Без знаний никак.

И: То есть вы считаете, что надо повышать требования?

Э: Да. Повышать требования, получать знания. Ну, надо учиться. Ветеринарное дело хорошее. Хоть и работа нелегкая, надо работать, помогать людям. У казахов вся работа – это скот. Если не давать болеть и увеличивать, будет помощь сельским жителям» (ветврач);

«Вести бухгалтерский учет – это нелегкий труд, учет расходов, для этого нужно постоянно обучаться, есть свои стандарты, законодательство, внутренние нормативные документы, и нужно постоянно повышать свою квалификацию. Допустим, в 2012 году получила сертификат, чтобы устроиться на работу в бюджетную организацию, нужно иметь такой сертификат, без такого сертификата на работу не берут. И чтобы этот сертификат у меня не потерял свою актуальность, я каждые три года прохожу курсы, подтверждаю, потому что каждый год что-то меняется» (бухгалтер);

«Есть разные курсы, надо стараться проходить их. Потом еще есть учителя с большим стажем, у них брать консультации. Но в некоторых случаях бывает, что учителя с большим стажем не особо спрашивают помощь у молодых, думая о том, что у них опыта больше. А иногда молодые специалисты могут больше знать, чем учителя со стажем. Поэтому должен быть диалог между специалистами.

И: Насколько это соблюдается? Диалоги и курсы?

Э: Сейчас хорошо соблюдается. Но в большинстве случаев ставят ограничения на курсы. Например, когда едешь в город. Я работаю в селе. Если едешь в город, предоставляется общежитие, места ночлега и прочее. Все бесплатно. Оплачивается ночлег. А когда выездной, думаю, там дороже. Например, проезд туда-сюда, ехать надо. Потом возвращаешься. Еще выдавались деньги за 10 дней обучения. Мне кажется, это подороже.

И: А насколько полезны эти курсы?

Э: Если проходить почаще, пользы было бы больше. Например, у нас могут поехать один раз в два-три года. А по моему опыту, чем чаще проходишь, человек обновляется. Стремится к новому. А те, кто не проходит, у них все безответственно, все по-старому. Например, сейчас учителя сдают экзамены на профессионализм. И по их итогам учителей разделяют на категории, повышают зарплату» (учитель);

«И: А квалификация какая-то есть у вас?

Э: У меня 4-й разряд. Начинается с 3-го разряда, потом работаешь, сдаешь экзамены, повышаешь квалификацию» (электрик);

«Где-то пять-шесть лет назад было у нас такое на работе. Так как у меня диплом, после обеда учишься дополнительно месяц, после 4-х. Сейчас программы меняются. Сейчас все на компьютере из-за программы. На бумаге мало что делается. Аттестации проводятся, тесты сдаем» (почтальон).

По мнению участников исследования, выбранные ими профессии, являются востребованными на рынке труда, а предоставляемые ими услуги считают нужными и полезными для людей. Поэтому опрошенные видят перспективы своей работы.

«Да, очень привлекательная профессия и сейчас, потому что кому-то нужно же работать медсестрой, не все же врачи. Медсестра – очень хорошая профессия, мы всем помогаем, поэтому я считаю, эта профессия самая востребованная. Да, людям больше пользы, а не государству» (медсестра);

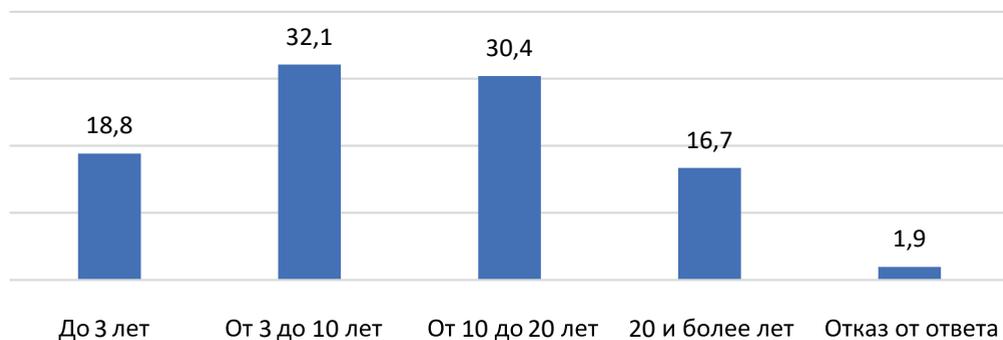
«Ну, что сказать? Рассматривают, делают, не знаю, как сейчас, но скота много. Весь аул берет кредит, увеличивает поголовье скота. Прививки не кончаются. Круглый год, 12 месяцев» (ветврач).

«Я думаю, будет всегда востребованной, везде нужен учет, поэтому наша профессия всегда востребована» (бухгалтер);

«Будет востребованной! Как люди без света, тока?» (электрик).

Как показывают результаты анкетного опроса, стаж работы не сильно влияет на уровень дохода участников исследования. Число работающих респондентов, которые можно отнести к бедным, одинаково и среди молодых специалистов (18,8%), и среди ветеранов труда (16,7%). Таким образом, можно говорить о некоей социальной несправедливости по отношению к работникам с большим трудовым стажем. Наличие огромного опыта и багажа знаний не дает привилегий в виде материальных благ. Тут нужно отметить, что работники со средним стажем от 3 до 20 лет чувствуют себя еще хуже. Неудовлетворяющие условия труда с точки зрения вознаграждения, а также отсутствие перспективы повышения по карьерной лестнице и каких-либо социальных гарантий даже при достижении 20-летнего стажа, может негативно повлиять на уровень лояльности этих работников.

Рисунок 3.9. – Пожалуйста, укажите Ваш общий стаж работы?
(%, от числа «работающих бедных»)



Каждый второй респондент из числа «работающих бедных» не удовлетворен своей заработной платой. 13,7% участников опроса не устраивают условия труда на текущем месте работы. Около 7% респондентов замечают несправедливо негативное отношение к своей работе со стороны общества. Такая же доля респондентов отмечают сложности с трудоустройством по их профессии. Лишь 16,1% участников полностью довольны всеми аспектами своей трудовой деятельности.

С точки зрения сельского населения в число наиболее проблемных аспектов входят низкий уровень оплаты труда и сложный процесс трудоустройства. Плохие условия труда и негативное отношение к работникам чаще распространены в малых городах.

Рисунок 3.10. – Что Вас больше всего не устраивает в Вашей профессии? (% от числа «работающих бедных»)



Анализ ответов на вопросы об удовлетворенности условиями труда и динамикой этих условий с течением времени, а также оценка мнений респондентов по поводу уровня оплаты труда, справедливости ее размера показывают наличие недовольства у опрошенных. Стоит отметить, что в некоторых компаниях пытаются компенсировать низкие зарплаты работников. Так, например, в АО «Казпочта» пошли на то, чтобы понести расходы на покупку спецодежды для почтальонов, покупку тарифов мобильной связи и выплату проездных для загородных сотрудников. Однако, несмотря на востребованность данных шагов, они не снимают проблему крайне низких зарплат у рядовых сотрудников («Почтальоны получают у нас 50-60 тысяч тенге, можно их назвать рабочей бедностью»). Вместе с тем, по свидетельству почтальона:

«Да. Сейчас «Казпочта» нам выдала номера Билайн, оплачивает их. Тарифа хватает на месяц. Каждый месяц 1-го числа оплачивает тариф. И мы все закрываем через телефон. Прописываем фамилию, должность, проверяем доверенность.

И: Я слышала, что почтальонам выдают какую-то одежду? Есть такое?

Э: Спецовку дают. Дождевые плащи дают. Сумки и тачки дают. Еще обувь. У нас весной и осенью два раза выделяются деньги. С прошлого года неплохие деньги. По 14 тысяч выдают.

И: По 14 тысяч? Вы покупаете одежду?

Э: Да. Покупаем.

И: Это для вас очень хорошая помощь?

Э: Да, хорошая помощь. Комиссия приходит, снимает наши замеры. «Казпочта» зимние шапки еще выдает. И варежки есть.

И: Я не видела, чтобы кто-то надевал шапки «Казпочты». А Вы?

Э: Надеваю. Есть у меня. Еще некоторые девочки у нас приезжают на автобусе. Им оплачивается проездной. Раньше проездной был 7 тысяч. Сейчас, наверное, 8 тысяч. Точно не знаю. Оплачивается проездной, поэтому они на руки до 90 тысяч получают. Им проездной оплачивают отдельно или с зарплатой выдают, я точно не знаю» (почтальон).

Но все же уровнем оплаты труда большинство участников исследования явно не удовлетворено.

«Э: Ну, скот увеличивается. Надо поднять зарплату ветеринарам. Сейчас с начала года задерживают зарплату.

И: Надо поднять?

Э: *Нужно сделать все условия ветеринарным врачам» (ветврач);*
«К бедным в «Казпочте» я бы могла отнести рабочий класс, они от 40 до 70 тысяч получают, почтальон получает 40 тысяч тенге. Бедных очень много, из 100% их 30% – это почтальоны, водители, экспедиторы» (бухгалтер).

Отвечая на вопросы, оплачивается ли достойно ваша работа, могут ли люди вашей профессии позволить себе заграничный отдых или лечение в частных клиниках, значимая часть респондентов дала отрицательные ответы. Для них такого рода услуги остаются недоступными на протяжении всей жизни.

«Нет, конечно, лечение в частных клиниках себе не позволишь, за границей отдых даже не мечтаешь, потому что не заработаешь так. Мы даже умудрялись во время отпуска подработать в других клиниках, чтобы заработать. Отдыхать раньше ездили мы в деревню к родителям, ездили в Иссык-Куль, можно было здесь в Алматы в пригороде отдыхать, негде отдыхать у нас с нашей заработной платы» (медсестра);

«Я думаю, каждый год ездить на отдых за границу или покупать совсем дорогую вещь, жить на широкую ногу, наверное, нам не хватит денег. Но я доволен сам собой, тем, что есть. Самое главное, я сам учитель, могу учить других детей и своих детей направлять на путь истинный. Это моя главная цель» (учитель);

«Нет, чтобы достойно жить, я не знаю, куда-то съездить, у меня такой возможности нет, ну и времени нет.

И: С семьей вы не выезжаете за границу?

Э: Нет.

И: А вы можете себе позволить лечиться в частных клиниках?

Э: Да.

И: А если вот какая-нибудь операция, вы сможете оплатить?

Э: Ну, конечно, жить хочешь, куда денешься.

И: Имеется в виду, оплатить, не занимая денег?

Э: Нет, так не пойдет» (инженер-теплотехник);

«У нас в коллективе, честно говоря, зарплата в метро маленькая. Есть, конечно, среди нас, кто ездит, но мало» (инженер-электронщик).

В интервью назывались такие сведения о зарплатах: 40-110 тысяч тенге (у сотрудников почты; молодых бухгалтеров), 120-180 тысяч тенге (у различных категорий медицинских работников), 160-210 тысяч

тенге (у инженерных работников в алматинском метро), 150-300 тысяч тенге (электрики):

«Зарплата у людей, по сравнению с 2012 годом, не изменилась, такую же получают зарплату. Сейчас не только моя профессия, сейчас должны платить такие деньги, чтобы человек мог не задумываясь пойти себе что-то купить, или поехать за границу. Я думаю, сейчас труд людей оценивается совсем низко. Мне вот сейчас хватает денег на оплату квартплаты, на покупку продуктов. Если медицинские услуги, ну и что-то купить, вещи, не каждый раз могу себе позволить, один раз в три месяца могу что-то себе» (бухгалтер);

«В больнице моя двоюродная сестра, которая в свое время закончила медучилище, медсестрой работает. А вот племянница работает врачом и зарплата у нее выше, чем у медсестры. Медсестра получает зарплату 120 тысяч, а племянница, врач, 180 тысяч тенге» (страховщик);

«Девять лет назад, когда я пришла сюда работать, наша зарплата по сравнению с другими организациями была выше. Простые механики получали на руки 100-120 тысяч. Девять лет назад, когда открылось метро. С тех пор зарплату не сильно подняли. Сейчас, по нынешним меркам времени, очень маленькая. Потому что сейчас 150-160 тысяч, которые получает на руки инженер-электронщик, зарабатывают обычные официанты, администраторы. А хотя инженер-электронщик – это профессия с хорошей квалификацией. Есть звание инженера. Поэтому, я считаю, сравнительно мало. У нас в метро наша зарплата не сильно отличается друг от друга. Например, если у меня, инженера, 180 тысяч, то у старшего инженера – 195 тысяч. У ведущего инженера – 210 тысяч. Только на 10-15 тысяч больше. У начальника, максимум, может на 70-80 тысяч. Может, из-за того, что государственная служба. Но мы не относимся чисто к государственному сектору. Но на праве хозяйства акимата» (инженер-электронщик);

«Молодежь у нас проходит практику, очень много приходят, я думаю, что многие хотят быть бухгалтерами-экономистами. Потому что в любой сфере нужен бухгалтерский учет, везде требуются бухгалтера, экономисты. После института зарплата самая маленькая – около 75-80 тысяч тенге. Должен отработать год-полтора, пересматривают потом его зарплату, если хорошо работает, то до 200 тысяч его зарплату повышают» (бухгалтер).

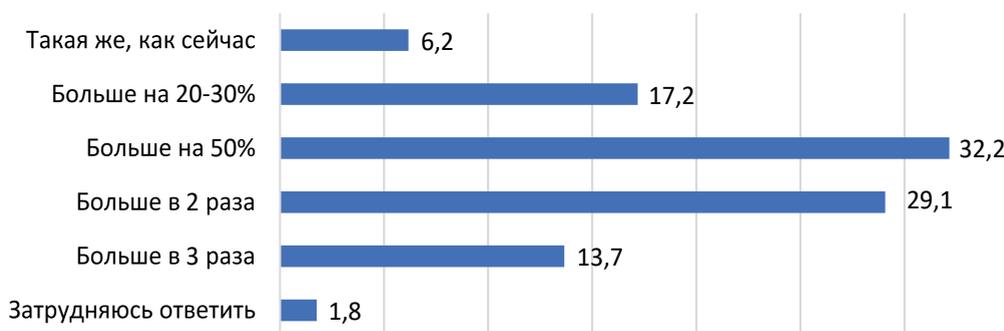
«150 тысяч тенге, но бывает и сложная работа, опасная, не всегда только лампочки меняем.

И: Как вы думаете, в среднем у нас в стране, электрики сколько получают?

Э: Везде по-разному, где-то 300 тысяч, в среднем 200 тысяч тенге» (электрик)

Что касается оценок справедливости имеющейся оплаты труда, то практически все респонденты считают, что их работа недостаточно оплачивается, учитывая требования к специалистам и трудности самой работы. Треть респондентов считает, что прибавка к заработной плате в размере 50% от существующего размера будет вполне справедливой. Такая же доля претендует на двукратное увеличение своей зарплаты. 17,2% от числа «работающих бедных» считают, что они получают на 20-30% меньше от суммы справедливого уровня. И только 6,2% участников опроса довольны своим доходом в том размере, в котором они сейчас получают.

Рисунок 3.11. – Если Вас не устраивает оплата Вашего труда, какая оплата труда объективно соответствовала бы Вашему уровню квалификации и особенностям Вашей работы? (% от числа «работающих бедных»)



Какой уровень оплаты труда для своей профессии участники интервью считают справедливым? Анализ мнений показал значительный разброс требований по зарплатам: от 100-150 тысяч (у бывшего госслужащего и почтальона) до 600 тысяч тенге (у медсестры). Но чаще других в качестве наиболее приемлемого назывался диапазон 250-300 тысяч тенге.

«Если медсестра, ну, больше 500 тысяч, чтобы нормально человек поел, свободно сходил в ресторан, чтобы себе могла позволить купить домой технику или же правильно питаться, или же чтобы не подрабатывать. На сегодняшний день 500-600 тысяч это нормально, я думаю» (медсестра);

«Есть бухгалтера, которые занимаются только одним участком, им около 250-300 тысяч» (бухгалтер);

«Ну, я не могу сказать, что у нас очень много работы, что мы завалены работой. Работа нормальная. Но я считаю, соответственно нашей профессии хотя бы не меньше 250 тысяч должно быть. Потому что везде инженеры так зарабатывают. Мы тоже смотрим, сравниваем. Инженеры зарабатывают 250-300 тысяч» (инженер-электронщик);

«Э: В этой сфере невозможно, просто условия не позволят большую зарплату, где-то 200-300 тысяч было бы нормально. Но так как это берется с населения, население и так не богато, мы не можем сильно поднять цену, потому что государство не компенсирует.

И: Получается, во всех КСК у инженеров одинаковые зарплаты?

Э: По-разному, есть управляющие компании новых домов, у них выше зарплата, в старых микрорайонах, у них стабильно 140-150 тысяч тенге» (инженер-теплотехник);

«Ну, сейчас, чтобы прожить, существовать, я думаю, самая маленькая зарплата должна начинаться от 100 тысяч» (юрист, бывший госслужащий).

«Нашу зарплату хотя бы сделать 150 тысяч почтальонам. Несмотря на погоду, ходим пешком. И если зарплату повысят, то, не увольняясь, продолжала бы работать, думаю» (почтальон).

За последний год учителям средних школ подняли уровень зарплат, но обращает внимание, что не все учителя в полной мере удовлетворены проведенным повышением зарплат. При этом, как аргументировал свою недостаточную удовлетворенность один из сельских учителей, ему приходится за счет зарплаты производить покупки (например, писчей бумаги, канцелярских товаров), которые в нормальных обстоятельствах должна осуществлять школа:

«Да, несправедливо оплачивают. Как минимум, на 50% надо повысить. Потому что мы, например, в месяц используем 2-3

пачки бумаги А4. Вы подумайте, в месяц на 4 недели. 4 недели на 2 равно 8. Каждая пачка по 2 тысячи, итого 16 тысяч. 20 тысяч тенге ушли только на бумагу. Еще есть краска к нему. Есть еще другие принадлежности. И если все это посчитать, вы тратите 15-20% от зарплаты только на канцтовары. В итоге, если все это посчитать, я думаю, зарплата учителя маленькая» (учитель).

Важнейшим фактором, который удерживает этих людей от ухода в сферу предпринимательства или самозанятых, несмотря на низкий уровень доходов, является стабильность этих доходов при постоянной форме занятости. Половина респондентов из числа «работающих бедных» предпочитает свою сферу экономической деятельности именно из-за наличия стабильного дохода.

Следующей причиной привлекательности этих профессий является возможность принести пользу обществу. 14,1% респондентов получают возможность реализовать свой талант и уникальные способности на текущей работе. Несмотря на низкий уровень оплаты труда, около 7% упорно продолжают трудиться на своей работе из-за перспективы профессионального развития или карьерного роста.

Рисунок 3.12. – Что больше всего Вас привлекает в Вашей сегодняшней профессии? (% от числа «работающих бедных»)



Интервью показали, что в некоторых сферах деятельности произошли позитивные изменения, и представители данных профессий

почувствовали значимые улучшения. Прежде всего, речь о повышении зарплат учителей средних школ, сопровождаемое улучшением их социального самочувствия, и формирования на новой основе интереса к этой профессии:

«Э: Изменилось. Намного изменилось.

И: В какую сторону?

Э: Намного изменилось. Сейчас, когда говорят об учителе, сразу говорят о зарплате. И зарплата сейчас хорошая. Это раз. Второе – если улучшать материальное положение, то и у народа будет заинтересованность, возрастет интерес. Поэтому сейчас, честно говоря, у народа сейчас мнение о профессии учителя совсем другое. Раньше, когда говорили об учителе, думали: «Бедняжки, зарылись в бумагах, заработанных денег ни на что не хватает». Сейчас такого мнения нет.

И: А если открыто посмотреть на ваше положение и положение ваших коллег, улучшилось?

Э: Улучшилось. И материальная база школы улучшается. И у учителей материальная база улучшается. И у учителей свои требования растут. Ходят на многие курсы. На этих курсах узнают, как преподают за границей. Как у нас происходит. Кто курсы прошел, знают, как обновляется их мировоззрение, мышление» (учитель);

«Э: В среднем, 200 тысяч учителя получают.

И: Но у учителей есть такое понятие, как ставка. За одну ставку сколько получают?

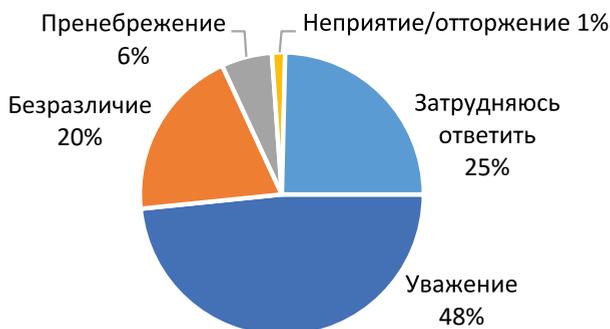
Э: За одну ставку 100-150 тысяч получают.

И: То есть 200 тысяч – это за перегрузку?

Э: Да, перегрузка, чуть больше ставки» (учитель).

Согласно итогам анкетного опроса, основную долю «работающих бедных» составляют работники в сфере низкооплачиваемого, но вполне престижного труда. Так, половина представителей этой группы считают, что в обществе сложилось уважительное отношение к их профессии. Около 20% видят безразличие со стороны общества к своей работе. С негативным отношением, таким, как отторжение, неприятие или пренебрежение, сталкиваются только 7% участников опроса. Каждый четвертый респондент затруднился оценить имидж своей профессии.

Рисунок 3.13. – По Вашим наблюдениям, какое отношение к Вашей профессии сложилось в обществе? (% от числа «работающих бедных»)



В ходе интервью участникам задавался вопрос: по их мнению, привлекательна ли выбранная ими профессия для молодых? Какого-то единого представления/мнения у респондентов по данному вопросу не сформировалось. Но на основании всех ответов можно сделать несколько выводов.

1. В отношении некоторых профессий сложился стереотип как о престижных (хотя не обязательно высокооплачиваемых). Безусловно, наиболее яркий пример – это мнение о работе на госслужбе. Однако идеализированное представление присуще тем, кто еще не начал работать, а при столкновении с особенностями работы восприятие госслужбы ухудшается: *«Когда дело коснулось специальности, мы не знали, где и как будем работать, какая специальность хорошая, не было информации. Молодежь не знает еще. Потом они идут, смотрят. Если не женатые, пробуют дальше работать. Они торопятся побыстрее устроиться на работу, а потом, как устроятся, уже другого мнения они»* (бывший госслужащий).

2. В настоящее время по-новому формируется общественное мнение о профессии учителя средней школы, как о перспективной с точки зрения уровня заработной платы. Что уже приводит к увеличению спроса на педагогическое образование у молодежи: *«Да, потому что два раза в год повышают зарплату. В связи с этим сейчас есть стабильность, уверены, что повысят. Поэтому выбирают профессию учителя»* (учитель).

3. Вместе с тем все еще сильна инерция представления, что профессия учителя – удел для выходцев из малообеспеченных слоев населения,

для которых получение престижных профессий сопряжено с недоступно высокой платой за образование: *«Сейчас многие хотят выбрать престижную специальность. Хотя и платно, родители выучат, если у них есть деньги в кармане. Хотят поступить на финансы, и по этой специальности родители могут позволить оплатить. Если так смотреть, многие семьи с низким доходом выбирают профессию учителя. Потому что стоимость обучения его подешевле»* (учитель).

4. В связи с увеличением числа онлайн-услуг формируется представление о том, что профессии, которые сейчас сравнительно востребованы и приносят доход, со временем перестанут существовать: *«Больше молодежь наверно думают, что будут легко зарабатывать, но на самом деле не все зарабатывают. Появилось много онлайн-проектов, люди сами могут застраховаться, поэтому надобность в страховом агенте уходит. Многие еще, конечно, привыкли общаться со своим страховым агентом, но молодые многие делают страховки самостоятельно. Может, со временем эта профессия вообще изживет себя и не понадобится, все будет компьютеризовано. Наша жизнь требует того, что нужно переучиваться»* (страховщик).

5. Некоторые профессии мало популярны среди молодежи, и вряд ли станут востребованными: *«Приходят, но потом увольняются. Потому что не хотят ходить пешком. Сейчас для молодежи много выбора. Сейчас молодежь очень продвинутая»* (почтальон).

6. Отдельными респондентами выражено мнение о мужских и женских профессиях/специальностях: *«Вообще, наша специальность хорошая для парней. Лучшие для парней развиваться профессионально, чем для девушек»* (инженер-электронщик).

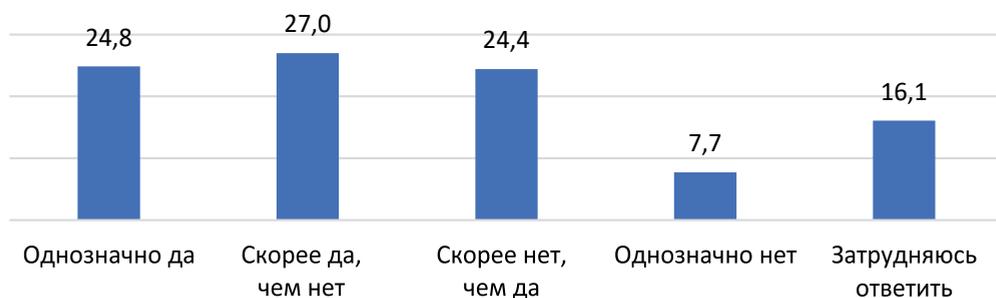
7. Развитие производства в некоторых секторах, например, животноводстве, возвращает интерес молодежи к отдельным профессиям: *«Сейчас с моим сыном работают около 8-9 человек. Сейчас скотины много, не так как раньше. Нет конца работе. С утра до вечера работа. У всех людей кредиты. Все покупают, продают скот. Сейчас ветеринарная работа сложнее, чем раньше»* (ветврач).

По результатам опроса, уровень лояльности своей профессии среди респондентов можно оценить как средний или выше среднего. Из-за баланса вышеприведенных положительных и негативных факторов, которые влияют на лояльность своей профессии, основную массу среди работников составляют те, кто не имеет твердого решения по

поводу собственной профессиональной перспективы. Более половины респондентов будут тщательно обдумывать, если к ним поступит предложение по поводу смены профессии. На данный момент часть из них скорее готова к таким изменениям, однако такая же доля придерживается противоположного мнения.

Каждый четвертый респондент из числа «работающих бедных» имеет самые серьезные намерения идти по выбранному пути до конца и строит свою жизнь на основе уже выбранной профессии. Доля тех, кто с нетерпением ждет возможности сменить текущую профессию, составляет 7,7%.

Рисунок 3.14. – Если бы Вам предложили поменять профессию, Вы бы согласились? (% от числа «работающих бедных»)



Несмотря на сложившийся в обществе стереотип о том, что произошла массовая депрофессионализация населения, есть некоторые профессии, которые сохраняют свою постоянную востребованность.

И: А вы меняли профессию?

Э: Нет, не менял.

И: У вас стаж?

Э: Больше 20 лет» (электрик)

Безусловно, к числу таких относятся профессии учителей средних школ и медицинских работников. Участники интервью из этих групп чаще говорили об осознанном выборе профессии еще в молодости, и никто из них не выразил сожаления о своем выборе. Даже те, кто на какое-то время уходил из профессии учителя (основная причина – крайне низкие зарплаты), через некоторое время возвращались в нее снова. В настоящее время учителя испытывают больший оптимизм, чем медработники, в связи с изменением в сторону повышения их зарплат, повышающимся социальным статусом.

«Когда приехали в Казахстан, только окончил институт, потом женился, не было много денег. Материальное положение было плохое. Потом, когда мы сюда переехали, я посмотрел на зарплаты учителей, не смог бы жить, даже жилье не смогу купить. Не только себя, но и жену надо прокормить. Показалось, что на все это не хватит.

И: Это в каком году?

Э: 2007-2008 гг. Потом устроился на переводческую работу, китайский, русский языки. Самое большое преимущество – это зарплата, она выше. Потом были командировочные. Работали с Китаем. Можно дополнительно зарабатывать по мелочам, что-то привозить. По этой причине работал на переводческой работе. Но я мог бы продолжать работать на этой работе до сих пор. И зарплата была бы хорошей. Но я все время думал, до каких пор я так буду ходить переводить? И стало забываться все, чему учили. Как стало забываться, стал задумываться вернуться к своей профессии учителя.

И: Что послужило причиной вернуться?

*Э: У меня был интерес к этой профессии. Когда был в Китае, хотел стать учителем. До школы я работал на зарплату в 250 тысяч тенге за пять лет до этого. Но когда сюда приехал, вы, наверное, не поверите, если скажу, когда я работал первый год в школе и в первый раз получил зарплату, когда вставил карту, высветилась на экране сумма 45 тысяч тенге. Тогда я не знал, брать или не брать их. Но все-таки взял. Я подумал, дети рядом, я дома в Казахстане. Теперь убедился, что моя профессия будет развиваться» (учитель);
*«И: Вы меняли свою специальность?**

Э: Так как я была молодым специалистом, я находилась в школе с 7.30 утра до 18.30 вечера. Нагрузка была хорошей. Но так как была молодым специалистом, не было стажа, категории, зарплата была маленькой. Почти все уходило на проезд и на обед, и на жизнь не хватало. По этой причине я ушла продавцом. Но потом вернулась» (учитель).

О неудовлетворенности зарплатой, как основной причине смены профессии, сказали большинство из тех, кто поменяли профессию в течение жизни. Показательна в этом отношении судьба молодого юриста из Жамбылской области, который предпринял много усилий, чтобы стать госслужащим: получил юридическое образование (вплоть до магистратуры), трудоустроившись, начал свою карьеру с самых

низких позиций в госаппарате, проработал несколько лет на разных уровнях – директором районного Молодежного ресурсного центра, ведущим специалистом сельского акимата. Но неудовлетворенность низкой зарплатой (около 60 тысяч тенге) перечеркнула его планы в данном направлении. В настоящее время он вернулся в родное село и стал индивидуальным предпринимателем.

«Потом работал директором Ресурсного молодежного центра. Перешел туда, чтобы повысили зарплату. Тогда с 52 тысяч повысилось до 62 тысяч.

И: 10 тысяч прибавилось?

Э: Аха. Потом работал год, надеялся, что еще повысят. Но нам не хватало этих денег. Уходило только на проезд и обед. Если сравнивать, например, в частном ТОО, конечно, было выше. Если там мы получали зарплату около 200-250 тысяч, то у нынешних госслужащих сумма около 52-62 тысяч. Разница большая как между небом и землей. Еще хочется сказать, в ТОО выделялась определенная сумма на наши расходы, это раз. Потом выделялась половина суммы на ночлег, то есть так как мы жили в съемной квартире, были такие плюсы. А когда работал госслужащим, там такое не предусмотрено.

И: Только получаете одну зарплату?

Э: Да, только зарплату. Очень тяжело. Если хотите подняться, то с такой зарплатой должно пройти много лет. Таким семьям, как мы, было очень тяжело. Поэтому пришлось уйти с этой работы. И так, и так считали зарплату, не получалось, не хватало.

И: То есть не могли удовлетворить потребности вашей семьи, да?

Э: Конечно. Сейчас супруга работает учителем. Когда я зарабатывал 52-62 тысячи, она только устроилась в школу, тогда получала зарплату в два раза больше моей. Я не вижу такого сильного изменения. Знакомые так же ходят, как и раньше. Все так же, с той же зарплатой. Слышал, что каждые три года будет прибавляться по 3 тысячи тенге. Ну, эти люди устроились на работу, другую не могут делать, кажется. Выхода нет, надо работать. Надо зарабатывать, у всех есть семьи. С каждым годом очень медленно, как по трамплину, очень медленно поднимаются. Да, есть поддержка. Есть и другие источники дохода» (юрист, бывший госслужащий).

Еще один пример – это жизненный путь другой участницы исследования, медсестры, которая хотела стать врачом, но не смогла посту-

пить в медицинский вуз, в итоге получила образование в медицинском училище. Несмотря на любимую работу, позднее получила второе образование – университетское, по специальности «дефектология». Однако и по этой профессии столкнулась с проблемой низкой оплаты труда, и вернулась к работе медсестры: *«Дефектологом я не работаю, потому что там тоже первоначальный оклад педагога очень был маленький. Поэтому как медсестра я зарабатывала больше, чем педагог. Обе профессии нравятся, поэтому я бы хотела работать тоже по высшему образованию, которое я получила, но оклад мне не позволил, поэтому я осталась на первой работе»* (медсестра).

Как показывают интервью, не только материальный фактор играет роль при принятии решения о смене профессии. Людей начинает утомлять однообразность работы, отсутствие движения, личностного развития: *«Во-первых, так как это самое первое метро в Казахстане, и в первый год, когда открывалось метро, нам было очень интересно. Что-то новое, под землей, как строилось, как расположено. То есть мы были первооткрывателями. Сначала я была диспетчером. Интересно с этой стороны. А если работать столько лет на одном месте, деградируешь. Чувствуешь кризис, поэтому я в поисках новой работы»*.

И: Поиск новой работы связан с зарплатой, да?

Э: И это тоже. Да. Вообще нужна работа с большей зарплатой. Потому что по нынешним меркам, зарплата в метро маленькая, честно говоря. По этой причине. И по своему требованию» (инженер-электронщик).

Из других причин смены профессии респондентами назывались следующие:

– закрытие предприятий, отраслей после развала Советского Союза: *«Я четыре года проработала в проектом институте, когда я окончила университет, тогда нас еще направляли по направлению по Казахстану, но так как я хорошо окончила техникум, меня оставили здесь в городе. Если, может быть, проектные институты не закрыли бы, может быть и дальше бы продолжила бы работать»* (бухгалтер);

– семейные обстоятельства, рождение детей:

«Пять лет проработала поваром, потом, когда я вышла второй раз замуж, решила, что эта профессия отнимает слишком много времени от семьи, поэтому решила, что не буду возвращаться в такую профессию, и после рождения второго ребенка решила

стать страховым агентом, потому что достаточно свободного времени» (страховщик);

– неудовлетворенность условиями труда, ненормированный рабочий день:

«Тогда в детстве я мечтал стать археологом, раскапывать всякие культурные наследия.

И: А родители ваши не историки?

Э: Нет, они в деревне жили, в совхозе работали

И: Вы не работаете по первой профессии?

Э: Нет, закончил Учкомбинат, работаю инженером-теплотехником. Здесь есть хоть и невысокий, но стабильный доход.

И: Сколько у вас зарплата?

Э: 140 тысяч тенге.

И: Почему поменяли? Так как был развал Советского Союза?

Э: Развал и я потом работал в акиматах, там была очень низкая зарплата, работа ненормированная, могли до часу-двух сидеть делать справку какую-то, любой праздник, мы сидим, делаем праздник для людей. Было тяжело и там командный метод работы» (инженер-теплотехник);

– нелюбимая работа; работа не по призванию:

«Я не знала, какую выбрать специальность. Но мой двоюродный брат работал в этой сфере, в железнодорожной сфере. Можно сказать, по стопам брата пошла. Про эту специальность сказал, и он тоже там учился в свое время. Потом работал на железной дороге. Он мне дал направление. И так же помог мне устроиться на работу.

И: Вам сейчас нравится эта специальность?

Э: Вообще жалею, что не стала врачом. Что надо было стать врачом. Может из-за того, что была молодой, неправильно выбрала. Но все же еще можно менять сферу. Вторая специальность – экономист.

И: Отучились или хотите обучиться?

Э: Нет, уже отучилась. Второй диплом заочно. В прошлом году получила.

И: В прошлом году получили. Почему эту специальность выбрали?

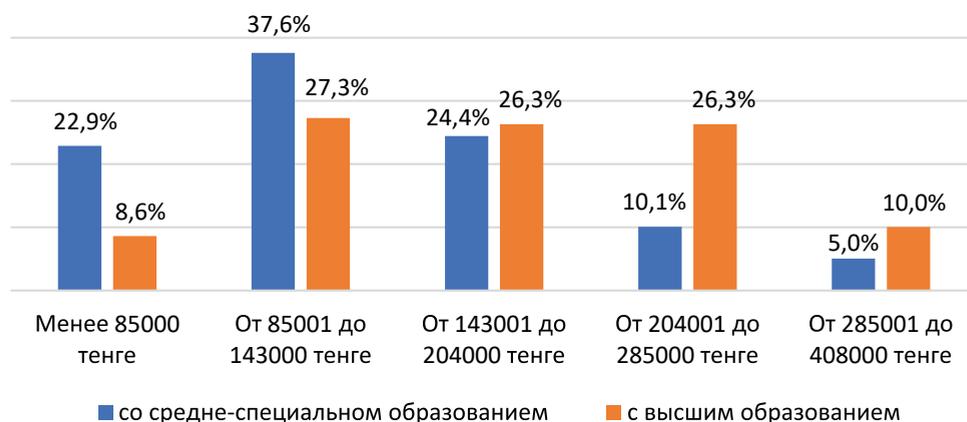
Э: Не знаю, ну мне нравится считать. Иногда думаю уйти в сферу бухгалтерии. Говорят же «век живи, век учишься». Чем просто ходить, отучилась для себя» (инженер-электронщик).

2.4. Самодиагностика «работающих бедных» по доходам

Как показало исследование, доход основной части работающих бедных не превышает отметку 204 тысяч тенге в месяц (75%). Наибольшее число респондентов, согласно опросу, живут на доход от 85 тысяч до 143 тысяч тенге в месяц (33%). Больше всего граждан с таким доходом проживает в сельских населенных пунктах. Доля респондентов со среднемесячным доходом от 143 тысяч до 204 тысяч тенге составила 25,3%. Чаще всего граждан с таким доходом можно встретить в малых городах.

О критически низком уровне дохода на уровне менее 85 тысяч тенге в месяц сообщили 8,1% респондентов. Такой уровень заработной платы чаще наблюдается в районных центрах. Кроме этого, на уровень заработной платы ощутимо влияет и уровень образования респондента. Работники, окончившие высшее образовательное учреждение, имеют больше возможности получать высокую зарплату.

Рисунок 3.15. – Скажите, пожалуйста, какую сумму в среднем составляет Ваш общий семейный бюджет, если учитывать все источники дохода? (% от числа «работающих бедных»)



Основную часть семейного бюджета «работающих бедных» составляет доход от официальной работы. Больше половины респондентов из этой группы получают поддержку со стороны родственников и дру-

зей. Около трети «работающих бедных» (38%) вынуждены заниматься подработкой. Пенсия и другие социальные выплаты со стороны государства помогают формировать дополнительную статью доходов для трети респондентов. Каждый четвертый опрошенный получают доход от собственного бизнеса или выращивают продукты питания для собственного потребления. Однако, только 11% респондентов выращивают фермерские продукты для дальнейшей реализации.

Что касается размера, большая часть этих доходов остается на прежнем уровне. 27% от числа «работающих бедных» отметили рост заработной платы от официального места работы за последние три года. Кроме зарплат, в стране наблюдается рост и других государственных выплат, таких, как государственные пособия, доплаты. Однако, по словам респондентов за последние три года стало труднее зарабатывать на собственном, семейном бизнесе и получать значительные доходы путем подработки в разных местах. Арендодатели и фермеры также часто говорили об уменьшении размера их доходов. На эти пункты могли повлиять введенные ограничительные меры по борьбе с коронавирусной инфекцией. Кроме них, уменьшается размер взаимопомощи между родственниками и друзьями.

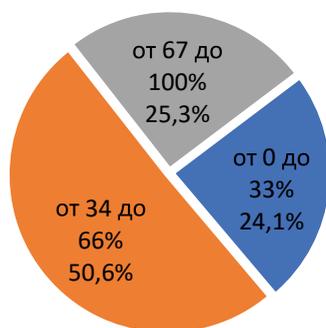
Рисунок 3.16. – Оцените, как изменились разные источники поддержки и доходов Вашей семьи за последние три года? (% от числа «работающих бедных»)



Траты на приобретение продуктов питания традиционно составляют одну из основных статей расходов семейного бюджета. По статистике, в странах с благополучной экономической ситуацией и высоким уровнем доходов населения расходы на питание относительно других затрат невелики и составляют зачастую не более 15% от общих семейных расходов. Остальные средства жители таких стран тратят на развлечения, путешествия, образование, посещение кафе и ресторанов, товары для дома, технику и другие товары и услуги.

Среди представителей «работающих бедных» в нашей стране наблюдается совсем другая ситуация. Уровень благосостояния этих респондентов не позволяет расходовать существенные суммы на другие нужды, товары и услуги. Они вынуждены тратить на покупку еды значительную часть своих средств, вплоть до половины всех потребительских расходов семьи. Так, по результатам опроса, в среднем респонденты тратят на еду 50,7% от всего дохода своего домохозяйства.

Рисунок 3.17. – Какую часть своего дохода в процентном соотношении Ваша семья тратит на продукты питания? (% от числа «работающих бедных»)



По данным исследования, среди респондентов, кто относит себя к категории бедных, 42,3% стали внимательнее контролировать процесс расходования семейного бюджета. Еще 46,2% участников опроса ответили, что за последние три года были вынуждены экономить на отдельных статьях расхода. Таким образом, 9 из 10 (88,5%) потребителей из числа «работающих бедных» оказались вынуждены следить за

расходами и экономить. Доля респондентов, кто не столкнулся с такими материальными ограничениями, составила всего 6,6%.

Рисунок 3.18. – За последние три года Вы стали экономить на расходах? (% от числа «работающих бедных»)



В условиях непрерывного падения реальных доходов на протяжении нескольких лет жители страны начинают экономить по разным статьям. В числе тех, кто первым должен быть почувствовать падение доходов – это продавцы крупной бытовой техники. Исследование сообщает, что 65,8% из числа целевой группы стали меньше покупать необходимую бытовую технику для дома. Досуг и развлечения вне дома тоже вошли в разряд роскоши. Люди идут в развлекательные учреждения только по определенным поводам. Спонтанных поездок просто для хорошего настроения стало значительно меньше (54,7%). Не лучше ситуация и в турбизнесе. Казахстанцы, по итогам исследования, стали меньше путешествовать, многие перестают выезжать за рубеж, пытаются экономить свои средства (52,8%).

Хуже всего то, что респонденты начали активно экономить даже на одежде и обуви. Сегодня в ходу товары по акциям, скидкам, а покупка модных брендов и шоппинг в люксовых бутиках ушли в прошлое, как утверждает половина участников опроса. На мелкой бытовой технике и современных смарт гаджетах экономят около 40% респондентов.

Каждый пятый участник опроса был вынужден сократить свои расходы на транспорт, получение медицинских услуг и на покупку продуктов питания.

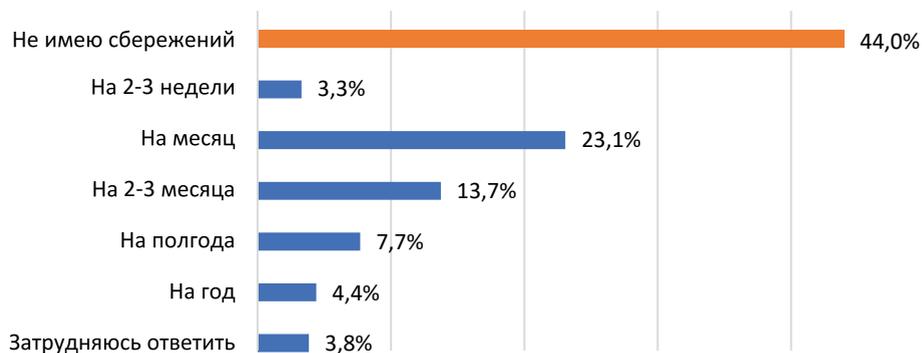
Рисунок 3.19. – На чем Вы стали чаще экономить?
(%, от числа «работающих бедных»)



Опрос показал, что почти половина из числа «работающих бедных» (44%) вообще не имеют накоплений, а большинству из тех, у кого они все-таки есть, хватит накоплений в случае внезапной потери ежемесячных доходов в лучшем случае на несколько месяцев. Доля тех, кто имеет небольшую «подушку безопасности» в виде накоплений на два-три месяца, составляет 13,7%, на полгода – 7,7%, на год – 4,4%.

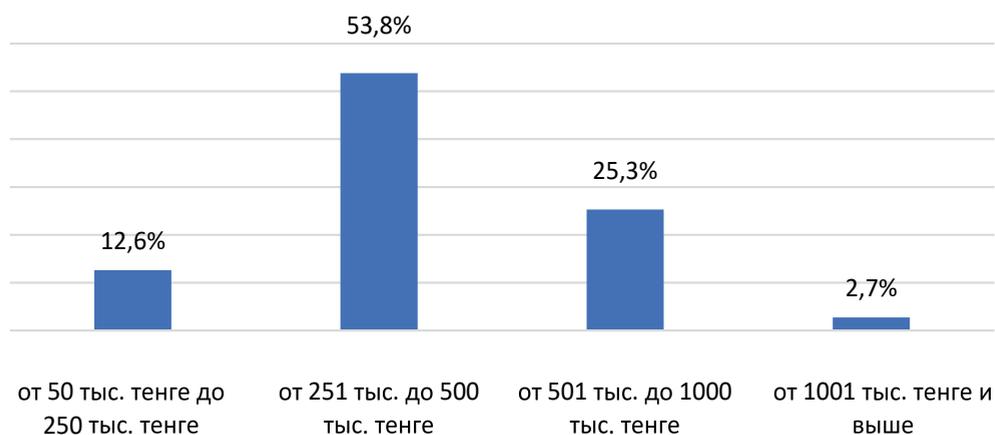
Каждый четвертый из категории бедных сообщил, что его денег хватает лишь на то, чтоб прожить до следующей зарплаты. В случае неожиданных расходов приходится либо брать в долг, либо существенно урезать расходы. У 3,3% респондентов финансовый запас рассчитан всего на полмесяца.

Рисунок 3.20. – В случае потери источника доходов, как Вы считаете, на какое время Вам хватит Ваших сбережений?
(%, от числа «работающих бедных»)



Несмотря на то, что сами по себе деньги не приносят счастья, все же они являются важным средством достижения более высоких стандартов жизни и, тем самым, повышают благосостояние людей и, соответственно, их социальное самочувствие. Хорошее финансовое состояние облегчает доступ людей к качественному образованию, здравоохранению, жилищным условиям и иным благам. По мнению половины респондентов, уровень ежемесячного дохода должен составлять от 250 до 500 тысяч тенге в месяц, чтобы семья из 4-х человек не испытывала недостатка для удовлетворения своих потребностей. Каждый четвертый участник опроса для удовлетворения своих повседневных нужд хотел бы довольствоваться суммой от 501 тысячи до 1 миллиона тенге в месяц.

Рисунок 3.21. – С Вашей точки зрения, какой общий доход в месяц должна получать семья из 4-х человек, чтобы не нуждаться, не испытывать недостатка в финансовых средствах для удовлетворения своих повседневных нужд? (% от числа «работающих бедных»)



Длительный период снижения уровня реальных доходов населения законсервировал структурные проблемы, связанные с достаточно низким уровнем жизни. При текущих уровнях заработной платы крайне сложно рассчитывать на динамичное повышение качества жизни, расширение уровня частных вложений в развитие человеческого капитала. Для решения проблемы низких доходов население пытается осуществлять различные стратегии.

Более половины из числа «работающих бедных» (54,4%) для удовлетворения своих потребностей использует не только свои доходы, но и доходы других членов семьи. Такая же доля респондентов для решения экстренных проблем в краткосрочной перспективе пользуется таким финансовым инструментом, как потребительские кредиты. Каждый четвертый респондент вынужден сокращать свои расходы даже по самым необходимым статьям из-за низкого уровня заработной платы.

Около 40% участников опроса, кроме основной работы, имеет дополнительную работу в виде частичной занятости для материального обеспечения себя и близких. Половина из них вынуждена заниматься этим постоянно. Около 10% из тех, кто имеет низкооплачиваемую работу, дополнительно зарабатывают, сдавая в аренду имеющуюся недвижимость. Такая же доля респондентов пытаются пополнить семейный бюджет за счет оказания помощи по роду своей деятельности другим людям.

По ответам респондентов видно, что практически у всех основной семейный доход (от 70% до 100%) базируется на зарплатах по главному месту работу.

«В 2012 году, когда «Казпочта» переезжала в город Нур-Султан, я перешла в филиал, на тот момент это был август, моя зарплата составляла 350 тысяч тенге, по отношению к доллару было 1800 долларов. Муж мой получает где-то 150-200 тысяч тенге. По 2017 год нам еще платили квартальную премию в размере оклада, после 2017 года в «Казпочте» письма плохо отправляют, посылки, доход снизился, зарплата не увеличилась ни на копейки, доллар повысился, квартальную премию не дают. На продукты, на квартплату хватает, других источников нет» (бухгалтер);

«Мой доход, так как мы наполовину государственное предприятие, это не так много. 180 тысяч оклад, и на руки чистыми получаю 150 тысяч. У мужа по-больше, около 200 тысяч» (инженер-электронщик).

Рисунок 3.22. – Согласно официальной статистике, больше половины казахстанцев имеют доходы ниже среднемесячной зарплаты по стране. Как Вы думаете, за счет чего люди «сводят концы с концами»? (% от числа «работающих бедных»)



У части участников исследования есть небольшие приработки по той же самой профессии (электрик на двух местах работы; предоставление медсестринских услуг) или доходы от подсобного хозяйства.

«Мы работаем в государственном учреждении, у нас всегда была заработная плата. Заработная плата у медиков в нашей стране и в бывшем Союзе, она всегда самая низкая. Я работала медсестрой, у меня оклад был очень низкий, я работала анестезиологом, среди медсестер мне кажется самая высокая. Поэтому сейчас я работаю в частной сфере, и то у меня оклад не очень высокий. У меня оклад 90 000 тенге. И: Это оклад, за вычетом налогов, сколько вы получаете?»

Э: Где-то получаю я 87 000. Есть другие источники дохода, естественно, мы же подрабатываем в других сферах, медицинских клиниках, субботние и воскресные дни, муж то же самое, вот так мы и живем, а то на наши 90 тысяч не разгонишься. У мужа такой же оклад, может на 20 тысяч был больше, чем у меня. Сейчас он тоже в частной сфере работает, там тоже свои нюансы, получается, заработная плата никак не изменилась. Заработная плата очень маленькая у медиков» (медсестра); «Моя супруга работала раньше парикмахером. Сейчас дома находится с ребенком. Ну, дополнительно откармливаю скот. По два-три теленка, три-четыре дойные коровы держу.

И: Основной доход вашей семьи – это дополнительный заработок или ваша зарплата?

Э: Сейчас зарплата. 70% зарплата, 30% – дополнительный заработок» (учитель);

«У меня жена работает, я работаю, на зарплате. Я на двух работах работаю, там получаю 150 тысяч, и тут, соответственно, в КСК – 75 000 тенге, и подрабатываю по мелочи, розетку сделать, люстру повесить. Где-то в итоге 220 тысяч тенге» (электрик).

Также статью дохода составляют социальные пособия (по уходу за детьми; по потере кормильца).

«И: Из 80-ти тысяч 40 Вы отдаете за аренду и квартплату, на другие 40 тысяч живете месяц?»

Э: Да. Бывает в долгах оказываюсь иногда. Мясо надо, без мяса тоже не можем сидеть. Каждый месяц на 15-20 тысяч покупаю мясо. Иногда плачу частями два раза. Мы каждый месяц 5-го числа получаем зарплату. Потом 15-го получаем аванс. 35 тысяч получаю, и эти 35 тысяч я сразу оплачиваю хозяйке. С зарплаты оплачиваю остаток. Ну, зимой из-за отопления еще 8 тысяч. Эти два месяца много брала. А остальное время 5 тысяч, 2-3 тысячи.

И: А у вас есть другие источники дохода?

Э: Я получаю пенсию, за дочку. За потерю кормильца. На пенсию кушаем. В этом году она стала 30 тысяч. Вначале, когда только умер муж, при оформлении было 27 тысяч. И вот за эти три года по тысяче тенге прибавляли, 30 тысяч получаю. Я их не собираю на депозит. Хотела копить, это деньги дочери. Хоть и умер отец, обещала себе. Но не хватает. Приходится тратить на продукты и т.д.

И: Да, понимаю. Если убрать квартплату, 70 тысяч используете на продукты.

Э: Дочку даже не смогла отправить в школу. Надо ее одевать, как минимум на 50 тысяч. Я написала заявление. Не говорила учителю, что нет одежды, сказала, что дочь немного приболела. Немного стыдно было, пришлось соврать. Теперь думаю немного купить ей одежды с зарплаты. Из-за этого я ищу работу» (почтальон);

«Сейчас я многодетная мама (5 детей). В связи с этим получаю пособие от государства. Потом я еще дополнительно работаю.

И: Если взять вашу зарплату и другие доходы, что считается основным?

Э: Основной источник – это зарплата учителя, и она больше» (учитель).

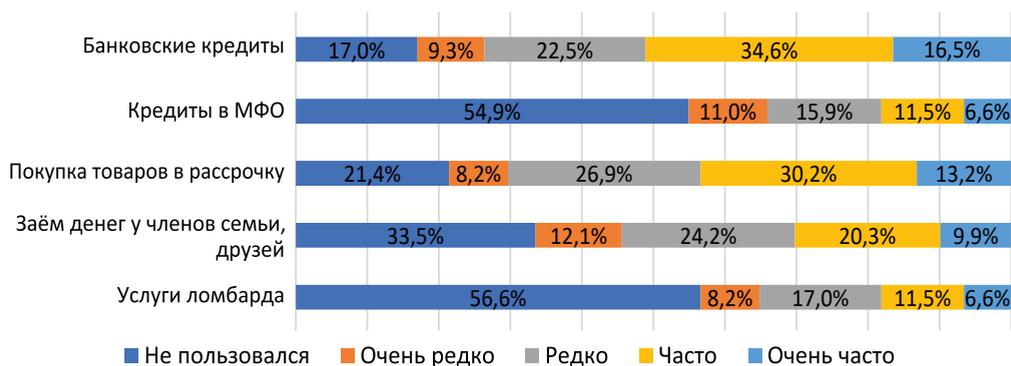
Как показывают результаты исследования, большинство «работающих бедных» в нашей стране пользуется такими финансовыми услугами, как

потребительские кредиты банков второго уровня и покупка товаров в рассрочку без процентного начисления. На момент проведения опроса 83% респондентов брали, как минимум, один кредит в банках. Половину участников опроса (50,1%) можно считать достаточно закредитованными: они имеют не один, а несколько кредитов, из-за частого использования данного финансового инструмента. Согласно результатам опроса, половина кредитов, полученных респондентами из числа «работающих бедных», являются проблемными. Около 50% респондентов испытывают значительные затруднения в связи с финансовыми обязательствами перед банками.

Около 80% из числа «работающих бедных» покупают товары в рассрочку, половина из них (43,5%) делает это часто или очень часто. Две трети участников опроса занимают деньги у родственников или друзей в случае необходимости. Треть делает это на постоянной основе. В число не очень популярных финансовых инструментов у работающего населения вошли такие инструменты, как займы в микрофинансовых организациях и услуги ломбарда: менее половины опрошенных являются клиентами МФО и ломбардов. Только 6,6% респондентов посещают данные заведения в постоянном порядке.

Как показал опрос, респонденты из категории «работающих бедных» чаще всего занимают деньги у банков на приобретение различной бытовой техники.

Рисунок 3.23. – Как часто Вы и члены Вашей семьи пользуетесь следующими финансовыми инструментами? (% от числа «работающих бедных»)



На втором месте среди целей получения кредитов – желание перекрыть нехватку заработной платы для удовлетворения своих повсед-

невных нужд, 38,1% респондентов вынуждены брать кредиты из-за низкого уровня зарплаты. Чуть менее популярны среди респондентов кредиты на ремонт или строительство собственного жилья (21,9%).

Кроме того, 16,8% казахстанцы из категории «работающих бедных» вкладывали кредитные деньги на приобретение жилья, оформляли займы на покупку мебели (15,5%), автомобиль (14,8%) или на лечение (12,9%), а также тратили деньги на обучение (9%).

Рисунок 3.24. – Скажите, пожалуйста, с какой целью Вы брали кредит? (% от числа «работающих бедных»)



Большинство участников интервью из-за перманентной нехватки денег также регулярно берут кредиты. Один из респондентов ответил, что пока такой необходимости для его семьи нет, но он все-таки планирует взять кредит на покупку другого жилья и пока находится в стадии накопления средств на счете в банке: «Нет надобности использовать. Но в планах есть. Например, вкладываю деньги в «Жилстройсбербанк». В ближайшие два-три года, может, в городе куплю участок или дом в ипотеку.

И: Насколько трудно откладывать?

Э: Ну, это затруднительно. Но стараемся вкладывать хотя бы по минимальному, по 15 тысяч тенге. Когда продаем скот, стараемся вкладывать по 50-60 тысяч» (учитель).

Остальные респонденты берут кредиты чаще всего на покупку бытовой техники, мобильных телефонов, на крупные мероприятия (свадьба), на развитие хозяйства (покупка скота).

«Естественно, есть кредиты, потому что что-то крупное мы берем в кредит, даже телефоны те же. Благо, что наша дочь училась

на гранте, окончила университет, потом на магистратуру тоже на грант поступила, нам повезло, наверное» (медсестра);

«Кредит постоянно берем. Для работы. Скот выращиваем, откармливаем. Продаем мясо. Есть немного прибыли» (ветврач);

«Я пользовалась кредитом. И сейчас тоже есть кредит» (бухгалтер);

«Есть мелкие кредиты, стиральную машинку брал. Кредиты у всех бывают, стараемся гасить, другой берем. У меня младший сын женился, мне пришлось залезть в долги.

И: Сколько взяли вы кредит?

Э: Полтора миллиона.

И: Погашаете вы сколько?

Э: Через Каспи банк я погашаю 110-115 тысяч тенге, есть и мелкие кредиты, в общем, кредиты у меня 200 тысяч тенге занимают в месяц» (инженер-теплотехник).

По потребительскому потенциалу 40% опрошенных из группы «работающих бедных» можно отнести к самым малообеспеченным слоям общества, у которых покупка сезонной одежды вызывает затруднения, при том, что средств хватает только на покупку еды. 34,7% участников опроса можно отнести к нижнему среднему слою. Для них покупка товаров длительного пользования (чаще всего, крупной бытовой техники) вызывает затруднения, при том, что на другие расходы (питание, одежда и мелкая бытовая техника) денег хватает.

Рисунок 3.25. – Насколько доходы Вашей семьи позволяют удовлетворять ее потребности? (% от числа «работающих бедных»)



Доля респондентов с самыми низкими доходами составила 13,1% от числа «работающих бедных». Уровень потребительского потенциала, как и уровень доходов, зависит от места проживания и уровня

образования респондентов. В мелких административно-территориальных единицах, как село, районный центр или город областного подчинения, потребительский потенциал находится на гораздо более низком уровне по сравнению с крупными городами страны.

Исследование нарисовало картину самооценок респондентов по «шкале достатка» – лестнице из 10 ступеней, где на нижней, первой, ступени находятся самые бедные 10% населения Казахстана, а на верхней, десятой – самые богатые 10%. Пять участников интервью выбрали 3 и 4 ступени, то есть положение, определяемое как «ниже среднего».

«На третьей ступени. К тому, что есть, мы шли много лет, и иметь машину это не показатель, это действительно бедность – в 60 лет иметь все это. Нормальные люди с хорошей заработной платой имеют квартиру через два года после того, как начали работать, в другой стране. У нас предпенсионный возраст. Разве это не бедность?» (медсестра);

«Наверное, на четвертой. Я не думаю, что достаток настолько, хоть и достаток средний, но этот достаток очень быстро может превратиться в недостаток, потеряй человек работу» (страховщик);

«На третьей или на четвертой ступени: я не богатый и не бедный» (электрик, КСК);

«Я где-то на четвертой ступени» (инженер-теплотехник);

«Я думаю, наверное, на третьей» (почтальон).

Еще четыре респондента разместили себя на пятой виртуальной ступени, то есть посередине шкалы.

«От первой до 10-й, где-то на середине поставил бы. На пятерку. Еще молодые же» (юрист);

«Я хочу сказать, что моя семья не такая уж бедная и не богатая, мы где-то в середине, между четвертой и пятой ступенью» (бухгалтер);

«Наверное, посередине, на пятерке. На среднем уровне» (инженер-электронщик);

«По материальному положению? Не знаю, я считаю, что со средним достатком (посередине). Жилье есть, стабильная работа есть, неплохая машина есть, корова, скот есть. Дополнительный мой заработок» (учитель).

И, наконец, два участника интервью отнесли себя к более высокому уровню по «шкале достатка», к 6-8 ступеням.

«Себя и свою семью я поставила бы на шестую-седьмую ступеньку» (учитель);

«Может, на восьмой» (ветеринар).

3. ИДЕНТИЧНОСТЬ И СОЦИАЛЬНЫЕ НАСТРОЕНИЯ «РАБОТАЮЩИХ БЕДНЫХ». ПОВЕДЕНЧЕСКИЕ СТРАТЕГИИ

3.1 Социальное самочувствие и оптимизм (бедность по лишениям)

Одной из задач проведенного исследования была оценка уровня удовлетворенности жизнью и социального оптимизма в группе «работающих бедных». По результатам опроса, для этой группы характерны сдержанные, но в тоже время более пессимистичные оценки относительно изменений, произошедших в их жизни или жизни их семей за последние годы. Более трети опрошенных из этой группы (37,4%) отметили, что за прошедшие три года в их жизни или жизни их семей никаких подвижек в лучшую или худшую сторону не произошло, все остается по-прежнему. На улучшение ситуации указали 33% участников опроса, а на ухудшение – 22%. Для сравнения: в группе наемных работников со среднедушевым доходом семьи больше 2/3 медианной зарплаты об изменении жизни к лучшему за последние годы сказали 51%, или каждый второй, а об ухудшении – только 10%.

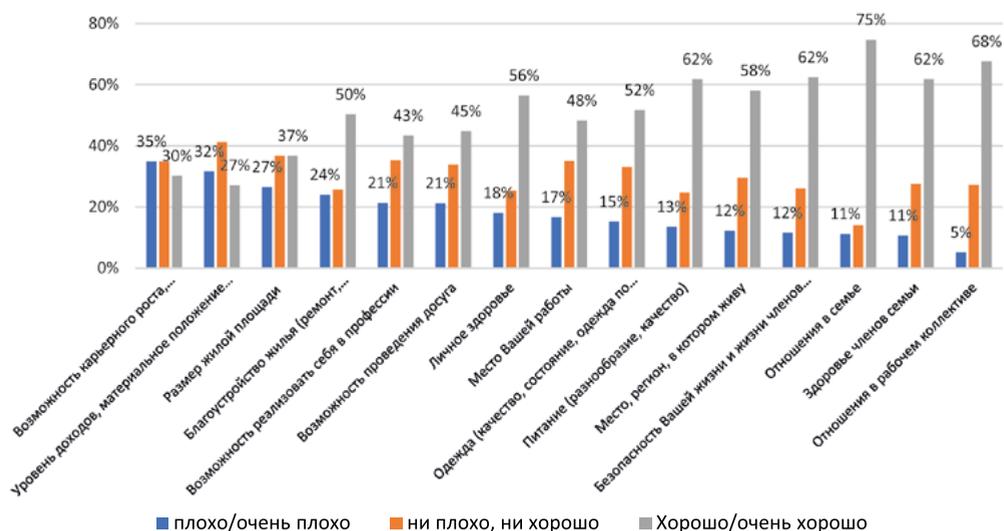
Рисунок 4.1. – Как бы Вы оценили изменения, произошедшие в Вашей жизни/жизни Вашей семьи в ТЕЧЕНИЕ ПОСЛЕДНИХ ТРЕХ ЛЕТ? (% , один ответ)



Исходя из субъективных оценок обстоятельств своей жизни «работающими бедными», чаще всего на сегодняшний день неудовлетворение у них вызывают имеющиеся возможности карьерного роста (35%) и реализации в профессии (21%), уровень дохода (32%), размер (27%) и благоустройство (24%) жилья.

Преимущественно положительно «работающие бедные» чаще всего оценивают аспекты жизни, связанные с межличностными отношениями в семье (75%) и на работе (68%), а также с безопасностью жизни (62%) и здоровья (62%) семьи.

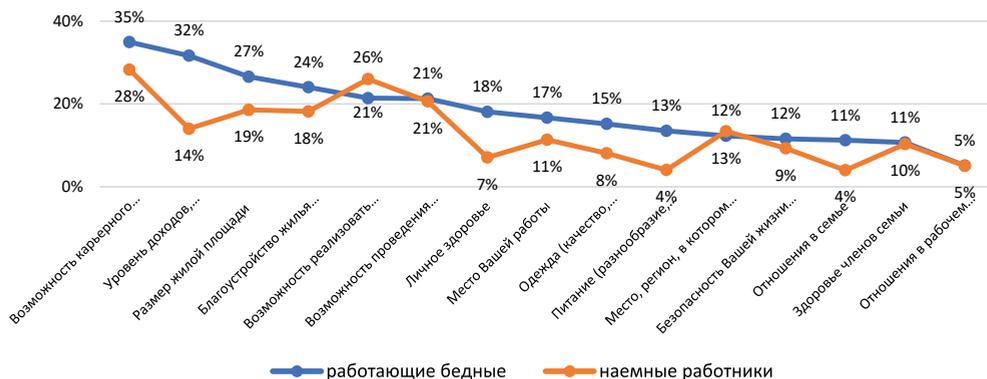
Рисунок 4.2. – Оцените, пожалуйста, следующие стороны/ обстоятельства жизни Вашей семьи НА СЕГОДНЯШНИЙ ДЕНЬ (% , работающие бедные)



Сравнительный анализ долей ответов «плохо/очень плохо» в оценках обстоятельств жизни семей «работающих бедных» и наемных работников со среднедушевым доходом семьи больше 2/3 медианной зарплаты показывает более высокий уровень неудовлетворенности в группе «работающих бедных» обстоятельствами жизни, так или иначе обусловленных ресурсными возможностями семьи. «Работающие бедные» чаще других наемных работников не удовлетворены как местом работы (17% против 11%), так и своим статусом в организации (35% против 28%); в два раза чаще не удовлетворены своей зарплатой (32% против 14%);

в три раза чаще не удовлетворены качеством питания своей семьи (13% против 4%) и личным здоровьем (18% против 7%).

Рисунок 4.3. – Распределение ответов «плохо/очень плохо» в оценках обстоятельств жизни семей работающих бедных и наемных работников со среднедушевым доходом семьи больше 2/3 медианной зарплаты (% , сравнительный анализ по вариантам «плохо/очень плохо»)



Как отмечали многие информанты в интервью, в связи с тем, что они являются людьми наемного труда, улучшению жизни препятствует низкий уровень заработных плат, доходов: *«Да, хотелось бы, чтобы зарплату повысили. А то действительно не хватает. Уже заметно, что не остается денег в кармане».*

В частности, анализ интервью с «работающими бедными» показал, что большинство информантов имеют представление о зарплатах по своим специальностям в других странах (хотя бы одной) и могут сравнить как условия, так и оплату труда. Заметно, что, по их оценкам, зарплаты в Казахстане заметно ниже, чем в европейских странах (медсестры, электрики), Южной Корее (инженеры-электронщики) или Китае (учителя):

«Мои подруги уехали в свое время в Германию, работают там медсестрами, минимум они получают 3000 евро, при этом у всех квартира, машина. Они достойную заработную плату получают, могут позволить себе отдохнуть, элементарно даже могут не подрабатывать, отдохнуть дома» (медсестра);

«Мы слышим, что в других странах даже рабочие больше зарабатывают. В Корее там. Были те, кто от нас уехал в Америку. Даже

с клининговой службы наши уборщицы уехали в Корею. Слышали, что каждый месяц зарабатывают по 600 тысяч, на черновой работе. Поэтому инженеры, наверное, больше зарабатывают. Ну, к нам на работу приходят сотрудники с «Хюндай электроникс». Обслуживают поезда. Я слышала, насколько информация достоверна, не знаю, они каждый месяц получают 16 тысяч долларов. Им платят.

Может, за рубежом, я думаю, социальные условия очень хорошие. Даже мы сейчас отправляем резюме в зарубежные компании, ходим на собеседования, спрашиваем про условия. Везде питание, элементарно обед оплачивается или на работе обедом кормят. Связь оплачивается. Хорошие соцпакеты, медстрахование, в хороших клиниках оказываются медицинские услуги. А у нас таких социальных пакетов нет» (инженер-электронщик);

«Например, я слышала, что в Китае получают от 800 тысяч до 1 млн тенге» (учитель);

«Ну, как сказать, если говорить по сравнению в тенге, в долларах, например, в Китае 1000 долларов. Минимум, получают 1000 долларов. А в нашей стране только-только стало превышать 500 долларов» (учитель);

«У меня недавно друг в Германию уехал, там 3000 евро зарплата сейчас, он здесь со мной работал. Он молодой, полтора года назад уехал» (электрик).

В то же время, по сравнению с соседними по региону странами, уровень зарплат в Казахстане оценивается, как более высокий.

«В Узбекистане, я бы сказал, 70 тысяч тенге нашими, в Таджикистане еще меньше. Поэтому как бы я доволен, с голоду не умираю, но разбогатеть – нет. Кто-то говорил, что в Германии по 4000 евро получают, но там другая жизнь, коммунальные услуги дорогие, медицина дорогая, у них прожиточный минимум высокий» (инженер-теплотехник);

«И: Даже в соседнем Кыргызстане не знаете, как?»

Э: У нас намного лучше, чем в Кыргызстане» (ветврач).

Определенное значение имеют факторы, связанные с условиями труда, степенью интенсивности работы. В настоящее время зачастую хозяева бизнесов, администрация предприятий, не имея договорных обязательств перед работниками, эксплуатируют их, что выражается в ненормированном рабочем дне, пренебрежении законными интересами сотрудников (охрана труда, рекреация, пенсионные выплаты и др.). Это приводит

к тому, что сотрудники либо вынуждены увольняться, либо терпеть: «Первая моя семья распалась из-за того, что у меня не было достаточно свободного времени. Но это мое личное мнение. Кому-то нравится работать поваром... Последний год я уже работала не поваром, а администратором в ресторане. Но в любом случае, много времени занимает».

Еще одной важной проблемой является неудовлетворительное состояние экономики страны и вытекающая из нее специфика рынка труда. Например, мало промышленных предприятий (не нужны в большом количестве инженерные кадры), развивается, в основном, сфера услуг, которой нужны специалисты необязательно с высокой квалификацией: «Нет у нас заводов. Если есть заводы, то на это место тяжело попасть. Инженер, например, работает на пенсии там, они же должны выйти на пенсию, а молодежь ждет. Мало рабочих мест, нет условий, где жить, им нужно снимать квартиру, бытовых условий нет».

По результатам исследования, почти каждый второй (47%) в группе «работающих бедных» осознает, что его семья имеет невысокие доходы. Из них: 36% идентифицируют свою семью как семью с достатком ниже среднего, а 11% – как семью с низким достатком. Для сравнения, среди других наемных работников к семьям с доходом ниже среднего уровня себя относят 25%. Другие наемные работники чаще относят свои семьи к категориям семей со средним и выше достатком (суммарная доля – 71%).

Рисунок 4.4. – К какой категории можно отнести Вашу семью? (%)



Сравнительный анализ потребительского спроса в группах «работающих бедных» и наемных работников с более высоким достатком показывает, что «работающие бедные» заметно реже пользуются платными социальными и рекреационными услугами как для себя, так и для детей (см. диаграмму 4.5). Так, среди большинства «работающих бедных» за последние три года наименее востребованными оказались такие услуги,

как: туристические и образовательные поездки за рубеж, летний отдых для детей, оздоровительный отдых и посещение тренажерных залов для взрослых. Также «работающие бедные» реже, чем другие наемные работники, пользовались услугами культурного досуга и платных образовательных услуг как для взрослых, так и для детей.

В целом, заметно, что в нижней части рейтинга спроса, как у «работающих бедных», так и у других наемных работников, разместились рекреационно-оздоровительные услуги для детей и всей семьи, а в верхней – покупки сезонной одежды и покупки в крупных торговых центрах.

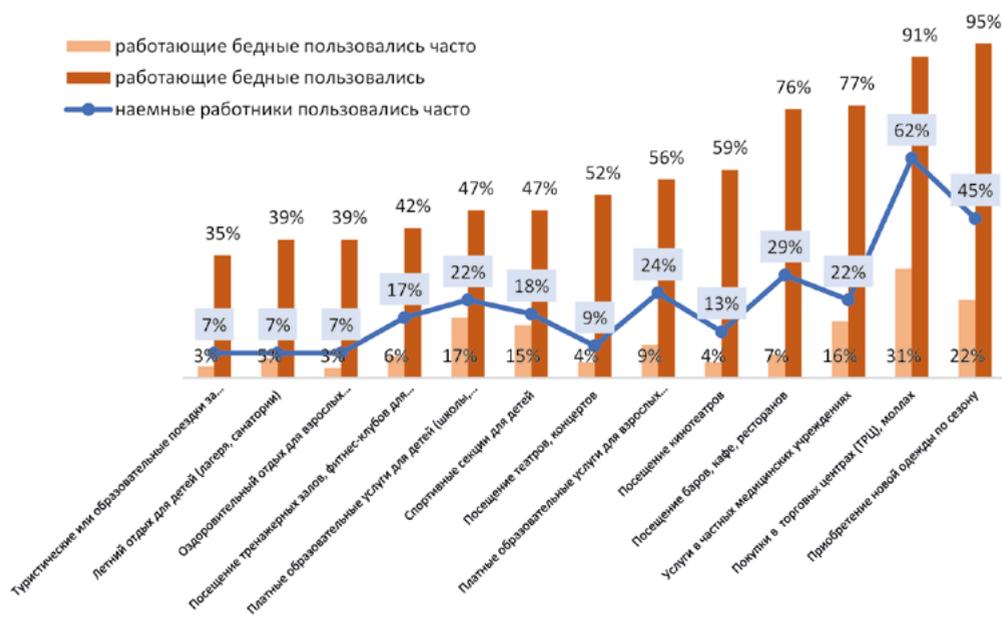
Но если говорить не только о спросе на услуги, но и о частоте их потребления со стороны «работающих бедных» за последние три года, то можно сделать некоторые выводы о потребительских предпочтениях и жизненных стратегиях этой группы. Так, процентное наполнение показателя частых потребителей варьирует от 3% до 31% в зависимости от услуги. Например, больше всего частых потребителей из «работающих бедных» зафиксировано среди пользователей услугами ТРЦ, а меньше всего – среди пользователей услугами санаториев /домов отдыха, турагентств и учреждений культуры.

Рисунок 4.5. – Рейтинг услуг, которыми участники опроса
ПОЛЬЗОВАЛИСЬ за ПОСЛЕДНИЕ ТРИ ГОДА (%)



Всего можно выделить 5 услуг, доля частых потребителей которых в группе «работающих бедных», вне зависимости от спроса на услугу, составляет больше 10%. Помимо услуг ТРЦ (31%), это: услуги магазинов одежды (22%), платные образовательные услуги для детей (17%), услуги частных медучреждений (16%) и спортивные секции для детей (15%).

Рисунок 4.6. – Рейтинг услуг, которыми участники опроса в последние три года пользовались В ЦЕЛОМ и пользовались ЧАСТО/ОЧЕНЬ ЧАСТО (% «работающие бедные»)

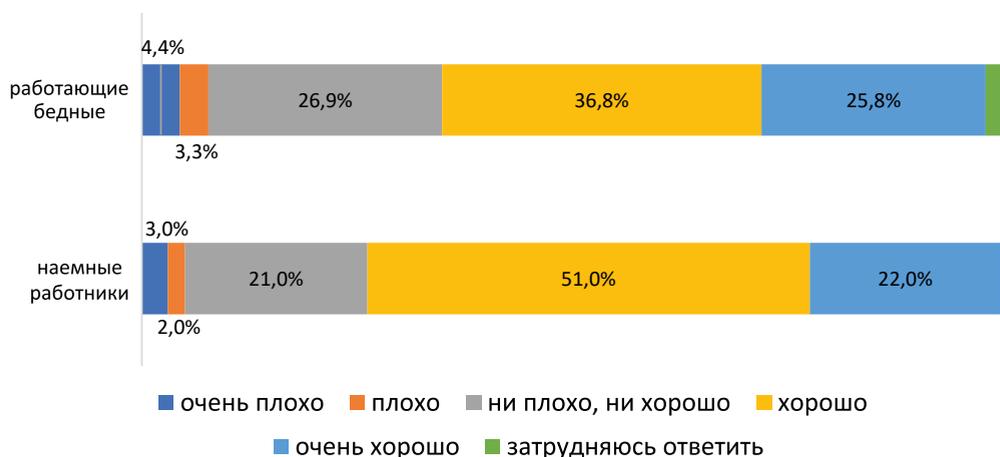


Тем не менее, по сравнению с процентным наполнением показателя частых потребителей среди других наемных работников, «работающие бедные» заметно уступают в потреблении. Так, они в два (и более) раз реже совершают покупки в крупных торговых центрах, питаются вне дома, посещают платные курсы и тренажерные/фитнес-залы.

При этом, заметно, что несмотря на ограниченный доступ к услугам рекреационного характера, «работающие бедные» стараются уделять большее внимание развитию и образованию детей, а также здоровью семьи.

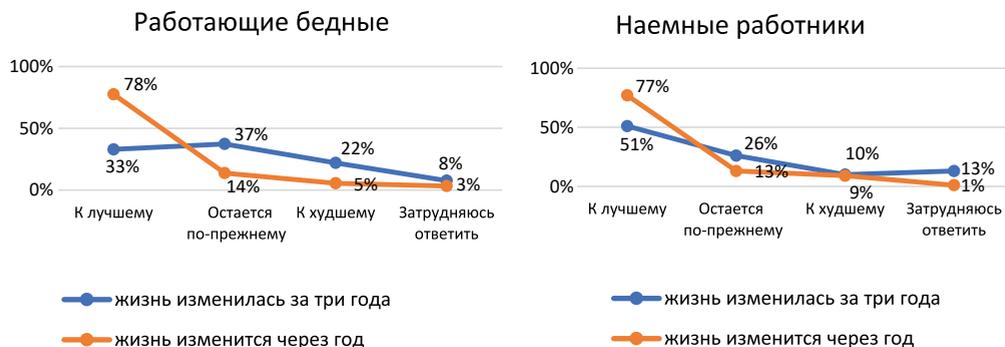
По результатам опроса, в группе «работающих бедных» оценка удовлетворенности жизнью ниже, чем в группе наемных работников с более высоким доходом. Так, суммарная доля тех, кто считает, что его жизнь складывается плохо/очень плохо среди «работающих бедных» составляет 8%, среди других наемных работников – 5%; нейтральную оценку дают 27% «работающих бедных» и 21% других наемных работников. Таким образом, доля тех, кто считает, что его жизнь складывается хорошо/очень хорошо, среди «работающих бедных» составляет 62%, а среди других наемных работников – 73%.

Рисунок 4.7. – Жизнь моей семьи НА СЕГОДНЯШНИЙ ДЕНЬ складывается ... (% , один ответ)



Если говорить о настроениях, то, как уже отмечалось выше, в группе «работающих бедных», по сравнению с другими наемными работниками, сложились более пессимистичные оценки прошлых лет: среди них каждый пятый считает, что его жизнь изменилась к худшему – а это в два раза больше, чем среди других наемных работников. При этом, как «работающие бедные», так и другие наемные работники, сохраняют оптимистичный взгляд на краткосрочную перспективу. Менее 10% в обеих группах предполагает ухудшение ситуации в их жизни в ближайший год; большинство (75 и 77% соответственно) надеются на улучшение ситуации.

Рисунок 4.8. – Сравнительный анализ изменений в жизни за прошедшие три года и в течение ближайшего года среди «работающих бедных» и других наемных работников (%)



В целом оценка разных аспектов жизни «работающих бедных» позволяет выделить три основных фактора, которые оказывают непосредственное влияние на социальное самочувствие данной группы. Это:

- 1) ресурсное обеспечение семьи в виде качественного питания и одежды, наличие источника дохода и жилья;
- 2) реализация в профессии, как по горизонтали, так и по вертикали;
- 3) здоровье и безопасность семьи.

3.2. Успех и состояние «социальных лифтов»

Согласно результатам опроса «работающих бедных», основными ингредиентами, которых большинству участников не хватает, чтобы преуспеть в жизни и улучшить свое положение в обществе, выступают, во-первых, деньги, финансы (82%); а во-вторых, связи (44%). Так, по свидетельствам участников интервью, в южных регионах страны на сегодняшний день в связи со специфичным (неравновесным) рынком труда, общей трудоизбыточностью и небольшим числом «престижных» профессий (причем, «престижность» не всегда основана именно с уровнем зарплат, а может быть связана с восприятием той или иной профессии как статусной, общественно значимой/одобряемой) имеет место конкуренция за эти рабочие места. И, как указывали информан-

ты, получить интересующую работу, а иногда и нишу, можно только с помощью неформальных связей и поддержек. Поэтому некоторые участники интервью свой неуспех объясняли отсутствием такой поддержки:

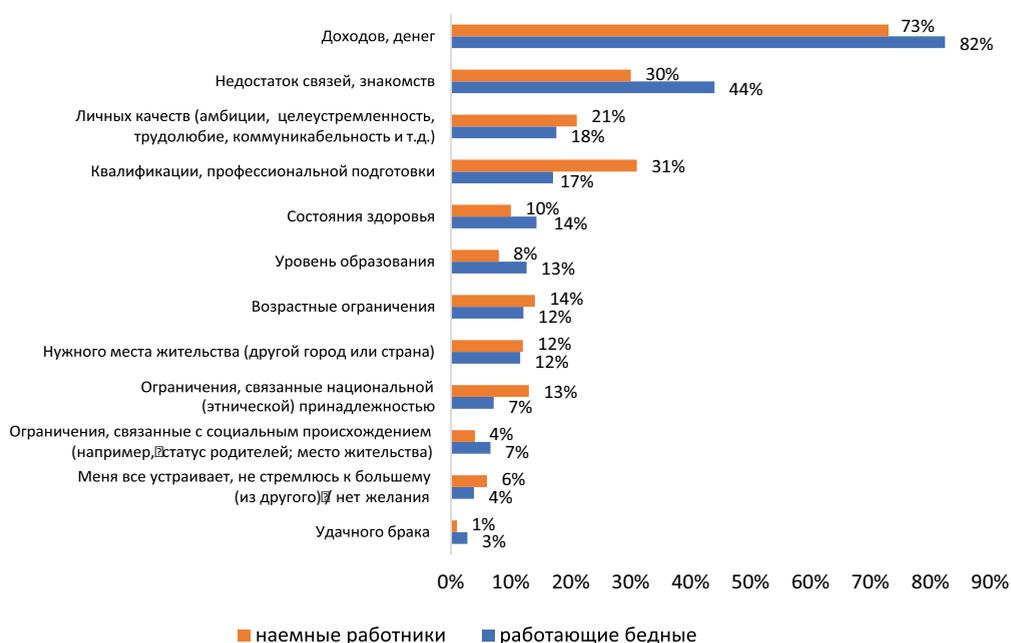
«И: Что мешает человеку добиться высокого положения в жизни?

Э: Наверное, нужно знакомых иметь. Если бы мне кто-то помог бы, я бы свою фирму открыл».

Надо отметить, что по сравнению с другими наемными работниками, «работающие бедные» в полтора раза чаще (44% против 30%) выделяли фактор наличия связей/знакомств как недостающий.

Также «работающие бедные» чаще, чем другие наемные работники, в качестве недостающих ресурсов для улучшения своего положения в обществе выделяют такие факторы, как состояние здоровья, уровень образования и социальное происхождение. А наемные работники с более высоким уровнем доходов, чаще «работающих бедных» делали акцент на квалификационной подготовке, личных качествах и этнической принадлежности.

Рисунок 4.9. – Скажите, чего лично Вам не хватает сейчас/ограничивает Вас, чтобы преуспеть в жизни, улучшить свое положение/положение своей семьи в обществе? (% до трех вариантов)



Обращает внимание, что в интервью успех – «лучшая жизнь» – чаще всего описывается через высокий доход, активность в поиске работы и саму «работу», в то время как о повышении уровня образования/квалификации, амбициях по повышению своего социального статуса говорили далеко не все респонденты.

Анализ интервью с «работающими бедными» свидетельствует о том, что обстоятельства, которые мешают человеку достигнуть удовлетворяющего его уровня жизни, бывают разные, включая обстоятельства личностного, психологического свойства: *«Конечно, бывает, не всем же работать руководителями, нам требуются и рабочие, обслуживающий персонал. Но, к сожалению, недостаточно оплачивают им, чтобы они могли уверенно обеспечить семью, от зарплаты до зарплаты. Много факторов может влиять – психология, семья, детские какие-то проблемы, комплексы, которые не дают человеку раскрыться»*. Но, как показали интервью, чаще всего для «работающих бедных» чужды патерналистские настроения. При этом предполагается, что неуспешные люди чаще всего сами виноваты в своих проблемах, поскольку не предприняли нужных усилий для достижения целей:

«Я думаю, от человека зависит. Если будет работать, будет лучше жить. Я встречал, конечно, которые после смены сразу домой уходят, и зарплата маленькая, но их все устраивает» (инженер-теплотехник).

Интересны с точки зрения выбора жизненных траекторий самоописания двух женщин из Алматы – инженера-электронщика и почтальона. Первая, по окончании вуза, пришла в алматинское метро и за девять лет сделала неплохую карьеру – от электромеханика до инженера, при этом еще уходила в декретный отпуск. Одной из причин, почему она сейчас не удовлетворена и уходит из метро, является то, что ей не дают возможности для обучения, повышения квалификации, хотя *«получать хорошие знания»* ей очень нравится:

«Я, как пришла на работу по этой специальности, не стояла на одном месте. Начиная с должности электромеханика, каждые два-три года меня повышают. На одной должности долго не сидела. Не деградировала, так сказать. Работала электромехаником, диспетчером, старшим диспетчером. Потом вот стала инженером. Потом находилась в декрете один год. Сейчас только вышла с декрета. Но я постоянно в поисках. Поэтому я не могу находиться долго в одном месте».

И: Не интересно хотите сказать?

Э: Честно, не интересно. Уже не то. Уже всю работу знаешь, и хочется что-то новое. Попробовать новое место работы, увидеть что-то новое. Обучиться чему-то. Сейчас у нас нет ничего такого, где можно было бы получить хорошие знания. Много очень курсов, обучений, туда никто не отпускает. Для меня это важно. Постоянно хочу учиться».

У второй участницы интервью стартовым были среднеспециальное образование «связиста» и возможности создания «хорошей жизни». Однако судьба ее сложилась иначе (покойный ныне муж в свое время не позволил поменять квалификацию), имели место сложности со здоровьем, и сейчас ее оценки жизни крайне пессимистичны, особенно при сравнении с более успешными коллегами:

«У нас, у операторов, зарплата была 100 тысяч три-четыре года назад. Сейчас, я слышала, 120 тысяч. Я покойному мужу говорила, что хочу работать по своей профессии. Но оператором до семи вечера будешь сидеть. Отчет, годовой отчет. В конце каждого месяца тоже отчет. Из-за этого допоздна задерживаешься. И муж не дал разрешения. Ну, я его не обвиняю. Но если бы я решила стать оператором, то поднялась бы выше. Сейчас мои ровесники девочки сидят замами, начальниками. Мне 44 года будет. Иногда я думаю, что я делаю? Дети выросли. Если завтра сын решит жениться, как свадьбу сыграть? Как он жену приведет? Что мы будем делать?».

Интересно, что оценки особенностей современного казахстанского рынка труда, полученные в ходе интервьюирования экспертов, рисуют картину, отличающуюся от представлений респондентов из числа «работающих бедных». Так, согласно мнению экспертов, сегодня в Казахстане меняется рынок труда, меняются стандарты приема на работу, требования, которые предъявляются потенциальным сотрудникам, а также ожидания от наемных работников. И если работник ориентирован на социальный успех и карьеру, он должен постоянно развиваться как специалист, поддерживать свою конкурентоспособность.

«Рынок сейчас изменился в пользу компаний. Компании сейчас выбирают, кандидатам приходится быть более конкурентоспособными для того, чтобы пробиться в хорошую компанию. Недостаточно

просто иметь резюме, иметь заготовленный текст для интервью, чтобы туда пройти. На самом деле должно быть более серьезное отношение, нужна постоянная прокачка навыков. В общем, если ты хочешь быть конкурентоспособным, не довольствуйся тем, что ты сто лет назад получил высшее образование, и есть две «корочки». Ты должен дополнительно знать какой-то язык, ты должен регулярно, например, один раз в три года, чему-то новому обучаться, получать сертификаты».

По оценкам HR-специалистов, большим спросом пользуются работники, которые имеют специализированное образование, потому что «это гарантия приблизительного, минимального, но какого-то уровня знаний, культуры», также те, кто занимаются самообразованием, у которых есть инициатива, и которые могут вести несколько направлений, решать несколько задач одновременно. И к сожалению, работники старой формации, имеющие хорошее образование и квалификацию, во-первых, не всегда способны правильно оценить или адаптироваться к новым, более динамичным условиям труда, избегая, с их точки зрения, рискованных предприятий, а во-вторых, не всегда умеют презентовать, «продать» себя на рынке труда.

«Компаниям не нужен человек аморфный, человек реактивный, им нужен проактивный. Мне говорят, например, мы понимаем, что ваш рынок не успел произвести человека, специалиста, но вы найдите высокопотенциального человека. Высокопотенциальный – это тот, у которого есть базовый набор, то есть высшее образование, знание языка, каких-то программ, но у него нет конкретно опыта и квалификации в этой сфере, при этом он супер шустрый, обучится всему. Поэтому нужен человек, который может очень быстро приобрести необходимые работодателю навыки. Это называется компетенция, проактивность. Потом очень важная компетенция – это многозадачность, функциональность, то есть человек, который может не так, как наши родители, одну и ту же работу несколько лет делать. Сейчас это не востребовано – нужен человек, который может несколько проектов на себя брать и быть эффективным одновременно в каждом из этих проектов. Это тоже такая компетенция».

Эксперты единодушны во мнении, что образованный и квалифицированный специалист имеет возможность в Казахстане построить

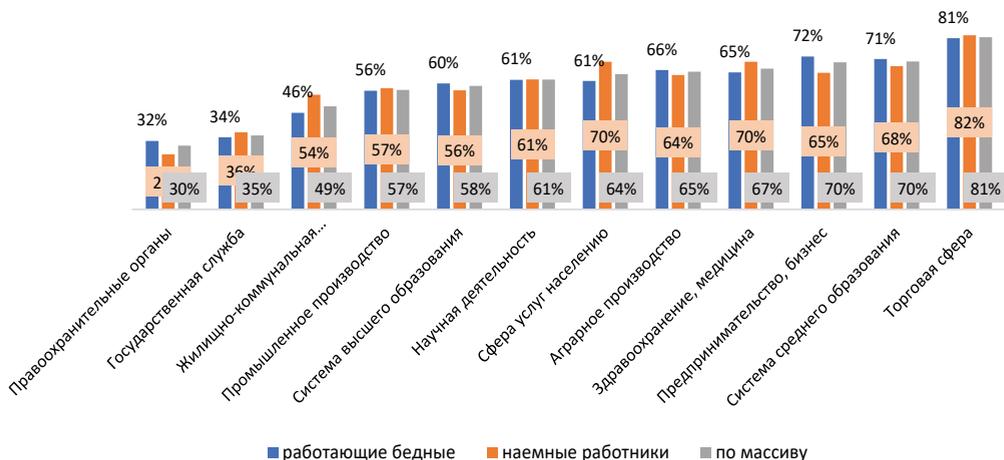
карьеру в любой сфере, добиться высокого положения в обществе, благодаря своему труду и профессиональным навыкам. И основным условием для этого выступает сам человек, его характер и целеустремленность.

«То, что я вижу, это то, что карьеры строятся. Есть огромное количество примеров, как ребята с нуля растут и строят карьеру. Я вижу такие позитивные трансформации рынка. Вырасти можно, можно легко вырасти по карьерной лестнице в любой компании. Есть огромное количество ниш для развития своей карьеры. Здесь очень много еще зависит от сознания самого человека, потому что, когда ко мне приходит кандидат и говорит, что «невозможно без блата», вот с таким уровнем мышления, наверное, невозможно вырасти. Если у вас будет тридцать путей для развития карьеры, но вы не верите ни в один. Иждивенческое настроение у многих. Это от семьи многое зависит, от среды, в которой ты развивался, поэтому у каждого по-разному. Но я вижу, я и детям своим говорю, что построить карьеру в Казахстане очень даже возможно».

Наиболее упоминаемыми сферами, в которых человек может сам, благодаря только своим способностям, образованию, квалификации преуспеть, добиться высокого положения, по результатам опроса работников, выступают торговля (81%), система среднего образования (70%) и предпринимательство, бизнес (70%). Наименьшую вероятность построить карьеру в Казахстане благодаря своим способностям, по мнению участников опроса, работник имеет в правоохранительных органах (30%) и на госслужбе (35%).

По итогам интервью, бичом в разных сферах труда при приеме на работу и продвижении по карьерной лестнице является коррупция и протекционизм. Как говорили участники исследования, прежде всего, из государственного и корпоративного секторов, подобная несправедливость имеет довольно широкое распространение. На «доходные места» ставят родственников руководителей и других «блатных» людей, не имеющих соответствующего образования или квалификации, не обладающих должным опытом работы, имеющих «покупные» дипломы о высшем образовании или «оплачивающих» свое место работы. Озвученные примеры вызывают у респондентов негодование, и они хотели бы, чтобы коррупция при трудоустройстве была изжита, как можно скорее.

Рисунок 4.10. – С Вашей точки зрения, в нашей стране человек может ли сам, благодаря только своим способностям, образованию, квалификации преуспеть, добиться высокого положения в следующих сферах/системах...? (% , вариант «да»)



«Ну, чтобы идти выше, нужно постоянно повышать свою квалификацию, в той компании, в которой ты работаешь, оценивают твой труд, руководство смотрит, чем ты занимаешься. Но многие ставят на такие места своих родственников, такого нам не избежать. Он просто занимает чье-то место. Бывали случаи, когда человек не ходит на работу и получает зарплату, все об этом знают» (бухгалтер);

«Но во многих местах может быть несправедливость. Пихают знакомых, кто дает деньги, я думаю, вот это препятствие. У кого нет знакомых, на одном месте остаются, но у него хорошие знания. Наверное, это препятствие у нас. Например, сколько лет работают механиком, хотят стать инженерами, но могут взять кого-то со стороны и посадить на это место. Потом, когда спрашиваешь – недостаточно опыта, нигде не работал или в другой сфере работал. В основном, у нас по профессии, но не хватает квалификации на должность инженера. Были такие случаи. Если появляются вакансии, в основном, приходят через знакомых, с акимата присылают резюме» (инженер);

«Можно найти работу. В любом месте можно найти работу. Но я не замечала карьерного роста. Только через знакомых.

И: То есть чтобы стать богатым, диплом не нужен?

Э: Не нужен. Сейчас в казахстанском обществе, если что-то нужно, можно купить. Самое первое, в казахстанском обществе надо искоренить коррупцию» (учитель);

«Честно говоря, в казахстанском обществе часто слышим и видим, у кого-то наверху есть дядя, у кого-то тетя. А кто-то обучился заочно, и хочет куда-то пойти, пойдет туда и сразу берет диплом. А сможет ли он осилить работу, это все равно. Его возьмут. Это самое плохое. Это несправедливость, это очень плохо.

Что касается моей профессии, как вам сказать? Например, в сфере образования, выбор учителей на работу. Это должно быть справедливым и конкурентоспособным на самом деле. Сейчас на любое место учителя берут и садят какого-то любого с потрепанным дипломом. Или же тех, кто просто купил диплом на стороне. Чтобы прекратить, не знаю, думаю, нужна конкуренция» (учитель);

«Туда (в акиматы) набирают своих родственников, друзей, а кто случайно попал, он остается на отшибе.

И: Сейчас, как думаете, то же самое?

Э: Да, то же самое. Раньше была объективка, инструктаж ведут, стоишь в резерве на какую-то должность, если ты нормально работаешь, куда-то тебя подвинут, все хотят вырасти, сейчас такого нет, у нас плохая система в Казахстане. Сейчас если хорошая должность, зарплата, руководитель сразу берет своего родственника, сына друга и т.д., ты там не усидишь» (бывший госслужащий).

Говоря о представлениях о социальном успехе в группе «работающих бедных», можно сделать вывод, что основной стратегией остается нацеленность на достижение материального благополучия. При этом наиболее эффективным механизмом достижения цели становится профессиональная карьера. Но, согласно экспертному мнению, не все квалифицированные работники обладают достаточными компетенциями и энергией, чтобы выдержать конкуренцию и повысить свое положение в плане карьеры. Также в группе довлеет стереотип о распространенности nepотизма при продвижении по карьерной лестнице и важности наличия полезных связей и знакомств для достижения успеха. Эксперты не отрицают практику использования коррупционных механизмов в кадровой политике, особенно в квази- и государственном секторе, но также отмечают, что в частном секторе эти практики изживают себя.

3.3. Самооценка по шкале ценностей. Депривация

Что же показывает анализ нормативно-ценностных систем «работающих бедных»? Первое, что нужно отметить, это отсутствие качественных различий между «работающими бедными» и наемными работниками с более высоким уровнем дохода по степени распространения тех или иных ценностных установок. Но при этом отмечаются различия в рангах и процентном наполнении показателей поддержки ценностных суждений.

В группе «работающих бедных» наибольшая солидарность в оценках отмечается в отношении суждений, формирующих морально-этическую рамку в поведении. Девять из каждых десяти опрошенных «работающих бедных» считают, что человек должен стремиться к тому, чтобы у него была спокойная совесть и душевная гармония; а восемь из десяти соглашаются с тем, что человек должен иметь те доходы, которые заработал честным трудом. Наемные работники с более высоким уровнем дохода также почти однозначно делают выбор в пользу чистой совести в противовес стремлению к власти, но, в отличие от «работающих бедных», в этой группе большей ценностью пользуется свобода, а не честность.

Таким образом, для «работающих бедных» на первый план выходят такие ценности, как совесть и честность, а для других наемных работников – совесть и свобода.

Наибольшая дистанция в оценках между «работающими бедными» и наемными работниками обозначилась в отношении таких ценностных установок, как локус-контроль и конформизм. Причем, если говорить о локус-контроле, среди «работающих бедных» больше доля тех, кто ориентируются на внешние обстоятельства, чем среди наемных работников (32% против 25%). Также «работающие бедные» чаще, чем другие наемные работники, придерживаются конформистского суждения о том, что лучше жить как все и не выделяться (44% против 37%).

Что касается отношения к понятию равенства, то результаты опроса показывают, что в обеих группах выбор склоняется к обществу равенства возможностей в противовес обществу равенства доходов (65% против 35%).

Таблица 4.1. – Ценностные установки «работающих бедных», %

Ценностная установка	Суждения	«Работающие бедные»	Наемные работники
конформизм	Выделяться среди других и быть яркой индивидуальностью лучше, чем жить как все	55,5%	63,0%
	Жить как все лучше, чем выделяться среди других	44,5%	37,0%
равенство	Равенство возможностей для проявления способностей человека важнее, чем равенство положения, доходов и условий жизни	64,8%	65,0%
	Равенство доходов, положения, условий жизни важнее, чем равенство возможностей	35,2%	35,0%
локус-контроль	Жизнь человека в гораздо большей степени определяется внешними обстоятельствами	31,9%	25,0%
	Человек сам кузнец своего счастья, успех и неудачи – все в его руках	68,1%	75,0%
свобода	Главное в жизни – материальное благополучие, а свобода второстепенна	23,1%	18,0%
	Свобода – то, без чего жизнь теряет смысл	76,9%	82,0%
честность	Можно иметь любые доходы, независимо от того, как они получены	19,8%	23,0%
	Человек должен иметь те доходы, которые заработал честным трудом	80,2%	77,0%
стремление к власти	В своей жизни человек должен стремиться к тому, чтобы была спокойная совесть и душевная гармония	90,7%	91,0%
	В своей жизни человек должен стремиться к тому, чтобы у него был доступ к власти	9,3%	9,0%

Анализ интервью показал, что для «работающих бедных» ценность представляют образование и профессиональные навыки человека, его квалификация. Опрос показал, что для этой группы доминантами выступают уровень культуры, воспитание человека (90%) и его образовательный и профессиональный уровень (81%).

Рисунок 4.11. – Что, по-Вашему, должно определять положение и престиж человека в обществе? (% в группе «работающие бедные»)



Анализ же интервью показал, что у «работающих бедных», принявших участие в интервью, не вызывает сомнения, что наличие высшего образования выступает необходимым условием для получения хорошо оплачиваемой работы: «Если хочешь успешным человеком быть, себя найти в жизни, я думаю, образование никогда не помешает, обязательно нужно образование иметь» (медсестра). Но, как отмечалось, просто наличие высшего образования необязательно может привести к карьерному успеху, сделать индивидуума состоятельным, материально обеспеченным. Нужно еще, чтобы человек имел активную жизненную позицию, прикладывал усилия при применении своих знаний: «Если есть высшее образование, больше возможностей найти хорошую работу, для будущего, чтобы стать высококвалифицированным специалистом, вероятность большая. Если есть высшее образование. Есть и те, кто поднимается без высшего образования. Но таких мало, я думаю.

По моему мнению, очень большое значение имеет высшее образование. Но самое главное, у человека должна быть жилка. Не только образование. Должны уметь применять эти знания, где и как» (инженер-электронщик).

В то же время, по утверждениям некоторых опрошенных, обеспечить сравнительно высокий уровень материального положения можно и без диплома о высшем образовании, например, будучи предпринимателем. Но что касается карьеры, профессионального роста, то в данном случае высшее образование является обязательным.

«Без диплома, в качестве индивидуального предпринимателя или торговца можно обеспечить свое материальное положение. Но, если хочешь работать по своей профессии, то диплом нужен, чтобы куда-то устроиться. Куда не пойдешь, везде спрашивают диплом. Наличие диплома обязательно. Важная вещь. Нельзя сказать, что это несправедливо в нынешнем капиталистическом обществе. Например, есть сильные специалисты с дипломом, которые работают на людей без диплома. Например, человек без диплома хорошо освоил все азы, нашел путь к богатству. И чтобы дальше развивать дело, ему нужен профессиональный специалист. А этих специалистов он выбирает из обучавшихся людей.

И: Если такая ситуация будет продолжаться в обществе, не потеряет ли значение вуз или диплом?

Э: Нет, не потеряет. Все равно, человек с дипломом... Если представить международную торговлю, все происходит онлайн. Даже международная торговля происходит онлайн. И если ты не будешь изучать онлайн образование, самому вникнуть трудно будет. Не будешь знать английский язык, тоже трудно» (учитель).

Местные эксперты, говоря о дилемме ценности профессионального образования, подтвержденного дипломом, отмечают, что критерий профессионального образования в современных условиях перестает играть определяющую роль, хотя наличие диплома все еще является востребованным параметром, но чаще не как подтверждение специализации, а как показатель определенного уровня культуры и развития человека. Большое значение в условиях трансформации рынка труда и появления новых профессий получают такие характеристики как стаж/опыт работы, навык и проактивность. То есть меняется само восприятие образования в становлении человека профессионального.

«Здесь мы смотрим образование. Если, гипотетически, человеку 50 лет, нет образования, но он всю жизнь работал, одним из критериев становится стаж, есть у него профессиональные навыки или нет. Например, в современном мире, у вайнеров, блогеров нет дипломов, но у них есть опыт, стаж»;

«Компания Google не требует формального диплома. Но требуются там мягкие навыки общения. Мы видим, что неформальное онлайн-образование сдвигает восприятие, есть у тебя бумажка в виде диплома или нет. Получается, что сегодня стаж может заменить образование при трудоустройстве».

Результаты исследования также показали, что в представлениях «работающих бедных» детерминанты должного для социального статуса – образование, квалификация – идут вразрез с тем, что в реальности определяет положение человека в обществе на сегодняшний день, а именно: власть (92%), должность (83%) и богатство (82%). Вера же в то, что образование и квалификация сегодня могут служить для повышения статуса человека, в группе «работающих бедных» невысокая: так считает 39% из группы.

Исследование показало, что доминирование атрибутивного концепта престижа человека в обществе (власть, богатство, должность) создает определенный дискомфорт и стимулирует развитие депривации в образованных, но низкодоходных группах. Как уже отмечалось выше (см. 4.1), на самочувствие и настроения «работающих бедных» значимое влияние оказывают такие факторы, как ресурсные возможности семьи и профессиональный статус человека. Обладая такими характеристиками, как образование и квалификация, которые должны были бы обеспечить человеку положение в обществе, по факту он оказывается в ситуации «работающего бедного». Исследование показало, что от 25 до 65% «работающих бедных» (в зависимости от услуги) за последние три года не пользовались платными социальными (образовательными, медицинскими и рекреационными) услугами для себя или детей и не пользовались платными формами досуга вне дома (посещение кафе, кинотеатров, театров), что является признаками бедности по лишениям, а с учетом продолжительности лишений еще и указывает на риск хронической бедности. По результатам опроса, 85% опрошенных из группы «работающих бедных» испытывали неловкость из-за того, что доходы его семьи не позволяют вести такой образ жизни,

какой ведут его знакомые (друзья, коллеги, родители одноклассников/друзей детей). Из них каждый второй (суммарный показатель – 53%) указал, что сталкивается с данной ситуацией часто или очень часто.

Рисунок 4.12. – Как часто Вы испытываете неловкость из-за того, что доходы Вашей семьи не позволяют вести такой образ жизни, какой ведут Ваши знакомые (друзья, коллеги, родители одноклассников/друзей Ваших детей)? (% в группе «работающие бедные»)



Недостойно низкие заработные платы, по результатам интервью с «работающими бедными», чаще всего назывались самой большой несправедливостью по отношению к людям их профессии со стороны общества и государства. Как указывалось, имея специализированное образование, высокую квалификацию и большой опыт работы медицинские работники, инженеры, государственные служащие, учителя и другие профессионалы «достойны, чтобы они жили, а не существовали». Причем, что обращает на себя внимание, респонденты чаще указывали на низкий уровень зарплат в государственном секторе (зарплаты госслужащих, сотрудников государственных медучреждений).

И: Что вы считаете самой большой несправедливостью по отношению к своей профессии, со стороны общества и государства?

Э: Ответственности много. Остаются те люди, которые действительно, несмотря на эту заработную плату, работают. С прошлого года, как пандемия началась, начали чувствовать себя людьми, и весь народ почувствовал, что нужны врачи, медсестры. Наша профессия всегда востребована в любой стране. В любой стране медицина оплачивается достойно, только не в бывшем Со-

юзе, не в Казахстане. Нет условий со стороны государства, нет достойной заработной платы, бытовые условия, жилье, условия на работе. Когда я начинала работать, даже не было, элементарно где покушать. Сейчас начали строить новые больницы, там начали делать столовые, я работала в реанимации, я заходила в 8 утра и до следующего утра» (медсестра);

«Зарплата маленькая, не хватает на семью. Я думаю, это все связано с зарплатой. Из-за маленькой зарплаты. Надо ездить туда-сюда, это все деньги. Поэтому это может быть причиной» (бывший госслужащий);

«И: Что вы считаете самой большой несправедливостью по отношению к своей профессии со стороны общества, государства?

Э: Государство вообще должно рассмотреть оплату труда, это касается не только моей профессии. Я думаю, что все будет хорошо, когда люди будут получать высокую зарплату, я думаю, в государстве поднимут минимальную зарплату, улучшат условия работы» (бухгалтер);

«Я думаю, нужно на себя надеяться и не надеяться на государство. В первую очередь ответственность на человеке, но, конечно, должна быть достойная оплата труда тех, кто на государственных предприятиях работают» (страховщик).

Вместе с тем, низкие зарплаты имеют место и в частном секторе, сфере услуг (например, в сфере жилищно-коммунального хозяйства):

«Здесь очень много нервов надо, жильцов много, не каждый молодой человек захочет идти на это. Востребована везде, усидчивость нужна, терпение, не каждый может выдержать нервную обстановку, постоянно аварии, перебои со светом, где-то канализация забилась – тебе будут день и ночь звонить. Тем более, зарплата у нас скромная, нам государство ничего не платит. Только то, что жильцы нам платят – из этого скромный бюджет выработываем» (инженер-теплотехник).

О наиболее неоднозначном подходе при формировании имиджа их профессии рассказали учителя. Во-первых, изначально в общественном мнении социальный статус учителя и базового педагогического образования рассматривался, как уровень чуть выше обычного, то есть, та сфера, которая является выбором («подходит») для выходцев из семей с низким материальным положением:

«В основном, положительное мнение существует. В основном, как я уже сказала, из семей с низким материальным положением, ниже среднего, становятся учителями. Почему? Они думают, не они, а вообще, думают, что педагогика хоть и на одну ступень, она выше. По репутации».

Во-вторых, уровень зарплат – несоизмеримо низкий в сравнении с ролью, выполняемой учителями в обществе, который имел место до недавнего времени – привел к тому, что образ учителя стал рассматриваться в категории «бедные люди» в прямом и переносном смысле (как людей, которых стоит пожалеть). Это возмущает представителей профессии, однако на данный момент, как отмечалось в интервью, ситуация начала исправляться в лучшую сторону, и появляется надежда, что отношение к профессии в обществе изменится в сторону более уважительного и одобряемого:

«Учителя были как будто люди в обществе, у которых ни на что не хватает, как будто это другие люди. Я очень злился, когда смотрел телевизор и то ли в Сенате, то ли в Парламенте женщина говорит: «Бедные учителя». Я очень разозлился, когда это смотрел. Почему говорят «бедные»? Если мы бедные, то они где? Почему они так говорят? Было такое отношение. Сейчас, я думаю, изменится».

Интересно, что учителя средних школ, до недавнего времени одна из самых низкооплачиваемых категорий граждан, указали на еще одну особенность отношения к работе педагога, которую в некоторой степени можно охарактеризовать как несправедливую. Речь идет о недоверии к их работе, выражающемся в громоздкой и неадекватной системе внешнего контроля. Например, речь о том, что именно от учителя требуют контроль качества знаний школьников, что зачастую приводит к тому, что оценки ученикам ставятся недостаточно объективно, оценки подтягиваются, поскольку в такой системе учитель, как и школа, заинтересован в высоком общем показателе успеваемости. Нужно сделать так, чтобы учитель без большого числа ненужных отчетов был бы сконцентрирован на передаче знаний обучающимся и только на это тратил свои силы. Но в сегодняшней казахстанской школе он по-прежнему загружен ненужным функционалом:

«Хотелось бы, чтобы не стало отчетов, не соответствующих требованиям государства. Никому не нужны отчеты. Учитель устает не от уроков, он устает от этих ненужных ложных отчетов».

тов. Хотелось бы, чтобы их убрали. Только чтобы была чистая работа с учениками и преподавание уроков. В Китае, например, нет лишних бумаг. Только нужен почасовой план уроков и все, проводишь уроки» (учитель).

Но несмотря на наличие неудовлетворенности тем уровнем дохода, который приносит информантам их профессия, они не испытывают негативных чувств или дискомфорта из-за отношения к их профессиональному статусу в обществе. Практически все опрошенные в ходе интервью респонденты отмечали, что сложившийся в общественном мнении имидж их профессий является положительным и привлекательным, а к ним, как носителям того или иного профессионального статуса, в окружении относятся с уважением или симпатией. Интересны при этом обоснования таких представлений. Так, одни респонденты исходят из того, что выбранная ими профессия является крайне востребованной, массовой и никогда не потеряет своей значимости для общества:

«В обществе с уважением относятся к нашей профессии, потому что бухгалтера ведут весь учет компании, то есть, если он что-то натворит, там и отчеты пойдут вкось, штрафы будут» (бухгалтер);

или:

«Профессия всегда будет востребованной. Я думаю, всегда имидж этой профессии положительный: если человека спасаешь, какой человек может прийти и плохо сказать. Иногда ругаются, потом извиняются приходят.

И: Почему ругаются?

Э: Они же хотят, чтобы быстрее было, помогли их родным, не понимают какие-то лекарства, потом анализируют и понимают, что неправы были» (медсестра).

Другое объяснение информантов основано на актуальности и распространенности их профессиональных услуг в современном «цифровом» мире (например, речь об инженерах):

«Я считаю, что наша специальность очень востребована. Потому что это сфера связи. Здесь не только метро, это сотовая связь, работа в «Казакхтелекоме», связь на железной дороге, транспортные связи. Можно работать в любой организации в сфере связи. Поэтому наша специальность востребована еще. Я думаю, хорошее будущее. Потому что век цифровизации, техническая работа же. Электроника. Я думаю, хорошее будущее» (инженер-электронщик).

Не менее важными представляются профессии, которые связаны с поддержанием системы жизнеобеспечения городов, состояния жилищно-коммунального хозяйства:

И: Ну, вообще какой имидж у вашей профессии?

Э: Положительный имидж, хорошо относятся, востребованная профессия.

И: Вы гордитесь своей профессией?

Э: Да, конечно» (электрик);

или

«Она всегда будет востребованной, но не знаем, что будет в будущем. Сейчас вместо КСК будет ОСИ, но свою нишу, я думаю, мы найдем. Людей на такую сферу мало идет. Они идут туда, где нормированный рабочий день» (инженер-теплотехник).

О сформировавшемся положительном образе своей работы рассказала и принявшая участие в интервью почтальон:

«Называют «Почтальон Печкин». Раньше я как-то плохо думала, когда слышала. Мне обидно было, хотелось плакать. Сейчас уже привыкла. Но сейчас уже в шутку говорят. Но не молодежь говорит, а пожилые люди на моем участке, которые прогуливаются с собаками. Когда меня видят, говорят, что я энергично хожу, постоянно на участке. Не видели, чтобы вы уставали, говорят. Ну, ты же не будешь показывать, что болеешь. Надо работу делать» (почтальон).

В целом, можно говорить, что ценности и установки, характерные для модернистских обществ, а именно нонконформизм, внутренний локус-контроль и приоритет равенства возможностей, среди «работающих бедных» распространены в меньшей степени, чем среди других наемных работников. В этой группе, несмотря на стремление к свободе и ответственности за свою судьбу, сохраняется влияние установок, характерных для традиционных обществ, такие как: ориентация на материальное благополучие («главное в жизни материальное благополучие»), пассивность («жизнь определяется внешними обстоятельствами») и усредненность («жить как все», «равенство доходов»). При этом, образование и возможность карьерного и профессионального роста были и остаются одними из основных факторов влияния на настроения в группе.

Склонность «работающих бедных» к конформизму и наличие морально-этической рамки, в базе которой лежат понятия честности

и совести, наталкивает на вывод, что для «работающих бедных» не характерны рискованные действия, им сложно выйти из зоны комфорта, а все предпринимаемые ими шаги по улучшению своего социального статуса и положения должны осуществляться в легальном пространстве.

3.4. Политический активизм

На сегодняшний день, как признают эксперты, изменения в социальной политике государства чаще всего представляют собой реакцию на тот или иной резонансный случай в обществе. Эти изменения принимаются волюнтаристски, под давлением обстоятельств по типу «начали кричать – откупились», и не имеют под собой научно обоснованных расчетов, что, в конечном итоге, чаще всего приводит к их дискредитации.

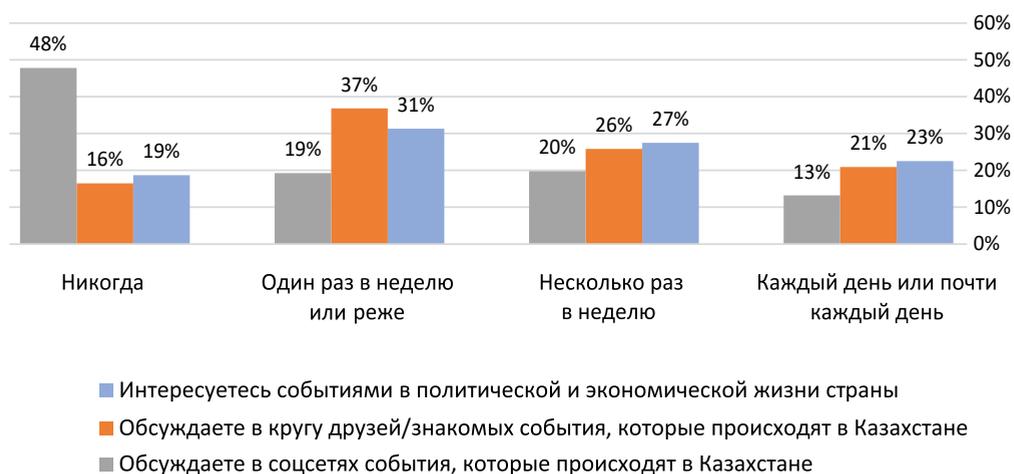
«После пожара сестер (смерть сестер Ситер – прим. ред.), вышли многодетные мамы – поменялась система АСП. Но потом ее снова вернули, потому что государство поняло, что не может выделять такие деньги, то есть у государства была такая реактивная реакция»;

«В этом году министр образования сказал, что будут инвестировать в дополнительные кружки, чтобы обеспечить доступ детям их бедных людей. Это опять реактивная позиция, типа «вы сказали, что все плохо, вот мы и делаем так». Но это реактивная позиция, какая-то сиюминутная, только чтобы погасить негатив»;
«В 2019 году минимальная зарплата у нас поднялась минимум в полтора раза. Это связано с событиями в городе Астана, когда пять девочек сгорели во время пожара, и накал страстей социальных, которые возникли в Астане, был запредельным. Поэтому разовым волевым решением президента эта планка была поднята до этого размера. В тот момент она была двукратно увеличена без каких-либо расчетов! Нет обоснования этой цифры никакой! Я бы сказал, что в 2019 году, и в 2020, и в 2021 году никаких научных обоснований данной цифры – расчета размера минимальной зарплаты – нет».

Такая политика наводит на мысль, что одним из наиболее эффективных инструментов давления на власть в Казахстане выступают митинги и акции протеста. *«Есть ли у «работающей бедности» шанс без помощи улучшить свое положение? Только митинги. Тогда элиты начнут понимать весь масштаб. Социальная активность должна быть! Если они молчать не будут, если вот пройдет такой митинг на 5000 человек, потом сразу все программы начнут давать».* Но параллельно встает вопрос, есть ли в группе «работающих бедных» активистский потенциал, готовы ли представители этой группы отстаивать свои интересы в форме митингов и протестов?

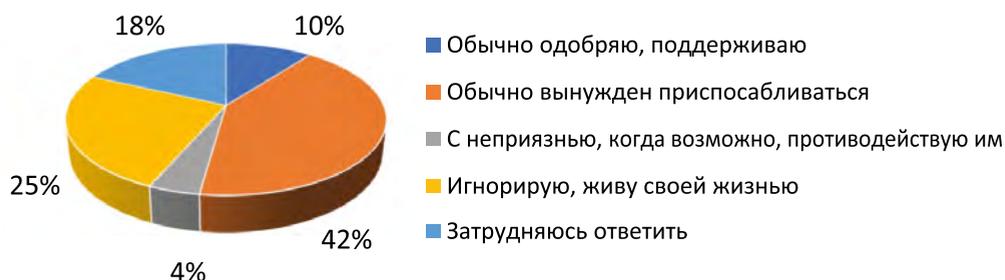
По результатам опроса в группе «работающих бедных», информационная вовлеченность в политический дискурс страны в группе высокая. Только 19% участников опроса в этой группе сказали, что не интересуются событиями в политической и экономической жизни страны. Ежедневная аудитория политических новостей составляет 23%, а еженедельная – 50%. Помимо этого, «работающие бедные» активно участвуют в обсуждении событий из политической и экономической жизни страны в ближнем кругу (каждый день или несколько раз в неделю – 47%); только 16% не делают этого. Менее широко, но также имеет распространение в группе практика обсуждения казахстанских событий в социальных сетях: каждый день или несколько раз в неделю в таких обсуждениях участвует каждый третий (33%) из «работающих бедных».

Рисунок 4.13. – КАК ЧАСТО ВЫ совершаете следующие действия?
(%, в группе «работающие бедные»)



Но, как показал опрос, действия/решения властей находят осознанную поддержку только у 10% из группы «работающих бедных». Большая часть из них обычно вынуждены приспособливаться к принятым решениям (42%) или игнорировать и жить своей жизнью (25%).

Рисунок 4.14. – Как бы Вы описали свою обычную реакцию на действия/решения властей? (% в группе «работающие бедные»)



Уровень недовольства ситуацией в стране высокий. Каждый второй из группы «работающих бедных» (52%) отметил, что почти каждый день сталкивается с критическими, неодобрительными высказываниями о ситуации в стране в своем окружении.

Рисунок 4.15. – Как часто Вам приходится слышать/сталкиваться с критическими, неодобрительными высказываниями о ситуации в стране в своем окружении? (% в группе «работающие бедные»)



Каждый второй из обследуемой группы считает, что правительство не справляется с проблемами в экономике страны (58%). В поддержку

экономической политики правительства выступает 28%. У 14% данный вопрос вызвал затруднения с ответом.

Рисунок 4.16. – По Вашему мнению, правительство Казахстана справляется или не справляется с проблемами в экономике страны? (% в группе «работающие бедные»)



Как показало исследование, в группе «работающих бедных» не только следят за политическими и экономическими событиями, происходящими в стране, но и активно их обсуждают, что указывает на средний уровень вовлеченности в политические процессы (по У. Милбрайту). А частое взаимодействие с критическими высказываниями относительно ситуации в стране вкупе с низкой поддержкой решений и действий властей ставит вопрос о вероятности протестного поведения в данной группе и его формах. Для решения этой задачи в анкету для «работающих бедных» был включен вопрос о том, как они себя поведут в случае, если общая ситуация в стране будет ухудшаться?

Результаты опроса показывают, что в случае ухудшения ситуации от «работающих бедных» не следует ожидать открытых организованных активных форм протеста: лишь 2% декларируют свое участие в забастовках, акциях протеста. Также для «работающих бедных» чуждыми оказываются институциональные формы участия: только 4% сказали, что присоединились бы к работе общественных организаций, борющихся за изменение ситуации (4%).

Наиболее распространенной моделью поведения в группе «работающих бедных» в случае ухудшения ситуации в стране станет самостоятельный поиск путей для улучшения своей жизни. Так ответила самая значимая часть участников опроса – 44%. Этот показатель подтверждается результатами интервью с «работающими бедными». Большинство информантов отметили, что полагаются только на свои силы, рассчитывают только на себя и не ждут внешней помощи, прежде всего, от государства.

«Если честно, я рассчитываю только на себя. Я думаю, что это зависит от человека, если сидеть дома и ждать чего-то от государства, то он ничего не дожидается. Нужно работать, повышать свою квалификацию, искать лучшие варианты» (бухгалтер).

Каждый пятый (20%) из группы «работающих бедных» при ухудшении ситуации в стране видит выход в эмиграции; 17% не будут ничего предпринимать, продолжат жить своей обычной жизнью, надеясь на улучшение ситуации в будущем.

*Рисунок 4.18. – Если в ближайшем будущем общая ситуация в стране ухудшится, то как Вы поступите?
(%, в группе «работающие бедные»)*



Таким образом, видно, что подавляющее большинство «работающих бедных», несмотря на средний уровень активности, не склонны к участию в организованных формах протестов, ориентируясь в случае ухудшения ситуации на самостоятельные действия либо такие пассивные формы протеста, как неучастие и эмиграция.

Эксперты в своих комментариях также отмечают как отличительную особенность группы «работающих бедных» их пассивность в отстаивании своих экономических интересов. Мотивы такого поведения эксперты видят в незащищенности наемных работников от произвола работодателя, особенно в бюджетной сфере, которая является следствием отсутствия или слабой работы профессиональных ассоциаций в отстаивании интересов наемных работников в отраслях.

«На кого больше сейчас люди ориентируются – на государство или же на себя? Думаю, больше на себя, и это достаточно давно. Мы видим, что на митинги мало выходят, требований мало. Хотя это не значит, что не может резко измениться».

«70% «работающая бедность» в стране. Они пока тихо себя ведут, помалкивают, чтобы с работы не уволили».

«Первый фактор, почему низкие зарплаты в сфере образования, потому что это – госрасходы. И, с другой стороны, много лет об этом молчали, не работали профсоюзы, чтобы отстаивать зарплаты, как делают это шахтеры, нефтяники в западных областях. Учителя не подавали голоса, что им этой зарплате мало, и так далее. Это несколько факторов, сложившаяся практика, традиции, что учителя молчат, и государству это выгодно».

По мнению экспертов, для того чтобы проблема низких доходов наемных работников начала решаться, она должна попасть в повестку дня, «она должна появиться в общественном поле, обсуждаться, получать резонанс, развиваться, все должны об этом говорить». При этом подходы должны быть институциональными. Во-первых, решения должны приниматься на основе многостороннего анализа статистических данных, анализа ситуации на местах с учетом регионального фактора, «государство должно смотреть, какая есть статистика, что из этого можно сейчас сделать, чтобы эта проблема больше не появлялась». Во-вторых, большее значение должны приобрести профсоюзы, «профсоюзы должны работать! С их ресурсами проще биться за зарплаты». Здесь надо отметить, что 12 марта 2021 года было подписано Генеральное соглашение между правительством и республиканскими объединениями работодателей и работников на 2021-2023 годы,

в которое в том числе вошли нормы по совершенствованию системы оплаты труда. Принято решение о создании рабочей группы по рассмотрению поэтапного повышения размера минимальной заработной платы, законодательного закрепления индексации заработных плат работников на предприятиях всех форм собственности, а также ратификации Конвенции МОТ №131 об установлении минимальной заработной платы с особым учетом развивающихся стран.⁴⁵

3.5. Рискогенный потенциал «работающих бедных»

Эксперты однозначно рассматривают фактор «работающих бедных» как риск для государства, потому что «работающая бедность» указывает на деградацию профессионального слоя работников. Низкие доходы формируют определенный стиль жизни, определенное поведение. По оценкам экспертов, «работающая бедность» воспроизводит низкие социально-культурные стандарты и нормы поведения.

«Те же водители, например, в северных регионах в акиматах за 40-50 тысяч работают. Когда ездят в командировку на несколько дней, им 20 тысяч тенге оплачивают командировочные, и они считают, что это большие деньги, можно сэкономить. Вообще реальность другая! Там бутылка Колы – подарок для них».

Результаты опроса также показали, что в восприятии причин нахождения людей за пределами бедности, в первую очередь выступают причины, связанные с самим человеком, его неустроенностью, непригодностью к жизни (42%), личными недостатками, такими, как алкоголизм и наркомания (38%).

«Все зависит от человека, как он поведет себя, какие навыки у него. Все возможно, было бы желание, если шустрый, то получится. А если лень, пассивность, отсутствие стремления к лучшей жизни, то и результат такой. Многие действительно –

⁴⁵ Казахстан: подписано Генеральное соглашение между правительством, республиканскими объединениями работодателей и работников на 2021-2023 годы. https://www.ilo.org/moscow/news/WCMS_775977/lang--ru/index.htm

восемь часов поработал и все. А завтра эта работа ликвидируется, куда ты пойдешь? В Казахстане, я считаю, если ты работу захочешь, то найдешь, ну, необязательно высокооплачиваемую» (бывший госслужащий).

По оценкам экспертов, «работающая бедность» – это феномен, который является прямым следствием стагнации в экономике, которая не в состоянии обеспечить рынок труда рабочими местами с достойной оплатой труда. Конкуренция за рабочие места с достойной оплатой труда создает массу специалистов, имеющих хорошую квалификацию, но вынужденных работать на позициях с оплатой труда, которая их не удовлетворяет. Слабые шансы или полное отсутствие перспектив преодолеть такое положение дел рождает апатию, снижает стремление к саморазвитию и поиску новых перспектив, воспроизводит ценности внешнего локус-контроля и конформизма у наемного работника.

«Представьте, город Петропавловск, Жезказган, Караганда, Семей... У них там зарплата 60-70 тысяч тенге. У них реально бедность, и из этой бедности тяжело выбраться. Если экономика росла бы, были бы еще варианты куда-то прыгнуть, а так зачем, например, учить язык, если все равно нет ему применения, не можешь этот навык монетизировать. Можно найти работу, например, в интернете работать на московскую фирму. Но это теоретически. Практически, это 0,1% желающих. Плюс здесь и образование недостаточное. Плюс еще автоматизация же выбивает с работы».

Согласно опросу, структурные факторы составляют вторую группу причин бедности. При этом в группе «работающих бедных» чаще отмечают задержку или невыплату заработных плат (32%) и недостаточность госпособий по социальному обеспечению (17%), а в группе наемных работников с более высоким достатком – невозможность трудоустроиться по специальности (32%), длительную безработицу (33%), иждивенческую нагрузку детьми (38%) и бедность региона (20%). Это указывает на то, что не всегда человек без участия государства может преодолеть состояние как бедности, в целом, так и «работающей бедности», в частности, находясь в неблагоприятных условиях с точки зрения состояния рынка труда.

Рисунок 4.19. – По Вашему мнению, что становится причиной бедности людей? (% , до 5-и вариантов ответа, сортировка по массиву)



Еще одним риском феномена «работающих бедных» выступает углубление дифференциации по доходам в обществе. Низкие доходы усиливают неравенство, а снижение доступа к более качественным социальным услугам по причине их монетизации усиливает депривацию в низкодоходных группах населения.

«Если вы заметили, как начал появляться частный сектор образования или здравоохранения, то лучшие врачи начали уходить туда, где лучше платят, и государство уже не способно их удержать, не может их заставить, например. Те же самые учителя – начали появляться частные школы. Тогда мы говорим о растущем нера-

венстве, когда родители, которые хорошо зарабатывают, могут отдать своего ребенка в частную школу. Остаются государственные школы с низкими зарплатами и плохим качеством обучения, с людьми, которые себе не могут позволить хорошее качественное образование».

Одну из сложностей решения проблемы «работающих бедных» эксперты видят в недостаточном внимании к этой группе со стороны государства. Отмечается, что статус работника с постоянным доходом автоматически делает наемного работника с точки зрения государства экономически самодостаточной единицей и потому не требующим дополнительной социальной поддержки и государственного внимания. Надо отметить, что такая политика прошла успешную интериоризацию в группе «работающих бедных». Согласно опросу, устойчивое большинство «работающих бедных» (68%) считает, что человек сам кузнец своего счастья, и успех, и неудачи – все в его руках. Результаты интервью подтверждают эту тенденцию.

«Люди на 99,9% сами виноваты. Из-за того, что они не работают, не могут заработать нужное им количество денег. Если будут работать, в любое время любую сумму можно заработать» (учитель);

«Я думаю, от человека зависит, если будет работать, будет лучше жить. Я встречал, конечно, которые после смены сразу домой уходят, и зарплата маленькая, все устраивает» (инженер-теплотехник);

Но, по мнению экспертов, наличие постоянного места работы не может служить условием благополучного положения работника без учета размера его заработной платы и семейной нагрузки. Такой угол зрения искажает оценку проблемы, может привести к неправильным выводам и неадекватным решениям. По результатам опроса, каждый четвертый участник (29%) считает наличие неработающих членов семьи причиной нахождения семей за пределами бедности.

«Это угроза, потому что государство на нее не обращает внимания. Потому что, во-первых, оно считает, что они работают, есть официальный доход, и они должны себя обеспечивать, а во-вторых, потому что мы живем в рыночной экономике, и это был их выбор. Таким образом, мы попадаем в ловушку, когда та же воспитательница, мать-одиночка двоих детей, идет на зарплату

70 тысяч тенге и при этом не способна прокормить своих детей. Но она при этом работает, получала это образование. Она вынуждена разрываться, что-то придумывать, потому что государство ей не будет помогать из-за ее статуса работника с постоянным доходом».

С другой стороны, эксперты указывают на то, что вопрос повышения благосостояния «работающих бедных» – это финансово расходный проект для государства («На это, сказали, нужно 96 миллиардов тенге»). Как уже отмечалось, наиболее низкодоходные сферы относятся к монополии государства – это среднее образование, здравоохранение, ЖКХ – поэтому повышение зарплат даже по этим трем направлениям существенно увеличит нагрузку на бюджет и, неминуемо, повлечет за собой изменения в фискальной политике, и снижение позиций страны в рейтинге конкурентоспособности страны по налоговым ставкам. Поэтому вопрос о наличии политической воли для решения проблем с «работающими бедными» остается на повестке дня.

«Изначально образование и здравоохранение – это была монополия государства, сферы, в которых расходы несет государство. И государству это было выгоднее и менее затратно поддерживать низкие зарплаты в этом секторе. Например, ежегодно Казахстан тратит полтора триллиона тенге только на школьное образование, из них 60% заработная плата. Представляете, даже небольшое увеличение заработной платы учителей, несет существенную нагрузку на бюджет».

4. ВЛИЯНИЕ ПАНДЕМИИ COVID-19 НА БЛАГОСОСТОЯНИЕ КАЗАХСТАНЦЕВ

16 марта 2020 года в Казахстане в связи с зарегистрированными случаями коронавируса было объявлено чрезвычайное положение, которое повлекло за собой частичную или полную изоляцию граждан по месту жительства. С введением режима ЧС и карантинных мер многие казахстанцы вынуждены были менять свои условия труда и работать дистанционно, а некоторые даже потеряли работу.

По мнению казахстанских экспертов, ухудшение экономической ситуации в стране наблюдалось и до 2020 года, до начала пандемии. По разным подсчетам, экономисты фиксируют ухудшение ситуации в стране с 2014 года.

«У нас доходы населения с 2014 года упали. Мы делали для экологов расчет показателя ТБО. В Нур-Султане в 2014 году на душу населения 600 кг мусора выбрасывали, а в 2018 году – 270 кг, то есть падение на 60%. Открываем обзор Всемирного банка и видим, что в развитых странах показатель – 600 кг, а в развивающихся – 300 кг и меньше. А у нас меньше начали выбрасывать. В этот же период в два с половиной раза упал курс тенге, было 180 тенге за 1 доллар США, стало под 400 тенге, то есть доходы населения упали, а мы – импортозависимые. Теперь посмотрим на количество машин: в 2014 году – 5 миллионов, в 2018 году – 3 миллиона...».

Пандемия же, по свидетельствам экспертов, стала катализатором для усиления негативных процессов, с одной стороны, оголив проблемы в социально-экономической сфере, а с другой – показав уязвимость непромышленных секторов экономики.

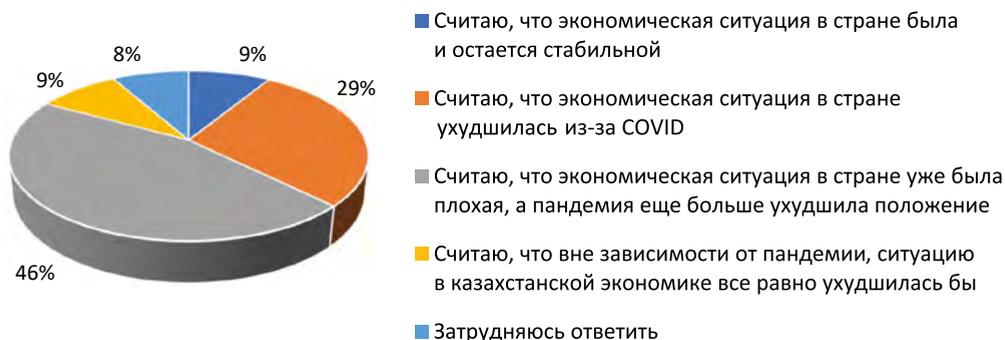
«Безусловно, доходы уменьшились. Наемных работников просто на работу не пускали, уволили или отправили в неоплачиваемые отпуска. А представьте, у них кредиты... В целом, потребление по экономике оно сократилось, мы видели по динамике. Судя по макропоказателям, в 2021 году потребление не восстановилось. Импорт упал, все тратят только на еду, на одежду меньше тратят. Кризис только начинается»;

«Если по статистике 2019 года, порядка 48 000 человек обратились в Центры занятости, то в 2020 году большой поток пошел – более 78000 человек, то есть почти в 2 раза увеличилось число обратившихся. Многие остались без работы».

«Например, сектора культуры и спорта – они остановили свою деятельность. Потом отели, ресторанный бизнес, сфера развлекательных услуг – у них тоже был простой. Все сектора, которые стояли, доходов лишились».

По результатам анкетного опроса, по мнению подавляющего большинства (суммарная доля 84%) участников опроса в группе «работающих бедных», ситуация в экономике страны ухудшилась. Причем, только каждый четвертый (29%) считает, что основной причиной этого ухудшения стала пандемия. Большая часть (55%) придерживается мнения, что ситуация в экономике уже была плохая с тенденцией к ухудшению, а пандемия только ускорила негативные процессы. Только 9% из группы «работающих бедных» считает, что экономическая ситуация в стране была и остается стабильной.

Рисунок 5.1. – С каким из утверждений относительно оценки экономической ситуации в стране ЗА ПОСЛЕДНИЙ ГОД Вы согласны в большей степени? (% в группе «работающие бедные»)



Таким образом, по мнению как участников анкетного опроса, так и экспертов, необоснованно говорить о пандемии как об основной причине ухудшения ситуации в экономике страны.

«Казахстан тоже особо-то и не страдал: «Кармет» наш работал, «Казахмыс» наш работал, нефтянка работала, даже при наличии

смертельных случаев от пандемии. Так как основные товаропроизводители работали, поэтому у нас надо говорить о влиянии COVID с оговоркой».

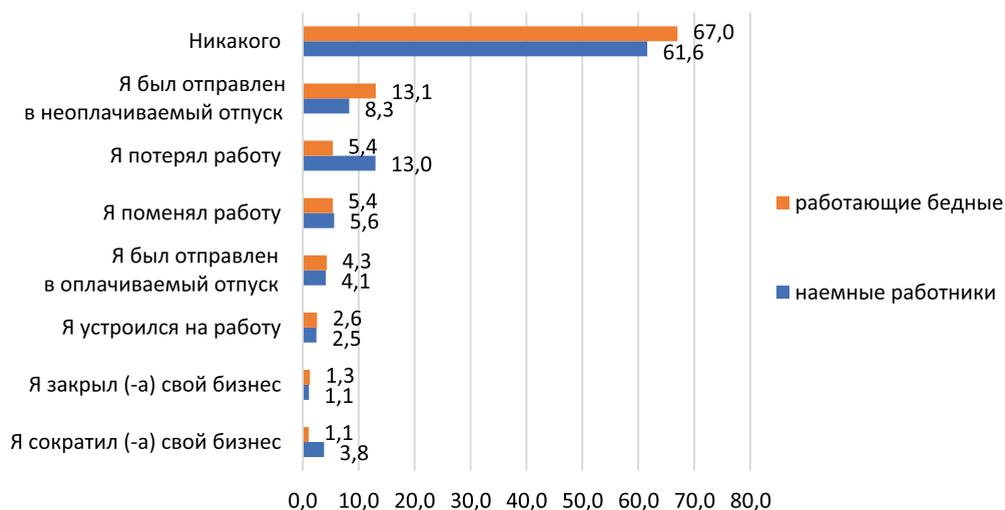
В рамках исследования ставилась задача изучить влияние пандемии COVID-19 на социальное самочувствие наемных работников, и в том числе «работающих бедных», которое основывалось на ситуации с их занятостью, с изменениями в условиях труда, доходах и расходах.

Начнем с того, что по результатам опроса, введение режима ЧС и карантинных мер повлияли на статус занятости только третьей части участников опроса. Большинство работающих участников опроса (61,6%) ответили, что распространение пандемии COVID-19 не повлияло на условия их работы. В то же время 13% опрошенных после объявления режима ЧС потеряли работу; в основном это были женщины в возрасте 45-54 лет с низким уровнем дохода. Надо отметить, что эксперты, говоря о влиянии пандемии на положение наемных работников, также делали акцент, что наиболее уязвимыми среди наемных работников оказались именно женщины, *«и опять говорим, что это ударило больше по женщинам, потому что подавляющая часть занятых в просевших секторах были женщины. Например, 40% у нас в Казахстане – это частные сады. Если они все стояли, то женщины, которые работали в этом секторе, просто остались без дохода, в том числе их семьи, если они были единственными кормильцами своей семьи».*

Еще 8,3% были отправлены в неоплачиваемый отпуск. В отпуск без содержания прежде всего были отправлены мужчины среднего возраста (35-44 лет) с низким уровнем заработка.

Что касается «работающих бедных», то у этой категории ситуация по занятости оказалась схожей с основной массой опрошенных. 67% из группы «работающих бедных» указали на то, что ситуация с пандемией не оказала влияния на их статус в занятости; они продолжали работать и получать доход от оплачиваемой работы. Вместе с тем, среди «работающих бедных» несколько большее число (13,1% в сравнении с общим массивом 8,3%) после объявления режима ЧС и карантинных мер было отправлено в неоплачиваемый отпуск, и при этом гораздо меньшее число (5,4%) потеряли работу (в целом по массиву – 13%). 4,3% были отправлены в оплачиваемый отпуск.

Рисунок 5.2. – КАКОЕ ВЛИЯНИЕ РАСПРОСТРАНЕНИЕ COVID-19 ОКАЗАЛО НА ВАШ СТАТУС ЗАНЯТОСТИ? (сравнительные данные)



В рамках исследования проводились нарративные интервью с наемными работниками из разных сфер экономики. Анализ интервью также показал, что пандемия не оказала значительного влияния на их работу, доходы, и в целом на жизнь. Почти все участники интервью после объявления режима ЧС сохранили свои рабочие места, только немногие вынуждены были менять свои условия труда и работать дистанционно. При этом у большей части опрошенных сохранилась прежняя заработная плата.

«Никак не повлиял, нас не закрывали. Как нас закроют, если мы обслуживаем дома?» (электрик);

«На работе были сокращения. Но меня как медработника не сокращали. Зарплату мою полностью оплатили. Но на работе было очень много сокращений, больше 50%. Оставили только обслуживающий персонал гостиницы, так как у нас были жители, нашу гостиницу не закрыли» (медсестра);

«У нас такого не было, мы все работали, но в 2021 году было сокращение, где-то 35% попали под сокращение» (бухгалтер).

Однако в ходе интервью приводились примеры о том, что коллеги, знакомые респондентов по работе попали под сокращения, при этом обратный прием сотрудников, если и проводится, то в неполном объ-

еме: «До сих пор не всех. У нас то желтая, то красная, то зеленая зона, поэтому не полностью разрешили работать. Из 50% сокращенных вышли только 20%» (медсестра).

По оценкам участников интервью, от введения режима ЧС и карантинных мер пострадали, прежде всего, предприниматели. У участников интервью есть знакомые, которые из-за пандемии были вынуждены приостанавливать свои бизнесы, терять доходы, закрываться.

«Вначале было сложно. Особенно, мне кажется, предпринимателям, торговцам. Были знакомые торговцы. У них остановилась торговля. Были такие. А сейчас да, сейчас уже привыкли. Честно говоря, нам не так заметно» (инженер-электронщик);

«Да, в основном кафешки многие закрылись, продали свои кафе. В основном таксисты, они более-менее, а те, кто торговал, очень много потеряли, погорели» (инженер-теплотехник).

И именно поэтому среди предпринимателей наиболее распространены пессимистические настроения в отношении их будущего, которые отчасти распространяются и в других группах населения: «Пассивное, все говорят: «Когда этот карантин закончится?». Они боятся даже какой-то товар взять, вдруг снова все закроется, погоришь и все, боятся рисковать, кредиты боятся брать» (инженер-теплотехник).

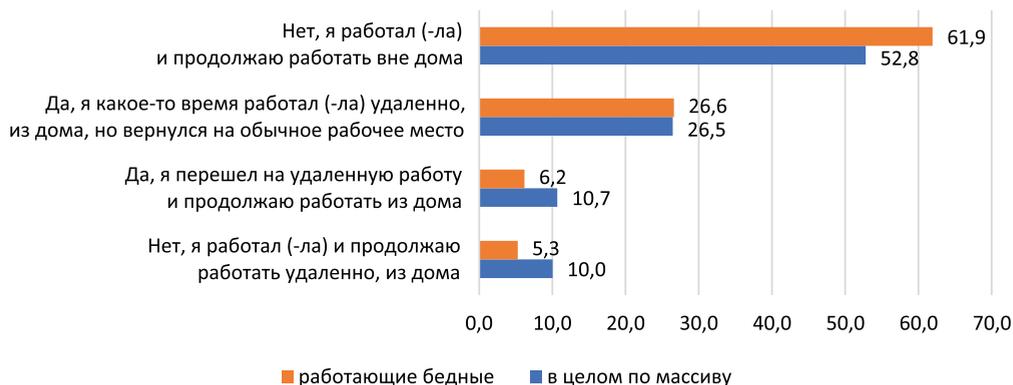
Следующий вопрос анкеты был направлен на выявление того, изменилось ли обычное место работы респондентов? Поскольку, как известно, карантинные мероприятия заставили работодателей обеспечивать новые условия занятости для своих работников, прежде всего, речь идет о дистанционных/онлайн-формах.

Исследование показало, что из числа «работающих бедных» большинство опрошенных (61,9%) осталось работать в обычном формате (оффлайн), при том, что в общем массиве занятых число работающих таким способом составило чуть больше половины (52,8%). По четверти опрошенных из обеих групп в начале пандемии перешли на удаленную форму работы, а на момент опроса уже вернулись на обычные рабочие места. Как показал опрос, 6,2% «работающих бедных» и 10,7% занятых, перейдя на дистанционную работу, продолжают работать из дома.

Таким образом, можно видеть, что подавляющее число «работающих бедных» или продолжали в период пандемии работать в обычном для них оффлайн-формате, либо после некоторого периода времени работы онлайн снова вернулись к привычному для них формату рабо-

ты. Так, если в целом среди занятых число тех, кто перешел и остался на удаленной работе, составило 20,7% от общего числа, то среди «работающих бедных» эта доля в два раза меньше и составила только 11,5%.

Рисунок 5.3. – С НАЧАЛА РАСПРОСТРАНЕНИЯ COVID-19, ИЗМЕНЯЛОСЬ ЛИ ВАШЕ ОБЫЧНОЕ МЕСТО РАБОТЫ? (% от числа тех, кто продолжает работать)



По итогам качественного исследования, с начала распространения COVID-19 на удаленную работу перешли и активно продолжали работать в новом формате, в основном, сотрудники крупных бюджетных организаций. Как показывают результаты интервью (на примере АО «Казпочта»), такие организации во время пандемии вели своеобразную политику оплаты труда: отправляли некоторых своих сотрудников в отпуск без содержания, при этом делались какие-то небольшие выплаты, но постепенно произошел возврат к прежнему уровню зарплат, хотя и без компенсации за прежние недоплаченные месяцы.

«С того времени как начался карантин, наше акционерное общество отправили на удаленную работу, то есть, мы сидели дома, выполняли работу. Зарплату нам вовремя платили, первые четыре-пять месяцев, потом уже начали где-то с августа месяца отправлять каждый месяц в отпуск без содержания. Мы теряли в заработной плате, какую-то часть денег мы потеряли, примерно три рабочих дня мы теряли, хотя дома мы выполняли ту же самую работу. С начала года возобновили и январь-февраль платят полную оплату» (бухгалтер);

«Сестра находится в декрете. Муж ходил на работу. Не закрывались. И у нас тоже. Но мой свекор пару месяцев находился в отпуске

без содержания. Он же на вахте работает в другом городе. Все дороги же закрыли. Потом он сидел дома из-за этого. Но им организация платила по 100 или 120 тысяч. Поэтому нам было не заметно» (инженер-электронщик).

Далее в ходе анкетного опроса выявлялось, насколько за последние 12 месяцев изменились условия труда принявших в исследовании наемных работников, которые продолжали работать в период пандемии.

В целом, исследование выявило невысокое влияние карантинных мер во время пандемии на условия труда участников опроса (см. Таблицу 1): более половины опрошенных выбрали вариант «не изменились» по всем исследуемым условиям. Так, в наименьшей степени подверглись изменениям положение работников в организации (об этом сказали 75,7% занятых и 78,7% «работающих бедных») и количество рабочих часов в день (68,6% и 72,9% соответственно). В то же время в определенной мере изменились (в ту или иную сторону) объемы работы и размеры заработной платы. Так, о том, что объемы работ и размеры зарплат снизились сказали каждый четвертый из занятых и каждый пятый из «работающих бедных».

Таблица 5.1. – КАК ИЗМЕНИЛИСЬ УСЛОВИЯ ВАШЕЙ РАБОТЫ ЗА ПОСЛЕДНИЕ 12 МЕСЯЦЕВ (С ФЕВРАЛЯ 2020 ГОДА) ПО КАЖДОМУ ИЗ ПАРАМЕТРОВ (% от числа тех, кто продолжает работать):

	Работающие бедные			В целом по массиву		
	Снизилась	Не изменились	Увеличились	Снизилась	Не изменились	Увеличились
Количество рабочих часов в день	17,4	72,9	9,6	23,1	68,6	8,3
Объемы работы	20,2	59,4	20,4	23,8	56,9	19,4
Размер заработной платы	22,9	61,0	16,1	27,3	56,0	16,7
Положение в организации	14,9	78,7	6,4	16,9	75,7	7,5
Бонусы, премии (если были предусмотрены)	29,4	63,1	7,6	30,1	61,3	8,6
Отчетность по работе	12,2	68,8	19,0	15,7	66,3	18,1

В условиях карантина, согласно ответам респондентов, наиболее заметное снижение наблюдается по условиям вознаграждения за работу участников опроса. Так, выплаты бонусов, премий (если были предусмотрены) «снизились» у каждого третьего участника опроса, а размер заработной платы «снизился» у 22,9% «работающих бедных» и 27,3% занятых в целом по массиву.

Если говорить о тех условиях, объем которых за последние 12 месяцев увеличился, то изменения, на которые указали «работающие бедные», оказались сопоставимы с общей ситуацией на рынке труда. Наибольшие подвижки отмечаются по таким условиям, как размер заработной платы, увеличение которой отметили 16%, а также по объемам работы и отчетности по работе, увеличение которых отметил почти каждый пятый.

Интерес представляет и другая сторона жизни наемных работников, а именно связанная с их расходами. Поскольку, как показывает официальная статистика, инфляция в Казахстане за 2020 год составила 7,5%. За год (декабрь 2020 года к декабрю 2019 года) цены на продовольственные товары увеличились на 11,3%, на непродовольственные товары – на 5,5%, на платные услуги – на 4,2%, указывается на сайте Бюро национальной статистики⁴⁶. По мнению экспертов, рост цен в посткарантинный период драматически сказывается на положении казахстанцев, ухудшая благосостояние их семей, *«плюс в январе цены на муку, яйца, масло выросли на 30% – это как раз по ним бьет. В начале марта тоже было повышение. Для них вообще тяжелые времена! Если раньше хоть на еду хватало, сейчас сложнее намного»*.

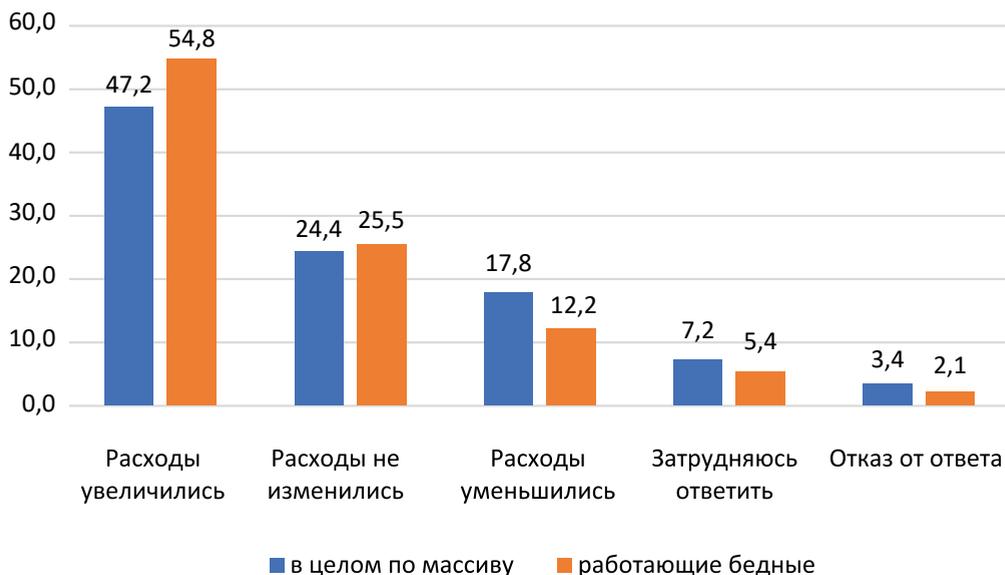
По результатам опроса, с начала распространения COVID-19 почти у половины опрошенных расходы увеличились. Обращает внимание, что «работающие бедные» указывают на это обстоятельство несколько чаще, чем в целом занятые участники опроса (54,8% и 47,2% соответственно).

По четверти участников опроса из обеих групп (24,4% – занятые; 25,5% – «работающие бедные») отметили, что пандемия не оказала влияние на расходы их семьи, они не изменились. У каждого шесто-

⁴⁶ <https://vlast.kz/novosti/43220-inflacia-v-kazahstane-za-2020-god-sostavila-75.html>

го наемного работника (17,8%) и каждого восьмого «работающего бедного» (12,2%) расходы в этот период уменьшились.

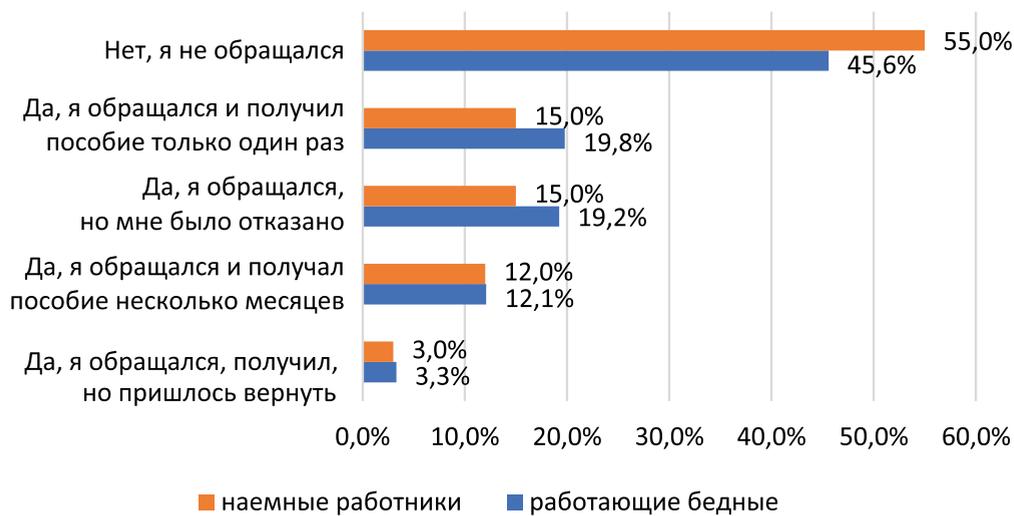
Рисунок 5.4. – В ЦЕЛОМ, ПО ВАШИМ ОЦЕНКАМ, КАКОЕ ВЛИЯНИЕ НА РАСХОДЫ ВАШЕЙ СЕМЬИ ОКАЗАЛА ПАНДЕМИЯ? (сравнительные данные)



Повышение расходов на фоне потери или снижения доходов в пандемический период привело к тому, что возник вопрос о необходимости оказания помощи пострадавшим категориям граждан со стороны государства. В связи с этим в анкете был задан соответствующий вопрос.

Итоги опроса показали, что за социальной помощью в размере 42500 тенге НЕ обращались 55% из общего количества занятых и 45,6% из группы «работающих бедных». Таким образом, за помощью обращались 45% занятых и 54,4% «работающих бедных». При этом помощь от государства смогли получить не все обратившиеся, причем «работающие бедные» чаще получали отказ, по сравнению с занятыми работниками. Так, отказано в данном виде материальной помощи было каждому шестому занятому (15%) и каждому пятому «работающему бедному» (19,2%).

Рисунок 5.5. – ВЫ ОБРАЩАЛИСЬ ЗА СОЦИАЛЬНОЙ ПОМОЩЬЮ В РАЗМЕРЕ 42500 ТЕНГЕ ВО ВРЕМЯ КАРАНТИНА 2020 ГОДА? И ЕСЛИ, ДА, ТО ПОЛУЧИЛИ ЛИ ВЫ ЕЕ? (% от общего числа опрошенных; сравнительные данные)



В общей сложности, помощь от государства в размере 42500 тенге получили 35% от общего числа занятых работников и 30% в группе «работающих бедных». Из них, по одному разу помощь от государства получил каждый пятый «работающий бедный» (19,8%) и каждый шестой занятый работник (15%). В течение нескольких месяцев с началом распространения COVID-19 социальную помощь в размере 42500 тенге от государства получили по 12% опрошенных из обеих групп. В основном получали социальную помощь от государства люди старшего возраста (55-64 лет) и мужчины (27% и 17% соответственно).

Для сравнения, по результатам опроса, проведенного ОФ «Стратегия» в мае 2020 года 32% наемных работников указали на то, что воспользовались возможностью и подали заявки на получение финансовой помощи от государства или местных органов власти. Основными получателями на тот момент, в этой группе стали работники, которые были отправлены в частично или полностью неоплачиваемый отпуск (35% и 57% соответственно).

Рисунок 5.6. – ПОЛУЧАЕТЕ ЛИ ВЫ С НАЧАЛОМ РАСПРОСТРАНЕНИЯ COVID-19 КАКУЮ-ЛИБО ФИНАНСОВУЮ ПОМОЩЬ ОТ ГОСУДАРСТВА ИЛИ МЕСТНЫХ ОРГАНОВ ВЛАСТИ?
(Проект 2020 года: Быстрая гендерная оценка в отношении COVID-19 в Республике Казахстан; от общего числа опрошенных; N=2201(%))



Участники исследования, принявшие участие в интервьюировании, были из числа тех, кто не подавали заявку на материальную помощь во время карантина. Но, тем не менее, у многих из них были родственники, знакомые, которые обращались к государству за помощью в размере 42500 тенге. Как показывают приведенные респондентами примеры, те, кто обращался за социальной помощью, получили одобрение и выплаты.

«Да, знакомые подавали заявку, в первый раз получили, второй раз получили, но в третий раз уже отказали, это те, кто остался без работы, в основном предприниматели, им не платили зарплату. Сейчас их работа возобновилась, получают работу» (бухгалтер);

«Такого я не слышал, я слышал, что люди без работы остались, среди моих знакомых. Жена тоже была дома, 42500 получала» (электрик);

«Э: Да, некоторые родственники получали.

И: Сколько месяцев?

Э: Кто-то один месяц, кто-то два» (инженер-теплотехник).

Интересно, что среди участников интервью были, те, кто получали во время карантина социальную помощь в размере 42500 тенге от своих работодателей, частных лиц.

«Э: Нет, 42 500 только платили, наша хозяйка. 42500 она дала с личных денег, это не государственные деньги.

И: Потом начали полную зарплату получать?

Э: Да» (электрик).

В целом, анализируя ответы на вопрос о степени влияния карантина на социальное самочувствие «работающих бедных», по результатам исследования можно выделить факторы, которые сильнее повлияли на морально-психологическое состояние «работающих бедных», чем на опрошенных из общего массива занятых работников.

На морально-психологическое состояние занятых работников влияние оказывали не отдельные факторы, а стресс вызывала сама ситуация, когда нескольких базовых условий жизнедеятельности одновременно претерпевают изменения, и времени на адаптацию к ним нет. По результатам опроса, среди занятых работников больший эмоциональный фон, чем у «работающих бедных», получили такие условия, как запрет на передвижение внутри населенных пунктов (30% против 26%), факты коррупции в государственных органах во время карантина (30% против 21%), запрет на выезд из страны (25% против 16%), закрытие развлекательных учреждений и учреждений культуры (20% против 16%) и отказ в оказании первой медицинской помощи (12% против 8%).

Рисунок 5.7. – ЕСЛИ ВСПОМНИТЬ ВАШ ОПЫТ В ПЕРИОД КАРАНТИНА 2020 ГОДА, КАКИЕ ФАКТОРЫ СИЛЬНЕЕ ВСЕГО ПОВЛИЯЛИ НА ВАШЕ МОРАЛЬНО-ПСИХОЛОГИЧЕСКОЕ СОСТОЯНИЕ? (%; не более 5-ти вариантов ответа):



«Работающие бедные» при сравнении с общим числом наемных работников более остро реагировали на дистанционное образование школьников (48% против 21%), временную безработицу (28% против 22%) и отказ в выплате материальной помощи в размере 42500 тенге (19% против 13%).

При этом такие факторы, как запрет на передвижения между населенными пунктами и дефицит лекарственных средств, как в группе «работающих бедных», так в целом по массиву занятых работников, оказались в первой тройке по влиянию на морально-психологическое состояние в период карантина 2020 года.

Рисунок 5.8. – ТОП-5 ФАКТОРОВ, КОТОРЫЕ СИЛЬНЕЕ ВСЕГО ПОВЛИЯЛИ НА МОРАЛЬНО-ПСИХОЛОГИЧЕСКОЕ СОСТОЯНИЕ РАБОТНИКОВ В ПЕРИОД КАРАНТИНА 2020 ГОДА (%)



Резюмируя, следует отметить, что исследование показало, что «работающие бедные» не были затронуты в значительной степени антипандемической политикой государства, направленной на сокращение рабочих мест и приостановление деятельности предприятий. Большинство из них (62%) не переставало работать в обычном формате, не переходя на дистанционный формат. Даже если и были такие переходы, в течение года ситуация со статусом работы возвращалась к обычному режиму. Тем не менее, 28% из числа «работающих бедных» указали, что временная безработица негативно повлияла на их морально-психологическое состояние. Для сравнения, в общей массе наемных работников временная безработица не вошла в ТОП-5 факторов влияния.

С точки зрения условий работы заметные изменения во время карантина коснулись объемов труда и отчетности, которые увеличились. При этом, доля тех, кто отметил увеличение оплаты труда в этот период оказалась меньше, чем доля сообщивших об увеличении отчетности. Это позволяет сделать вывод об изменениях условий труда во время карантина не в пользу наемных работников.

Об ухудшении положения свидетельствует и увеличение расходов на жизнь у каждого второго в группе «работающих бедных» при сохраняющемся уровне зарплат. Напомним, что по данным Национального бюро статистики, цены на продовольственные товары за год выросли на 11,3%.

Обращает внимание, что среди факторов, которые больше всего оказали влияние на морально-психологическое состояние участников во время карантина 2020 года, были выделены меры, направленные на снижение мобильности, передвижения населения и дефицит лекарственных средств. При этом, наибольшее влияние на морально-психологическое состояние в группе «работающих бедных» оказал такой фактор, как введение дистанционного школьного образования (48%).

Сравнительный анализ социального самочувствия «работающих бедных» и занятых работников показал, что ситуация с COVID-19 наибольшее негативное влияние в группе «работающих бедных» оказала на их морально-психологическое состояние, чем на экономическое положение. Доля тех, кто потерял работу, соизмерима с аналогичным показателем по массиву занятых работников, при этом доля тех, кому удалось сохранить не только работу, но и ее условия, незначительно, но больше, чем в целом среди занятых работников, принявших участие в опросе. Что касается материального положения «работающих бедных», то сравнительно более осязаемое увеличение расходной части домохозяйств, а также более выраженная реакция на отказ при получении материальной помощи в размере 42500 тенге лишь подтверждает наличие изначально более низких доходов в этой группе и ее чувствительность к инфляции.

5. КОНТУРЫ НОВОЙ СОЦИАЛЬНОЙ МОДЕЛИ ГОСУДАРСТВА, ОТВЕЧАЮЩЕЙ ИНТЕРЕСАМ И ПРАВАМ ГРАЖДАН СТРАНЫ.

РЕКОМЕНДАЦИИ

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

- отражение проблемы «работающих бедных» в стратегических и программных документах Республики Казахстан, в том числе включение в эти документы соответствующих целевых показателей/индикаторов;

Эксперты предлагают два возможных программных направления в отношении группы «работающих бедных». Первое направление может вдохнуть новую жизнь в идею формирования Общества Всеобщего Труда, только с акцентом не на самозанятых, а на группу «работающих бедных», а именно, дипломированных наемных работников, выполняющих социально важные функции, но получающих невысокое материальное вознаграждение за свой труд. Задачами программы должны стать поддержка и продвижение культуры труда, повышение престижа рабочих и сервисных профессий.

«Нужно, чтобы люди работали, не привыкали валяться дома, ничего не делать. Лучше, когда массы работают, культура работы должна быть».

«Логично было бы начинать программы с маленьких шагов, можно по мелочи. Например, у кого стаж непрерывно 20 лет, отправлять их на отдых за рубеж, еще что-то... То есть, программа минимум – такая, программа средняя – такая. Но надо понимать, что перестроить страну – это сложно. Мы должны действительно поддерживать людей труда. Не просто говорить, грамоты давать, надо давать материальными ценностями».

Второе направление созвучно первому, но имеет в качестве основной задачи разработку и внедрение механизмов нематериального, косвенного воздействия на доходы – такие, как субсиди-

рование жилья, школьного питания, бесплатное дополнительное образование для детей или курсы повышения квалификации для взрослых. Меры косвенного воздействия на доходы являются распространенной и эффективной практикой во многих странах ОЭСР. Хотя у экспертов есть определенный скепсис по поводу того, что эти механизмы в ближайшем будущем будут применены в Казахстане. Для этого, по мнению экспертов, предлагают сделать несколько шагов. Во-первых, государство должно признать наличие потребности в решении задачи. Во-вторых, государство должно посчитать размеры этой проблемы и рассчитать, сколько ресурсов уйдет на ее решение. В-третьих, начать внедрять эти механизмы. И, по оценкам экспертов, пока мы не смогли преодолеть даже первого шага, «да, мы пока стоим на первом шаге».

«Это и есть механизмы, они применяются во всем мире. Их называют фискальной мерой поддержки вот этих низкооплачиваемых работников. Это должно быть! Но для того, чтобы это было, это нужно рассчитать. Я, например, против пособий, то есть, чтобы выдавать лишние пособия. Я за то, чтобы повсеместно были те дополнительные места, институты дополнительного образования, куда бесплатно может пойти ребенок той же нянечки – на то же плавание, хоккей. Второе – это должно быть место, где женщина сможет оставить своих маленьких детей, и оно не должно стоить половины ее зарплаты. Например, если брать Германию. Если нянечка получает маленькую зарплату, то государство освобождает ее от налогов. Такие налоговые стимулы, поощрения, вот это все должно работать. Не так, что вы получаете к своей зарплате еще 30 тысяч тенге, а потом делаете, что хотите. Может оказаться так, что эти деньги не решат проблему».

«Но здесь важный момент – это надо считать деньги. Государство должно владеть реальной ситуацией и делать расчеты. Тут надо продумать грамотный стиль, с наибольшим мультипликативным эффектом. Часть дать деньгами, а часть – нематериальными преференциями: в школах продленки, занятия спортом, горячее питание».

По мнению экспертов, в Казахстане возможно улучшение финансирования социальной сферы и повышение благосостояния домохо-

зайств за счет нематериальных механизмов поддержки семьи. Основное условие, как отмечалось выше, сделать качественные расчеты.

«Как семью поддержать? Вот мы говорим, что мама не может пойти работать, потому что ребенок маленький. Представьте детсадик бесплатный, который работает до 19.00. Освобождает это маму? Да, освобождает. Второе – дети в школе учатся. Нужно же их встретить, накормить. А вот в Украине, например, ребенка отправил в 9 часов, в 18 часов забрал; продленка включена, секции – все бесплатно. Это изменит твои расходы и доходы? Да, жена освободилась и может идти на работу. Еще момент. Допустим, у нас медицина, лекарства будут бесплатные, расширим перечень. У нас у населения около триллиона тенге расходов на лекарства. Представьте, это сократится в два раза. Это увеличит доходы населения? Безусловно. Неважно, через какие каналы, но надо влить».

Эксперты отмечают, что часть механизмов нематериальной поддержки населения существует в законодательстве и сейчас, но их мощности не соответствуют потребностям, возникает дефицит.

«Теоретически сейчас это есть. В столице я знаю, что каждый пенсионер может раз в год ездить в санаторий. Но это теоретически. Но, это очередь такая, что нереально. Теоретически есть, а практически нет».

- совершенствование методологии и методики оценки бедности работающих с учетом международного опыта, включая подходы ЕС и ОЭСР;

Большая часть экспертов считает, что введение законодательного определения «работающие бедные» не требуется сегодня. Вопрос повышения доходов наемных работников должен решаться через пересмотр политики вознаграждения в низкодоходных отраслях и пересмотра подходов к расчету бедности, *«вопрос не в «работающей бедности», а в том, что эти низкооплачиваемые сектора экономики, они должны быть пересмотрены».*

Для получения более точного результата при измерении бедности целесообразно совмещать все оценки уровня бедности: абсолютный и относительный, а также субъективные мнения опрашиваемых, что приведет к более точной оценке уровня распространения бедности,

чем каждая оценка, взятая в отдельности. Ориентация на одномерный метод измерения бедности с учетом соотношения денежных показателей (доходов/расходов) домохозяйств с абсолютной чертой бедности, искажает восприятие ситуации.

«Официальная практика расчета бедности у нас по прожиточному минимуму, тогда у нас считается, что у нас очень мало бедности, низкий уровень. Но это не очень адекватный подход, потому что прожиточный минимум у нас сейчас 34 000 тенге – очень мало, на самом деле, физически на него прожить невозможно. Он строится согласно американскому подходу – на основе потребительской корзины. Но американская потребительская корзина, она намного шире, чем у нас, туда входит намного больше продуктов и услуг. Даже входит поход в ресторан один раз в месяц. Поэтому у нас прожиточный минимум неадекватно низкий, неправильный, чтобы по нему считать бедность. Если по нему считать, у нас никто не будет бедным».

При этом, нужно понимать механизм расчета минимальной заработной платы и социальных выплат, чтобы не ставить «телегу впереди лошади», и не ожидать одномоментного повышения заработных плат. Базовым показателем, изменение которого повлечет за собой рост номинальных доходов и социальных выплат, остается размер потребительской корзины, который на сегодняшний день, по мнению экспертов, неадекватно низкий, тем самым создается иллюзия достатка в обществе.

«Минимальную зарплату нужно повышать не так, чтобы кто-то мог нормальный образ жизни вести, а пересматривая потребительскую корзину. Если пересмотреть потребительскую корзину, которая будет отражать больше реальность – например, сколько мы тратим на интернет, на мобильную связь, это же не отражается в потребительской корзине даже одинокого человека, тогда она существенно изменится и будет реальной, и можно из нее будет высчитывать и прожиточный минимум. И изменится размер минимальной заработной платы. Но это вопрос времени, я думаю, мы к этому придем».

Также эксперты указывают на необходимость дифференцированного подхода при оказании поддержки «работающим бедным», чтобы был эффект.

«Надо реструктурировать, чтобы более социально брать, не размывать по всем, а сосредотачивать на тех, кому нужно».

«В экономике в других странах существует такой предмет как бедность в низкооплачиваемых сферах труда. Но он больше существует для исследовательских целей, чтобы определить, что происходит в этом секторе экономики. Например, те же нянечки, санитарки, воспитатели, они во всем мире считаются, что это сфера низкооплачиваемого труда. Но сейчас все больше и больше идет обсуждение, что нужно пересматривать подход именно к этой сфере. Растущая старость, число людей, которым будет требоваться уход, увеличивается. Потребность экономики в таких сервисах растет, а значит, будет увеличиваться потребность экономики в таких людях. И там должна быть достойная работа. Пример тех же мусорщиков, которые на Западе сильно защищены как зарплатой, так и социальной защитой, потому что это не самая приятная часть работы, так скажем. Здесь у нас просто нужен такой же подход».

- 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;

Эксперты единодушны во мнении о том, что «для того, чтобы понятие «работающие бедные» как таковое исчезло вообще, нужно разобраться с механизмом установления минимальной заработной платы».

Здесь надо отметить, что 12 марта 2021 года было подписано Генеральное соглашение между правительством и республиканскими объединениями работодателей и работников на 2021-2023 годы, в которое в том числе вошли нормы по совершенствованию системы оплаты труда. Принято решение о создании рабочей группы по рассмотрению поэтапного повышения размера минимальной заработной платы, законодательного закрепления индексации заработных плат работников на предприятиях всех форм собственности, а также ратификации Конвенции МОТ № 131 об установлении минимальной

заработной платы с особым учетом развивающихся стран⁴⁷. Ожидается, что после ратификации данной Конвенции, минимальная заработная плата будет иметь силу закона и не подлежать понижению, *«то есть, то, что сейчас будет установлено по этой методике, все обязаны будут выполнять»*.

По прогнозам экспертов, после пересмотра этих минимальных стандартов, куда входит и базовая пенсия, и минимальная заработная плата, и прожиточный минимум, *«планка возможностей содержать семью и себя самого автоматически увеличится, но это часть вопроса»*.

- пересмотр политики в области оплаты труда;

Ситуация с карантином, когда многие наемные работники были вынуждены уйти на онлайн-формат работы, по мнению некоторых экспертов, актуализировала вопрос о пересмотре политики в области оплаты труда, а именно, переходе от месячной оплаты труда к почасовой тарификации оплаты работы.

«Мы руководствуемся почему-то минимальной заработной платой месячной. Во всем цивилизованном мире существует понятие «часовая ставка». Ведь сегодня должны понимать, что с этим COVID много надомных работников, работающих дистанционно, выполняют определенную работу, услуги так называемые, которые тоже должны оплачиваться. А как им платить? А ведь работодатель может сказать, что его работник не сидит весь день на рабочем месте, он «сачкует» или выполняет что-то не так... Поэтому тут вопрос переходит в другую плоскость: платить не за время пребывания на рабочем месте, а за конечный результат. То есть это договор гражданской правовой ответственности. Потому что, когда кто-то работает дистанционно, он не может гарантировать охрану, безопасность труда, а работодатель должен платить за работу».

Также эксперты указывают на наличие и воспроизводство старых, еще советских, практик расчета и тарификации оплаты труда в неко-

⁴⁷ ЦРатификация Конвенции МОТ №131 «Об установлении минимальной заработной платы с особым учетом развивающихся стран» позволит учитывать при определении уровня минимальной заработной платы потребности работников и их семей, принимая во внимание общий уровень заработной платы в стране, стоимость жизни, социальные пособия и сравнительный уровень жизни других социальных групп, уровень производительности и желательность достижения и поддержания высокого уровня.

торых сферах, которые не только морально устарели, но и нарушают права работников на достойную оплату труда.

«Школы возьмите, педагогов – сколько лет существует минимальный базовый должностной оклад, я не могу назвать, сейчас какой он, сколько составляет, но он 38 тысяч где-то, это архаизм. До сих пор, с советских времен сохраненный, на территории Казахстана существует этот базовый оклад – это величина, которую начисляют им по их рангам, категориям. Надо, чтобы убрали этот показатель! Базовый должностной оклад не может быть критерием начисления заработной платы, когда даже минимум нас не устраивает. О каком базовом должностном окладе идет речь?! У нас даже эти постулаты советского периода до сих пор сохранились, поэтому пересмотр вообще, мотивация к этим категориям».

- совершенствование методологии и методики сбора статистической и описательной информации о благосостоянии домохозяйств, их социально-демографических и экономических характеристик, нужд и потребностей;

Эксперты указывают, что для разработки адекватной социальной политики и дифференцированного подхода к социальной и адресной помощи, базой должна послужить статистическая информация о состоянии домохозяйств. Любым изменениям в социальной политике должны предшествовать расчеты и анализ статистических данных.

«Для этого нужна более детальная статистика, которая у нас не ведется. Мне кажется, сначала должна вестись статистика, потом эта статистика должна служить принятию решений для определения проблемы».

По этому поводу эксперты выделяют сразу несколько проблем. Во-первых, недостаточное внимание к статистической информации как источнику данных для принятия решений.

«Подход должен быть институциональным, как например, выпускаются статсборники, эти сборники должны браться на вооружение, какие проблемы больше всего выявляются. Государство должно смотреть, какая есть статистика, что из этого можно сейчас сделать, чтобы эта проблема больше не появлялась. Но оно

не использует имеющиеся и не создает новых инструментов для анализа ситуации и принятия решений».

Во-вторых, несовершенство методического инструментария для сбора данных по домохозяйствам, *«у нас, к сожалению, не ведется статистический учет по домохозяйствам на должном уровне».*

- формирование благоприятных условий для развития трудоемких производств с целью создания рабочих мест;

Формирование благоприятной среды для развития МСП и создания новых рабочих мест является зоной ответственности государства и местных органов власти.

«Часто бывает, людей ругают в лени. Но, с другой стороны, кто должен создавать эти рабочие места? Кто должен создавать тем же самозанятым условия для нормального развития валового бизнеса. К примеру, говорят, что можно всем заниматься, они бизнесмены, сами не хотят работать. Это не правда. Индивидуальным предпринимательством могли бы заниматься многие, но вся проблема в том, что остаются режимы налоговой политики, рэкета, коррупции. Кто из этих ИП хочет связывать себя руками и ногами с государственными органами».

Должна быть восстановлена и налажена система производственного заказа кадров. Воспроизводство кадров должно осуществляться, исходя из расчета потребностей и нужд местных производств и экономики региона.

«Это проблема государства, необходимо планировать количество выпускников учебных заведений, которые бы готовили под свою потребность, но это касается не только государства. Если крупные предприятия не будут создавать свои ПТУ, какие-то курсы повышения квалификации, то есть не будут заботиться о квалификации своих кадров, они тоже в свое время придут в тупик. А государство на своем уровне не должно инициировать создание в своих высших учебных заведениях хаотично, как попало, надо учитывать потребность экономики, культуры, общества. И если в этом смысле тоже будет прозрачность, аналитическая работа, будет учет потребности экономики, общества в целом, и государство будет соответственно с этим планировать подготовку тех или иных специалистов, тогда будет баланс».

Эксперты высказывают мнение, что, если сегодня политика подготовки кадров в регионах будет пересмотрена, у людей появится главный инструмент для развития – мотивация.

«Человек стремится к чему-то хорошему, если есть мотив, а если нет мотива, то ничего не будет. Какой смысл молодому человеку стремиться работать в министерстве, если там можно «по бла-ту», а ведь раньше, чтобы попасть туда, надо было конкурсные отборы пройти, ступени адавы».

От редактора:

В целом, исследование «работающей бедности» в Казахстане посредством социологического инструментария позволило собрать интерпретации экспертного сообщества непосредственно самого понятия «работающие бедные», определить социально-демографический профиль казахстанского «работающего бедного», параметры его самоидентификации, поведенческие модели, сравнительные характеристики по сравнению с другими категориями работающего населения (по уровню социального самочувствия, по политическому активизму, по рискогенному потенциалу). Кроме того, за счет проведенных экспертных интервью и анкетного опроса были собраны мнения о влиянии пандемии на благосостояние населения, в том числе и на положение «работающих бедных». Также были систематизированы оценки экспертным обществом и непосредственно работниками в различных сферах экономической деятельности государственной политики в целом и отдельных мер по повышению благосостояния населения – в частности. Это позволило оценить сильные и слабые стороны социальной политики в Казахстане, обозначить пути совершенствования систем оплаты труда и решения вопросов сокращения масштабов «работающей бедности» в Казахстане.

В следующем разделе исследования феномен «работающей бедности» рассмотрен с помощью инструментов экономико-статистического анализа. Проведен структурный и динамический анализ показателей оплаты труда в разрезе отраслей, регионов, анализ доходов и расходов домохозяйств, исходя из расширенной трактовки факторов, формирующих условия для распространения «работаю-

щей бедности». Также рассмотрено взаимное влияние «работающей бедности» и фискальной политики, фискального потенциала государства, определены различные стратегии воздействия в рамках политики распределения доходов населения на повышение размеров оплаты труда низкооплачиваемых работников.

II. ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ИЗМЕРЕНИЕ «РАБОТАЮЩЕЙ БЕДНОСТИ»



II. ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ИЗМЕРЕНИЕ «РАБОТАЮЩЕЙ БЕДНОСТИ»

6. КОНТУРЫ «РАБОТАЮЩЕЙ БЕДНОСТИ» В КАЗАХСТАНЕ: ЭКОНОМИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ

В данном разделе будут рассмотрены социально-экономические аспекты феномена «работающей бедности»: критерии оценки по доходам на основе различных статистических и ведомственных данных (по обязательным пенсионным отчислениям, по данным статистических обследований предприятий), определение отраслевых особенностей распределения низкооплачиваемых работников, влияние «работающей бедности» на фискальный потенциал Казахстана.

В рамках данного исследования для Республики Казахстан предлагается провести оценку границ экономической бедности и определить направления совершенствования политики доходов.

Характер экономического исследования: данное исследование носит прикладной характер. Предполагается, что на основе полученных в ходе исследования результатов будут рассчитаны эффекты, позволяющие оценить реализацию трех сценарных изменений экономических параметров.

Цель исследования – определение подходов к оценке феномена риска бедности в условиях труда в Республике Казахстан для решения проблемы снижения уровня неравенства и повышения благосостояния населения страны.

Задачи исследования:

- определение границ доходов «работающих бедных» в Республике Казахстан в рамках анализа распределения наемных работников по величине заработных плат;
- проведение структурного анализа доходов и расходов домохозяйств и населения Республики Казахстан для оценки потенциальных границ норматива «бюджета среднего достатка»;
- расчет макроэкономических и фискальных эффектов для оценки возможности решения проблемы «работающих бед-

ных» путем изменения минимальных стандартов оплаты труда, налогообложения ФОТ, системы социального и медицинского страхования.

Объект исследования: статистические данные, отражающие параметры оплаты труда, доходов домохозяйств и населения, а также налоговых и неналоговых поступлений с фонда оплаты труда.

Целевые группы исследования: низкооплачиваемые наемные работники, домохозяйства и население.

География исследования: Республика Казахстан.

В рамках исследования применялись методы анализа статистических данных, а именно:

- анализ рядов распределения оплаты труда и доходов домохозяйств с расчетом медианы, моды, а также построением кумуляты и плотности распределения;
- корреляционно-регрессионный анализ;
- анализ временных рядов динамики.

Оценка влияния «работающих бедных» на фискальный потенциал реализуется посредством анализа налоговых и неналоговых поступлений с фонда оплаты труда (или фонда заработной платы). Роль «работающих бедных» в ухудшении финансового положения домашних хозяйств и населения предполагается исследовать в рамках оценки структуры доходов и расходов, а также расчета пороговых значений бюджета среднего достатка.

6.1. Оценка неравенства в сфере оплаты наемного труда согласно распределению наемных работников по величине заработных плат на основе обязательных пенсионных отчислений в региональном разрезе (1-е полугодие 2018 г., 1-е полугодие 2019 г., 1-е полугодие 2020 г.)

Основным источником дохода домохозяйств и населения (более 70%) является доход от трудовой деятельности, который включает работу по найму (более 60%) и доход от предпринимательской деятельности/самозанятости (более 10%). Согласно налоговому законодательству Республики Казахстан, доход от трудовой деятель-

ности подлежит налогообложению, а также с него удерживаются обязательные пенсионные выплаты. Это предполагает наличие альтернативной оценки базы доходов налогоплательщиков от трудовой деятельности по величине обязательных пенсионных отчислений (далее – ОПО).

Одним из достоинств оценки распределения доходов от трудовой деятельности по величине ОПО является значительный охват населения (более 50% занятых в экономике). Недостаток при этом – неточность базы данных, а также отсутствие детализации, например, по полу, возрасту, продолжительности рабочего дня и другим параметрам.

В данном исследовании на основе нескольких точек оценки средних значений (1-е полугодие 2018 г., 1-е полугодие 2019 г., 1-е полугодие 2020 г.) впервые, с учетом матрицы пропорций распределения занятого населения по видам экономической деятельности Республики Казахстан, были построены оценочные полигоны распределения населения (граждан) Республики Казахстан согласно уровню дохода от трудовой деятельности по стране в разрезе видов экономической деятельности (далее – ВЭД), а также определены параметры распределения на региональном уровне без учета ВЭД на основе данных ОПО⁴⁸.

Сопоставление первых полугодий 2018, 2019 и 2020 годов показало, что численность работников, за которых перечисляли ОПО, практически не меняется. В среднем за три периода увеличение численности составляет 1,7%. Однако в абсолютных значениях в первом полугодии 2020 года в связи с введением в республике чрезвычайного положения по причине пандемии COVID-19 общее сокращение числа плательщиков ОПО составило 69 530 человек.

В первом полугодии 2019 года рост численности охваченных ОПО работников на 229 280 человек явился следствием работы по формализации занятости, в том числе за счет нового режима налогообложения – единого совокупного платежа (далее – ЕСП). Согласно результатам оценок первого полугодия 2019 года и первого полугодия 2020 года, несмотря на проведенную работу, значительных изменений в охвате пенсионными отчислениями занятого населения не произошло, диапазон роста находился в интервале 1,3–2 п.п. (Таблица 7.6).

⁴⁸ Авторский подход по формированию усредненных и оценочных показателей на основе некоторых данных по «Численности вкладчиков по доходам, с которых уплачивались ОПВ».

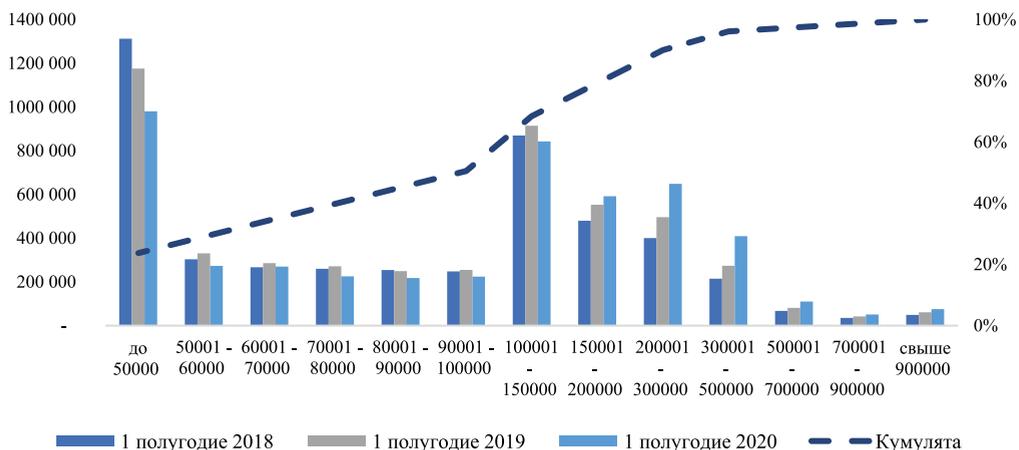
Таблица 7.6 – Динамика численности работников, за которых вносились пенсионные отчисления в первом полугодии 2018, 2019 и 2020 годов

Параметр	Единица измерения	1-е полугодие 2018	1-е полугодие 2019	1-е полугодие 2020	Изменение
Численность работников, за которых вносились ОПО	человек	4 758 190	4 987 470	4 917 941	101,7%
Численность занятого населения	человек	8 662 234	8 747 751	8 748 878	100,5%
Охват ОПО занятого населения	%	54,93	57,01	56,21	101,2%

Примечание: оценочные показатели.

Анализ распределения работников, охваченных ОПО, по уровню дохода от трудовой деятельности показывает, что в среднем в первом полугодии 2018, 2019 и 2020 годов 23,7% трудящихся получали доход до 50 000 тенге.

Рисунок 7.2 – Гистограмма распределения работников по уровню дохода от трудовой деятельности на основе ОПО в 1-м полугодии 2018, 2019 и 2020 гг.



Примечание: оценочные показатели.

Кумулята распределения работников позволяет определить, что полученный оценочным путем вариационный ряд имеет характер многовершинного распределения. Так, одной из вершин является доход до 50 000 тенге, в эту область попадает 23,7% совокупности; вторая вершина – доход в промежутке от 100 000 до 200 000 тенге (29,0%). Многовершинность вариационного ряда **указывает на проблемы высокой дифференциации доходов работников** и наличия значительной доли «работающих бедных».

Учитывая особенности оценочной базы плательщиков ОПВ, на основе абсолютного подхода МОТ и некоторых стран ЕС, «работающие бедные» в Казахстане могут определяться, как занятые в формальном секторе экономики, получающие менее 2/3 медианы налогооблагаемого трудового дохода. С применением данного подхода доля «работающих бедных» в Республике Казахстан, по данным ОПО, в первом полугодии 2018 года составила 33,7%, в первом полугодии 2019 г. – 32,9%, в первом полугодии 2020 г. – 34,3%.

Таблица 7.7 – Параметры медианного дохода от трудовой деятельности и доли «работающих бедных» в Республике Казахстан в разрезе ВЭД, в первом полугодии 2018–2020 годов

ВЭД	Медиана дохода от трудовой деятельности			Доля «работающих бедных»		
	1-е полугод. 2018 г.	1-е полугод. 2019 г.	1-е полугод. 2020 г.	1-е полугод. 2018 г.	1-е полугод. 2019 г.	1-е полугод. 2020 г.
Всего	89 339	97 129	115 937	33,7%	32,9%	34,3%
Сельское, лесное и рыбное хозяйство	60 803	65 895	84 546	36,9%	22,7%	31,5%
Горнодобывающая промышленность и разработка карьеров	253 902	287 450	368 531	33,3%	29,7%	32,7%
Обрабатывающая промышленность	129 610	149 960	173 605	29,6%	28,6%	30,7%
Снабжение электроэнергией, газом, паром, горячей водой и кондиционированным воздухом	120 771	138 475	136 122	24,3%	26,1%	27,0%

ВЭД	Медиана дохода от трудовой деятельности			Доля «работающих бедных»		
	1-е полугод. 2018 г.	1-е полугод. 2019 г.	1-е полугод. 2020 г.	1-е полугод. 2018 г.	1-е полугод. 2019 г.	1-е полугод. 2020 г.
Водоснабжение; сбор, обработка и удаление отходов, деятельность по ликвидации загрязнений	92 821	111 314	99 068	19,9%	23,0%	24,4%
Строительство	162 687	199 247	192 788	29,5%	29,9%	31,5%
Оптовая и розничная торговля; ремонт автомобилей и мотоциклов	93 346	108 647	106 298	34,0%	35,6%	36,9%
Транспорт и складирование	146 074	159 366	172 692	17,4%	24,4%	24,9%
Предоставление услуг по проживанию и питанию	117 565	131 447	187 100	30,7%	29,0%	39,3%
Информация и связь	145 626	176 944	199 548	27,9%	28,9%	30,6%
Финансовая и страховая деятельность	202 792	228 067	226 510	29,1%	30,6%	32,3%
Операции с недвижимым имуществом	99 238	134 226	101 914	29,2%	33,4%	35,8%
Профессиональная, научная и техническая деятельность	121 392	151 221	150 052	35,0%	36,6%	36,8%
Деятельность в области административного и вспомогательного обслуживания	66 353	70 956	65 981	20,6%	26,3%	23,6%
Государственное управление и оборона; обязательное социальное обеспечение	89 238	93 598	116 946	29,9%	27,8%	27,8%
Образование	54 019	70 161	84 736	18,6%	22,5%	33,2%

ВЭД	Медиана дохода от трудовой деятельности			Доля «работающих бедных»		
	1-е полугод. 2018 г.	1-е полугод. 2019 г.	1-е полугод. 2020 г.	1-е полугод. 2018 г.	1-е полугод. 2019 г.	1-е полугод. 2020 г.
Здравоохранение и социальное обслуживание населения	75 036	83 518	113 893	29,1%	28,9%	29,9%
Искусство, развлечения и отдых	60 553	62 262	92 915	39,2%	32,6%	30,0%
Предоставление прочих видов услуг	96 073	155 131	173 661	38,1%	34,6%	37,3%

Примечание: оценочные показатели см. в Приложении 1.

Результаты построения и анализа усредненных значений и оценочных показателей в первом полугодии 2018 года показывают, что в среднем в стране медиана налогооблагаемого дохода от трудовой деятельности составляла 89 339 тенге. Согласно абсолютному подходу МОТ, налогооблагаемый трудовой доход «работающих бедных» находился в пределах 59 559 тенге. Если учесть, что в 2018 году медиана номинальной заработной платы, по данным БНС РК за апрель, составила 106 253 тенге, превышение параметров трудового дохода официальных статистических данных над оценками налогооблагаемой базы составляет практически 2 раза. Разница в данных может быть объяснена наличием погрешностей в получении информации по базе ОПО.

Отметим, что в первом полугодии 2018 года наибольшая доля низкодоходных работников была зафиксирована в предоставлении прочих видов услуг (38,1%); сельском, лесном и рыбном хозяйстве (36,9%); профессиональной, научной и технической деятельности (35,0%); оптовой и розничной торговле; ремонте автомобилей и мотоциклов (34,0%); горнодобывающей промышленности и разработке карьеров (33,3%).

В первом полугодии 2019 года законом от 30 ноября 2018 года № 197-VI «О республиканском бюджете на 2019–2021 год» был увеличен размер минимальной заработной платы до 42 500 тенге, что

должно было способствовать росту дохода от трудовой деятельности. Параллельно реализовывались меры политики по формализации занятости. В результате при росте медианного дохода до 97 129 тенге доля «работающих бедных» по стране сократилась на 0,8 п.п. В разрезе ВЭД значительное сокращение «работающих бедных» было отмечено в сельском хозяйстве (на 14,2 п.п.); искусстве, развлечении и отдыхе (на 6,6 п.п.); горнодобывающей промышленности и разработке карьеров (на 3,6 п.п.); предоставлении прочих видов услуг (на 3,4 п.п.). То есть в основном динамика наблюдалась в трудоемких отраслях, с высокой долей неформального сектора, а также в горнодобывающей промышленности по причине заключения договоров пенсионного аннуитета за счет обязательных профессиональных пенсионных взносов. Так, за 7 месяцев 2019 года более 1 200 человек, которые достигли 50-летнего возраста и за которых уплачены ОППВ в совокупности не менее 60 календарных месяцев, смогли воспользоваться своим правом досрочного получения пенсионных накоплений из ЕНПФ за счет ОППВ за вредные условия труда.

Пандемия COVID-19 и кризис мировых товарных рынков в начале 2020 года определили негативную тенденцию роста доли «работающих бедных». Несмотря на принятые меры, обеспечившие рост медианного дохода от трудовой деятельности в Казахстане на 19,4% по сравнению с аналогичным периодом 2019 года, в первом полугодии 2020 года доля низкодоходных работников возросла до 34,3%. Более всего пострадали следующие виды деятельности: предоставление услуг по проживанию и питанию (39,3%); предоставление прочих видов услуг (37,3%); оптовая и розничная торговля, ремонт автомобилей и мотоциклов (36,9%); профессиональная, научная и техническая деятельность (36,8%). Вернулись негативные тенденции усиления «бедности в условиях труда» в образовании, сельском хозяйстве, горнодобывающей и обрабатывающей промышленности, финансовой и страховой деятельности. Иными словами, последствия пандемии COVID-19 нивелировали всякий положительный эффект от попыток повышения благосостояния населения и формализации занятости в 2019 году.

Анализ регионального распределения работников по уровню дохода от трудовой деятельности на основе ОПО позволяет выделить несколько групп регионов.

Таблица 7.8 – Регионы с высокой долей «работающих бедных»

Регион	Медиана дохода от трудовой деятельности			Доля «работающих бедных»			
	1 п. 2018	1 п. 2019	1 п. 2020	1 п. 2018	1 п. 2019	1 п. 2020	
Западно-Казахстанская область	73 562	82 990	102 733	31,5%	31,7%	34,2%	
Карагандинская область	96 392	107 030	127 688	33,9%	33,6%	34,4%	
Мангистауская область	126 469	131 262	151 828	35,0%	34,3%	35,1%	
г. Нур-Султан	126 286	118 824	139 632	32,8%	36,4%	35,8%	

Примечание: оценочные показатели.

Таблица 7.9 – Регионы, где на долю «работающих бедных» повлияло сокращение налогооблагаемой базы (числа работников) в связи с пандемией COVID-19

Регион	Медиана дохода от трудовой деятельности			Доля «работающих бедных»		
	1 п. 2018	1 п. 2019	1 п. 2020	1 п. 2018	1 п. 2019	1 п. 2020
Восточно-Казахстанская область	80 074	88 467	105 158	33,3%	32,6%	33,9%
Атырауская область	127 468	145 595	174 427	32,9%	32,8%	33,7%
г. Алматы	110 207	121 794	133 261	32,9%	32,8%	33,7%
Актюбинская область	86 250	95 594	116 879	34,2%	32,7%	33,5%
Павлодарская область	94 012	103 687	123 427	33,2%	32,3%	33,2%
Алматинская область	72 241	82 439	95 687	29,4%	32,7%	33,2%
Жамбылская область	75 123	78 941	93 860	31,7%	30,4%	32,2%
Костанайская область	75 325	84 207	97 012	33,5%	31,6%	32,1%

Акмолинская область	78 439	86 473	101 572	32,5%	31,4%	32,1%
г. Шымкент	73 168	85 315	94 113	28,9%	29,2%	31,7%

Примечание: оценочные показатели.

Таблица 7.10 – Регионы с исторически сложившимся низким уровнем медианы доходов от трудовой деятельности в связи с неформальной занятостью (особенно в сельском хозяйстве)

Регион	Медиана дохода от трудовой деятельности			Доля «работающих бедных»		
	1 п. 2018	1 п. 2019	1 п. 2020	1 п. 2018	1 п. 2019	1 п. 2020
Туркестанская область	73 168	77 321	89 994	28,9%	29,1%	32,6%
Северо-Казахстанская область	65 944	75 843	88 916	22,6%	29,6%	30,5%
Кызылординская область	64 400	71 799	86 537	27,0%	23,0%	29,4%

Примечание: оценочные показатели.

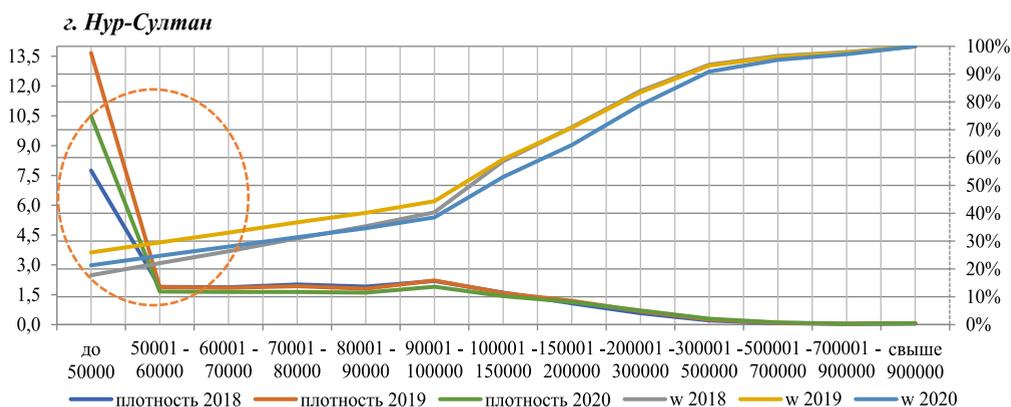
В первую группу включаются такие регионы, как Западно-Казахстанская, Карагандинская, Мангистауская области, а также город Нур-Султан.

Оценка плотности и кумуляты распределения работников по уровню дохода от трудовой деятельности на основе ОПО показывает, что для города Нур-Султан характерна высокая плотность в группе дохода до 50 000 тенге. В связи с эффектом пандемии, несмотря на проведенную политику по повышению благосостояния населения и формализации труда, в первом полугодии 2020 года в интервале дохода до 50 000 тенге плотность распределения выросла в 1,4 раза по сравнению с аналогичным периодом 2018 года. Кумулята (w 2020) первого полугодия 2020 года в интервале дохода до 90 000 тенге находилась выше параметров 2018 года, что указывало на сокращение численности низкодоходных работников и переход из категории более оплачиваемых в группу менее оплачиваемых.

Незначительный сдвиг кумуляты вправо (w 2020) отмечается в интервале трудового дохода от 90 000 тенге до 700 000 тенге. Однако, несмотря на небольшую позитивную тенденцию, плотность распределения в категории дохода от 150 000 тенге и выше практически не меняется, что говорит о малом притоке работников в данные категории дохода (коэффициенты передвижки менее 0) и замедлении роста благосостояния.

Аналогичные визуальные пропорции имеет плотность и кумулята распределения работников по уровню дохода от трудовой деятельности на основе ОПО в Карагандинской области. Для данного региона также характерны неизменность плотности распределения с незначительными коэффициентами передвижки и проблема низкодоходных работников.

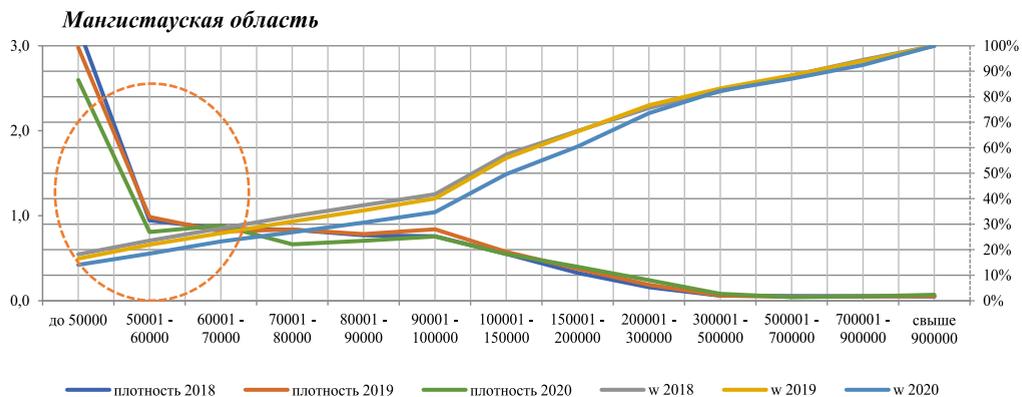
Рисунок 7.3 – Плотность и кумулята распределения работников по уровню дохода от трудовой деятельности на основе ОПО в г. Нур-Султан



Примечание: оценочные показатели.

Несколько иная картина сложилась в Мангистауской и Западно-Казахстанской областях. Так, на фоне роста числа работников в первом полугодии 2020 года при сокращении плотности в интервале дохода до 50 000 тенге растет число работников с трудовым доходом от 50 000 до 70 000 тенге при неизменной плотности распределения в интервалах с высоким уровнем дохода. То есть наблюдается активная передвижка в интервалах с низкими доходами, при этом преодолеть рубеж в 150 000 тенге удается единицам.

Рисунок 7.4 – Плотность и кумулята распределения работников по уровню дохода от трудовой деятельности на основе ОПО в Мангистауской области



Примечание: оценочные показатели.

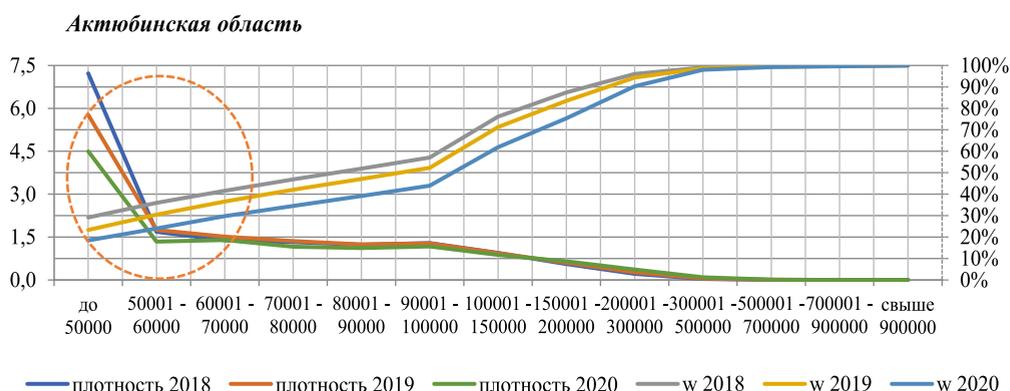
Во второй группе регионов доля «работающих бедных» находится ниже среднереспубликанского значения. При этом на фоне пандемии COVID-19 в первом полугодии 2020 года для данной группы регионов характерно сокращение числа работников, что негативно сказывается на уровне благосостояния населения. В эту группу входят такие регионы, как Акмолинская, Актюбинская, Алматинская, Атырауская, Жамбылская, Костанайская, Павлодарская, Восточно-Казахстанская области, города Алматы и Шымкент.

На примере Актюбинской области, рассматривая распределение работников по уровню дохода от трудовой деятельности на основе ОПО, можно наблюдать значительный сдвиг кумуляты вправо, что указывает на изменение пропорций низкодоходных и высокодоходных работников. При этом в первом полугодии 2020 года резко сокращается плотность в интервале дохода до 60 000 тенге, оставаясь стабильной в остальных интервалах. С одной стороны, учитывая характер плотности распределения и кумуляты, в регионе отмечается стагнация рынка труда. Дополнительную настороженность вызывает абсолютное сокращение числа работников в первом полугодии 2020 года на 3 880 человек по сравнению с первым полугодием 2019 года, что объективно в силу вахтового метода работы и снижения мощностей производств в период пан-

демии. Однако этот процесс был характерен для данного региона и в первом полугодии 2019 года, когда база сократилась на 645 работников.

Учитывая особенности кумуляты и плотности, в Актыбинской области низкодоходные работники не получают возможности для перехода в другую категорию дохода, вероятно, в силу особенностей рынка труда – промышленной моносопии и связанной с ней дискриминации. Поэтому низкодоходные работники уходят с рынка, предпочитая неформальную занятость с нестабильными заработками, что усиливает протестные настроения в регионе.

Рисунок 7.5 – Плотность и кумулята распределения работников по уровню дохода от трудовой деятельности на основе ОПО в Актыбинской области

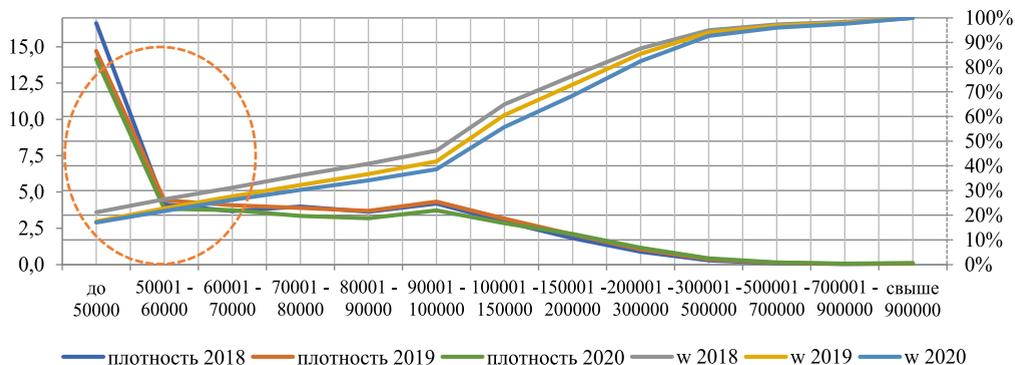


Примечание: оценочные показатели.

Другой пример – г. Алматы. Здесь по результатам первого полугодия 2020 года сокращение количества работников составило 11 520 человек (1,4% от налогооблагаемой базы – максимальное значение в Казахстане). Согласно характеру плотности распределения незначительно изменилась ситуация с низкодоходными работниками (до 50 000 тенге). Однако в интервале трудового дохода от 60 000 тенге до 100 000 тенге параметры плотности распределения значительно снизились, что несопоставимо с повышением в интервалах дохода от трудовой деятельности от 200 000 тенге до 700 000 тенге.

Рисунок 7.6 – Плотность и кумулята распределения работников по уровню дохода от трудовой деятельности на основе ОПО в г. Алматы

г. Алматы



Примечание: оценочные показатели.

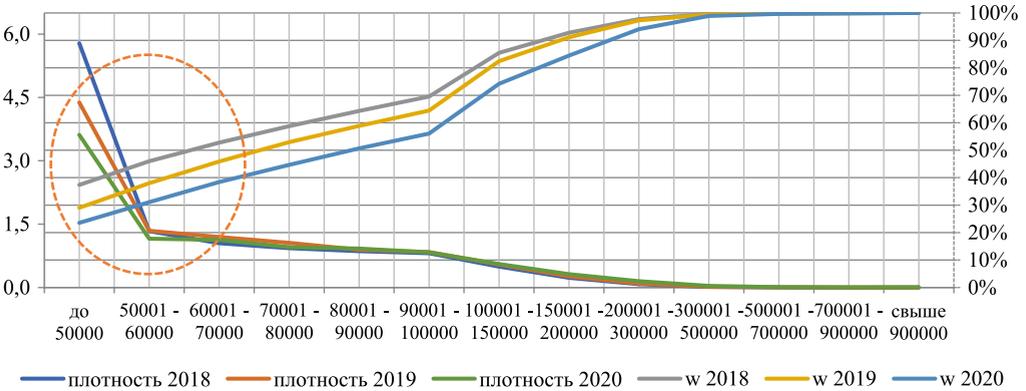
Результатом пандемии COVID-19 для г. Алматы стало снижение благосостояния населения и расширение неформальной занятости.

Третью группу составляют регионы с низким уровнем медианы доходов от трудовой деятельности и долей «работающих бедных», такие как Кызылординская, Северо-Казахстанская (СКО), Туркестанская области. В основном в данных регионах активно развивается сельское хозяйство, особенно в СКО и Туркестанской области. В разрезе видов экономической деятельности в сельском хозяйстве наблюдается самый низкий охват занятых пенсионными отчислениями – всего 17,1%, что связано с высокой долей самозанятости и неформальной занятости на селе. Так, в Туркестанской области по результатам первого полугодия 2020 года охват занятых ОПО составлял всего 33,8%, в Кызылординской области – 50,5%, в СКО – 52,9%.

Характер плотности и кумуляты распределения работников по уровню дохода от трудовой деятельности на основе ОПО в СКО и Кызылординской области отражают, что около 90% работников получают трудовой доход ниже 200000 тенге (минимальное значение по регионам Казахстана). И несмотря на небольшой рост числа работников в СКО и Кызылординской области, характер плотности распределения практически не изменился: преобладают низкодоходные работники, но в Кызылординской области в связи с последствиями пандемии возросла численность работников с доходом от 60 000 тенге до 70 000 тенге при снижении этого показателя в других интервалах.

Рисунок 7.7 – Плотность и кумулята распределения работников по уровню дохода от трудовой деятельности на основе ОПО в Северо-Казахстанской области

Северо-Казахстанская область

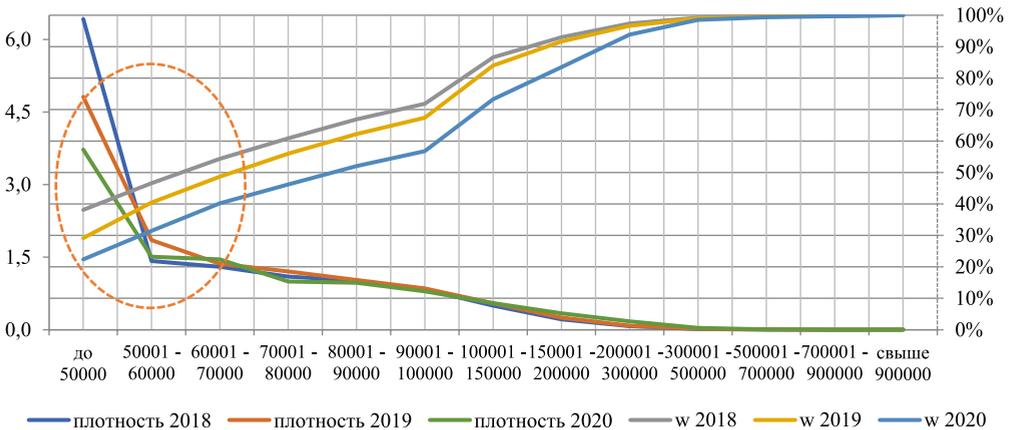


Примечание: оценочные показатели.

При этом, если в силу природно-климатических условий для Кызылординской области, трудовой доход 50% населения в районе 90 000 тенге является неприемлемым, то в СКО аналогичные параметры трудового дохода катастрофичны и становятся основной причиной оттока населения.

Рисунок 7.8 – Плотность и кумулята распределения работников по уровню дохода от трудовой деятельности на основе ОПО в области

Кызылординская область



Примечание: оценочные показатели.

В результате подход к оценке трудового дохода на основе базы ОПО позволяет охватить около 56,2% занятых в экономике. С учетом данного подхода к анализу, **«работающие бедные» в Республике Казахстан** могут определяться как работники, занятые в формальном секторе экономики и отчисляющие налоговые платежи в бюджет с дохода от трудовой деятельности в пределах 2 МЗП. При этом их оценочная доля на казахстанском рынке труда составляет около 40%. Исходя из проведенного исследования, в регионах республики необходимо вводить поправочные коэффициенты с учетом различных причин дифференциации трудовых доходов, основываясь на особенностях рынка труда и уровня жизни населения.

6.2. Распределение «работающих бедных» по видам экономической деятельности (1-е полугодие 2018 г., 1-е полугодие 2019 г., 1-е полугодие 2020 г.)

Рассмотрим подход к оценке границ «работающих бедных» по базе данных распределения численности наемных работников согласно размерам начисленной заработной платы и видам экономической деятельности БНС РК. Согласно методологическому подходу к построению вариационного ряда БНС РК, источником информации о структуре и распределении заработной платы работников в Республике Казахстан являются данные выборочного обследования крупных, средних и малых предприятий и организаций. Данное обследование проводится БНС РК с периодичностью один раз в год (в апреле). Группировка численности работников осуществлена с учетом размера фактически начисленной заработной платы (номинальной заработной платы).

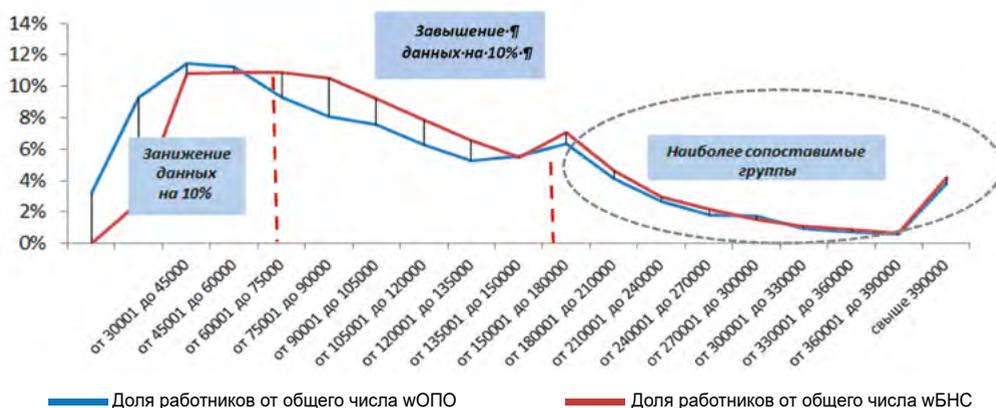
Распределение БНС РК в 2020 году охватило 2 713 633 человека (или 31,1% от занятого населения). Охват выборки БНС РК в 2019 году составил 32,3%, в 2018 году – 27,1%, что гораздо ниже охвата данных по статистике ОПО. Однако считается, что выборка БНС РК очищена от погрешностей, поскольку вариационный ряд строится по размерам начисленной заработной платы работников, проработавших полный месяц. Пропорция в гендерном отношении составляет 46,0% (мужчины) к 54,0% (женщины). Информация предоставляется с полной детализацией: в разрезе регионов, видов экономической деятельности, групп

занятий и в гендерном аспекте, а также по размерам предприятий, по уровню образования и формам собственности.

Первым недостатком базы данных БНС РК является периодичность оценки – 1 раз в год. С учетом быстрых изменений, данная периодичность не позволяет видеть полную картину динамики трудовых доходов за весь период, что препятствует определению точного временного лага изменений благосостояния населения. Это ложится в основу неточных (примерных) расчетов эффектов от проводимой государственной политики.

Второй недостаток – незначительный охват, который дает представление об общих тенденциях полигона распределения работников, в основном со средним уровнем трудового дохода. Это происходит, поскольку выборка априори исключает «низкодоходных работников», не учитывая малые предприятия, занимающиеся предпринимательской деятельностью и отчитывающихся по статистической форме 2-МП «Отчет о деятельности малого предприятия».

Рисунок 7.9 – Соотнесение распределения работников по данным базы ОПО и выборке БНС РК



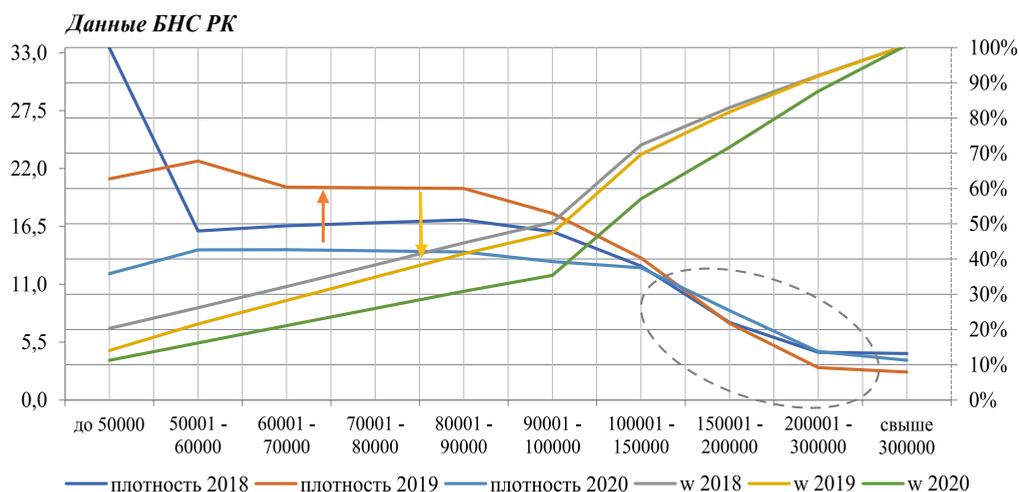
Соотнесение распределения работников, охваченных ОПО, с распределением БНС РК показывает, что наиболее достоверные данные по заработной плате отражают работники, получающие более 150 тысяч тенге. В интервале до 60 тысяч тенге данные БНС РК занижены, при этом в интервале от 60 тысяч до 150 тысяч тенге вариационный ряд распределения работников по данным базы ОПО показывает менее оптимистичную картину по сравнению с выборкой БНС РК.

Наиболее сопоставимыми значениями вариационного ряда как по данным БНС РК, так и по распределению работников согласно базе

ОПО, являются частости в интервалах от 150 тысяч тенге. Тем самым подтверждается, что охват выборки БНС РК направлен на оценку трудовых доходов средне- и высокодоходных работников.

Несмотря на это, в 2020 году коэффициент дифференциации оплаты труда (d_9/d_1), по данным БНС РК, вырос до 6,4 раза после падения в 2019 году до 5,5 раза. Максимальное значение коэффициента дифференциации оплаты труда за три рассматриваемых периода было зафиксировано в 2018 году – 6,8 раза, по данным базы ОПО – 7,2 раза. То есть в 2020 году заработная плата наиболее оплачиваемых работников в 6,4 раза превышала оплату труда наименее оплачиваемых работников. Иными словами, даже по данным БНС РК в 2020 году на рынке труда Казахстана нарастают диспропорции в распределении трудового дохода.

Рисунок 7.10 – Плотность и кумулята распределения работников по уровню заработной платы согласно данным БНС РК



Примечание: анализ на основе данных БНС РК.

Оценка распределения численности наемных работников по размерам начисленной заработной платы и видам экономической деятельности БНС РК показывает, что характер вариационного ряда 2018 года отражает значительное число низкодоходных работников (с заработной платой до 60 000 тенге). С 1 января 2019 года в 1,5 раза был поднят уровень МЗП, реализовалась политика по формализации занятости, что оказало влияние на распределение наемных работников в 2019 году

(смещение плотности вверх, сдвиг кумуляты вправо) по причине роста охвата занятого населения и передвижки численности низкодоходных работников в интервал с 50 000 тенге до 70 000 тенге.

В 2020 году характер распределения полностью повторил тенденции 2019 года, однако плотность сместилась на уровень 2018 года в связи с сокращением числа наемных работников в выборке при сохранении охвата (31,1%). Также в 2020 году незначительно выросло число высокооплачиваемых работников с заработной платой выше 150 000 тенге.

В результате, согласно вариационным рядам БНС РК, рост МЗП и меры по формализации занятости дали положительный, но краткосрочный эффект, который был нивелирован на фоне пандемии COVID-19. По этой причине для Республики Казахстан, как по данным ОПО, так и по данным БНС РК, актуализируется проблема «работающих бедных».

Если в 2018 году доля «работающих бедных», согласно БНС РК, составила 27,3%, то в 2019 году – 26%. В 2020 году данный показатель достиг 27,7%.

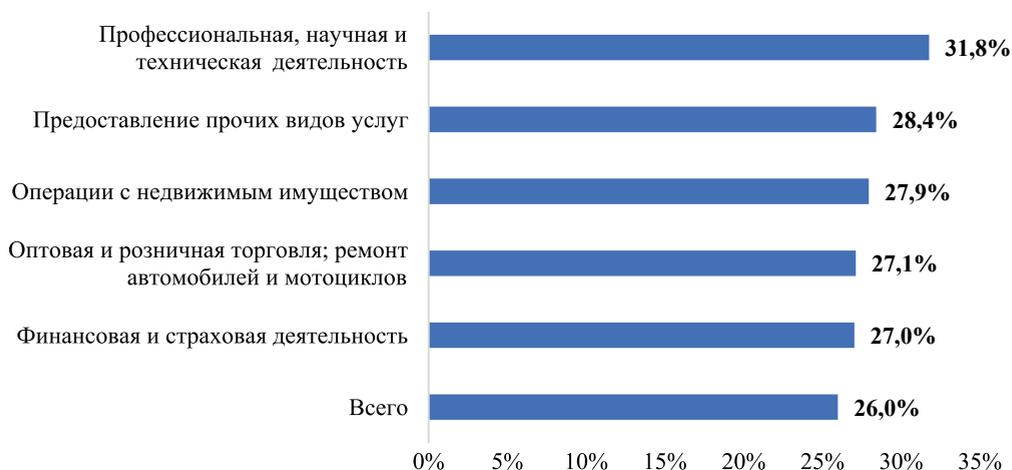
Рисунок 7.11 – Доля «работающих бедных» в 2018 году, согласно данным БНС РК



Примечание: анализ на основе данных БНС РК.

В 2018 году высокая доля «работающих бедных» была зафиксирована в финансовой и страховой деятельности; оптовой и розничной торговле; ремонте автомобилей и мотоциклов; образовании; профессиональной, научной и технической деятельности; горнодобывающей промышленности и разработке карьеров; предоставлении прочих видов услуг.

Рисунок 7.12 – Доля «работающих бедных» в 2019 году согласно данным БНС РК



Примечание: анализ на основе данных БНС РК.

В 2019 году в списке ВЭД с высокой долей «работающих бедных» сохранились: финансовая и страховая деятельность; оптовая и розничная торговля; ремонт автомобилей и мотоциклов; профессиональная, научная и техническая деятельность; предоставление прочих видов услуг. При этом проблема «бедности в условиях труда» стала актуальна для работников сферы операций с недвижимым имуществом.

Рисунок 7.13 – Доля «работающих бедных» в 2020 году согласно данным БНС РК



Примечание: анализ на основе данных БНС РК.

По причине пандемии COVID-19 в 2020 году перечень основных ВЭД с высокой долей «работающих бедных» вновь пополнился такими сферами, как образование, горнодобывающая промышленность и разработка карьеров. Также уровень благосостояния работников снизился в сфере предоставления услуг по проживанию и питанию, поскольку сократился туристический поток в связи с ограничениями по передвижению.

Параметры медианного дохода от трудовой деятельности по видам экономической деятельности с максимальной долей «работающих бедных» находятся в интервале от 107 341 тенге (профессиональная, научная и техническая деятельность) до 320 987 тенге (горнодобывающая промышленность и разработка карьеров). Феномен «бедности в условиях труда» характерен в Казахстане для видов деятельности, вносящих основной вклад в ВВП страны. При этом для данных видов деятельности максимальная разница между средней заработной платой и медианой составляет 134 071 тенге. Это превышение вызвано тем, что в структуре распределения работников наблюдается высокая дифференциация доходов, которая обуславливает проблему «работающих бедных».

Таблица 7.11 – Параметры медианного дохода от трудовой деятельности для видов деятельности с максимальной долей «работающих бедных», по данным БНС РК

ВЭД	Медиана дохода от трудовой деятельности			Доля работающих бедных		
	2018	2019	2020	2018	2019	2020
РК	106 252	112 195	142 291	27,3%	26,0%	27,7%
Горнодобывающая промышленность и разработка карьеров	250 032	-	320 987	32,6%	-	30,1%
Оптовая и розничная торговля; ремонт автомобилей и мотоциклов	111 310	126 755	144 289	28,3%	27,1%	28,7%
Предоставление услуг по проживанию и питанию	-	-	216 706	-	-	34,1%

Финансовая и страховая деятельность	207 380	211 733	220 046	28,3%	27,0%	28,3%
Операции с недвижимым имуществом за вознаграждение или на договорной основе	-	143 372	184 897	-	27,9%	33,3%
Профессиональная, научная и техническая деятельность	133 743	156 816	107 341	31,9%	31,8%	33,2%
Образование	79 702	-	126 014	30,6%	-	30,9%
Предоставление прочих видов услуг	128 411	158 363	214 495	34,3%	28,4%	32,7%

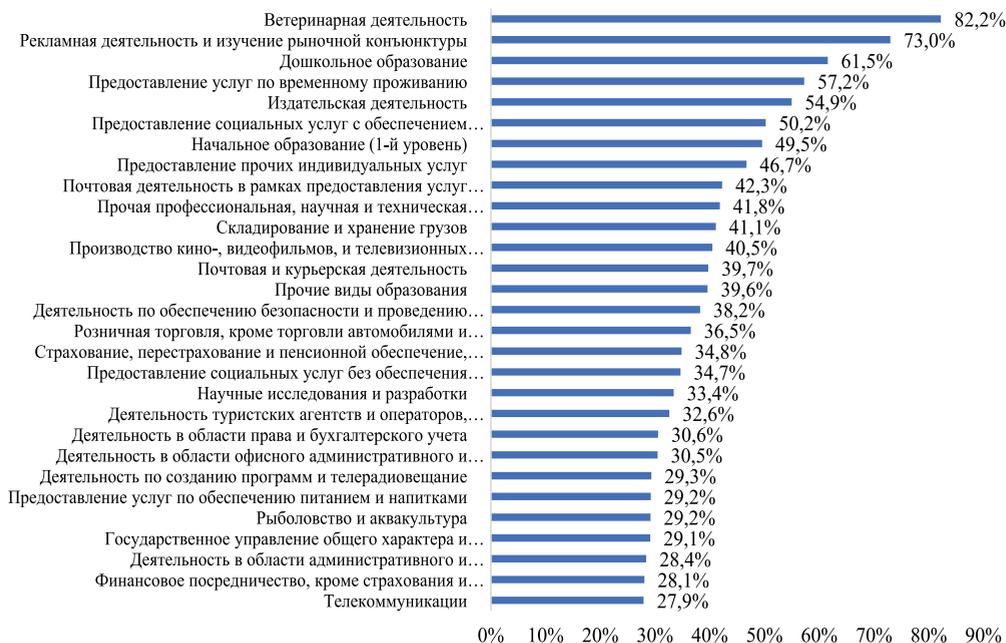
Примечание: анализ на основе данных БНС РК (см. Приложение 2).

В число ТОП-10 отдельных ВЭД с высокой долей «работающих бедных» в 2020 году вошли: ветеринарная деятельность; рекламная деятельность и изучение рыночной конъюнктуры; дошкольное образование; предоставление услуг по временному проживанию; издательская деятельность; предоставление социальных услуг с обеспечением проживания; начальное образование (1-й уровень); предоставление прочих индивидуальных услуг; почтовая деятельность в рамках предоставления услуг общего пользования; прочая профессиональная, научная и техническая деятельность.

Несмотря на расширение сети частных детских садов, за счет государственного заказа и увеличения охвата детей дошкольным образованием, низкий уровень заработных плат воспитателей – печальная реальность дошкольных организаций. При этом данная проблема связана с подушевым финансированием и диспропорциями в системе оплаты труда гражданских служащих, работников организаций, содержащихся за счет средств государственного бюджета, работников казенных предприятий, для которых установлены размеры базового должностного оклада и поправочных коэффициентов⁴⁹.

⁴⁹ Постановление Правительства Республики Казахстан от 31 декабря 2015 года № 1193. «О системе оплаты труда гражданских служащих, работников организаций, содержащихся за счет средств государственного бюджета, работников казенных предприятий».

Рисунок 7.14 – Перечень дополнительных направлений отдельных видов экономической деятельности с высокой долей «работающих бедных» в 2020 году



Примечание: анализ на основе данных БНС РК.

Издательская деятельность и предоставление услуг по проживанию и питанию, складирование и хранение грузов, производство кино, видеофильмов и телевизионных передач, прочие виды образования, розничная торговля, деятельность туристических агентств пострадали в период пандемии COVID-19 в связи с ограничениями. Это сказалось на занятости и трудовых доходах в данных видах деятельности, увеличив долю «работающих бедных».

Обращает на себя внимание проблема низких заработных плат в почтовой и курьерской деятельности. Так, численность сотрудников национального оператора почтовой связи Республики Казахстан АО «Казпочта» составляет около 23 тысяч человек. При этом в одной из самых динамично развивающихся компаний на постсоветском пространстве, предоставляющих полный спектр почтовых и финансовых услуг по всей территории Республики Казахстан, включая все города и населенные пункты, насчитывается до 6 тысяч сотрудников (26% пер-

сонала), которые получают низкую заработную плату, в особенности те, кто занят в сельской местности.

Учитывая особенности пандемии и вводимых ограничений, многие специалисты были вынуждены уйти в курьерские службы для того, чтобы найти средства к существованию, соглашаясь на различные условия труда и пополняя ряды неформальной занятости.

Обеспокоенность вызывает факт, что несмотря на проводимую политику цифровизации, повышения человеческого капитала, инклюзивного развития и т.д., на протяжении трех лет остается актуальным вопрос оплаты труда в сферах научных исследований и разработок, а также прочей профессиональной, научной и технической деятельности. В этих сферах отсутствует четкое понимание того, из чего складывается продукт труда научного сотрудника и в целом того, кто этот сотрудник. Какие общие направления трудовой деятельности характерны для научного сотрудника, из чего складывается стоимость исследований и должен ли научный сотрудник быть универсалом во всех областях знаний, или в Республике Казахстан будет соблюдаться какая-то четкая градация направлений деятельности – все эти вопросы сохраняются по сей день.

Эту проблему не решает Комитет науки МОН РК, что наглядно показывает несогласованность форм на программно-целевое и грантовое финансирование АО «НЦГНТЭ», отсутствие со стороны уполномоченного органа пояснений по вопросу областей научных знаний и т.д. Заказчики не могут определить конечный результат проводимого исследования. А менеджмент в научных организациях вызывает нарекания как со стороны вышестоящих органов, так и со стороны населения. В системе управления персоналом в научной сфере распространена практика проведения «экспериментов», внедрения многочисленных и не всегда продуманных и целесообразных изменений, сопутствующих сменяемости руководящих работников. Изменения структуры и штатного расписания, частая смена систем оценки и ранжирования персонала, пересмотр коэффициентов доплат, сокращение оплаты труда или ликвидация лечебных пособий и т.д. При этом роль профсоюзов при проработке вопросов, связанных с такими изменениями, исключительно формальна.

Отказ от советских подходов, либерализация рынка труда, принятие в 2015 году нового Трудового Кодекса не сопровождалось преобразованием системы оплаты труда. В итоге она продолжает строиться на основе базовых должностных окладов, ставок и других советских

нормативов с внедрением новых коэффициентов и подобных механизмов. И поскольку бюджет требует оптимизации, а прямой пересмотр параметров оплаты труда связан с временными и материальными затратами, то проще к проблеме подходить на макроуровне – внедрять стандарты труда, индексировать минимальную заработную плату и т.д. Труднее пересматривать параметры труда каждой сферы экономической деятельности, поскольку информация об оплате труда чаще является конфиденциальной и недоступна профсоюзам, а действия инспекций по труду ограничиваются, что мотивируется поддержкой развития бизнес-сектора. Поэтому повышается риск произвола со стороны работодателей, продиктованный стремлением к максимизации прибыли, что в условиях пандемии обостряет проблему «работающих бедных» и усиливает протестный потенциал.

6.3. Оценка влияния «работающих бедных» на фискальный потенциал в Республике Казахстан

С позиции фискального потенциала существующие дисбалансы рынка труда и актуализация проблемы «работающей бедности» влияют на формирование фонда оплаты труда (далее – ФОТ).

В экономической литературе под понятием ФОТ принято подразумевать суммарные денежные средства предприятия (организации), израсходованные в течение определенного периода времени на заработную плату, премиальные выплаты, доплаты работникам⁵⁰.

В мировой практике отсутствует термин «ФОТ», при этом используется понятие стоимости рабочей силы или затрат на оплату труда. К примеру, МОТ определяет данное понятие как затраты, понесенные работодателем на рабочую силу, в которые входят:

1. прямая заработная плата;
2. вознаграждение за неотработанное время;
3. премии и безвозмездные ссуды;
4. продукты питания, напитки, топливо и другие выплаты в натуральной форме;

⁵⁰ Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б. Современный экономический словарь. – 2-е изд., испр. – М.: ИНФРА-М, 1999. – 479 с.

5. затраты на жилье работников, которые несут работодатели;
6. расходы работодателей на социальное обеспечение;
7. затраты на профессиональную подготовку;
8. затраты на социальные услуги;
9. затраты на труд, не классифицируемые по другим позициям (к примеру, расходы на перевозку работников, спецодежду и др.);
10. налоги, рассматриваемые как затраты на труд (налоги на наемный труд и на фонд заработной платы, включаемые на нетто-основе, то есть за вычетом дотаций или скидок, предоставляемых государством)⁵¹.

Статистическая служба ЕС включает в затраты на оплату труда следующие категории расходов: непосредственно саму валовую зарплату, а также взносы, выплачиваемые работодателем на социальное страхование, и иные расходы, связанные с наемными работниками⁵².

Согласно методике БНС РК общие затраты на рабочую силу (ФОТ) разбивают на две статьи: прямые и косвенные затраты. Прямые формируют ФЗП, а косвенные являются ДР (дополнительные расходы) на рабочую силу.

$$\text{ФОТ} = \text{ФЗП} + \text{ДР}$$

ФЗП – это начисленные суммарные денежные средства организации для оплаты труда работников (должностные оклады (тарифные ставки), доплаты, надбавки, премии и иные выплаты стимулирующего и компенсирующего характера) с учетом налогов и других удержаний (подходящий налог, обязательные пенсионные взносы) в соответствии с нормативными правовыми актами Республики Казахстан и независимо от источника их финансирования и срока их фактических выплат.

К числу дополнительных расходов на рабочую силу относят:

- расходы на социальную защиту работников;
- расходы по обеспечению работников жильем;
- расходы на профессиональное обучение;
- расходы на культурно-бытовое обслуживание;
- расходы, не отнесенные к ранее приведенным классификационным группам;
- налоги, связанные с использованием рабочей силы.

⁵¹ Resolution concerning statistics of labour cost, adopted by the Eleventh International Conference of Labour Statisticians (October 1966)

⁵² http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Components_of_labour_cost.png#file

Среди дополнительных расходов обязательными для работодателя в Казахстане являются расходы организации на социальную защиту работников. Они представляют:

- суммы, выплачиваемые за счет средств работодателя в связи с временной нетрудоспособностью работника либо общим заболеванием, трудовым увечьем и профессиональным заболеванием, по беременности и родам, а также социальные пособия женщинам (мужчинам), усыновившим детей;
- взносы в государственные социальные фонды (социальный налог);
- суммы компенсации работникам (выходное пособие) при расторжении трудового договора;
- материальную помощь, оказываемую работникам в случаях, не связанных с работой (в разовом порядке);
- расходы по оплате услуг учреждений здравоохранения, оказываемых работникам за счет средств организации;
- другие расходы организации на социальную защиту работников, предусмотренные законодательством Республики Казахстан.

Взимание налогов и различных социальных взносов с ФОТ широко используется как для финансирования социального обеспечения, так и для целей пополнения бюджета государства. Уровень нагрузки на ФОТ зависит от сформировавшейся в стране системы налогообложения, уровня развития экономики, налоговой культуры.

В странах с развитой экономикой налоги с ФОТ являются значительным источником государственных доходов. Основную долю в налоговых поступлениях стран ОЭСР составляют взносы на социальное обеспечение (25,8%) и ИПН (24,4%)⁵³. В то же время в США ИПН составляет 40,5% от общего объема государственных налоговых поступлений, взносы на социальное обеспечение – 23,7% от ФОТ.

В Республике Казахстан в 2018 году удельный вес поступлений ИПН составил 7,8% от дохода государственного бюджета, взносов на социальное обеспечение – 10,6% от дохода государственного бюджета, социального налога – 5,7% соответственно.

В 2019 году удельный вес поступлений ИПН составил 6,9% от дохода государственного бюджета, взносов на социальное обеспечение – 10,3% от дохода государственного бюджета, социального налога – 5,5% от дохода государственного бюджета.

⁵³ Kyle Pomerleau, Kevin Adams. Sources of Government Revenue in the OECD, 2016.

В 2020 году удельный вес поступлений ИПН составил 6,4% от дохода государственного бюджета, взносов на социальное обеспечение – 11,1% от дохода государственного бюджета, социального налога – 5,0% от дохода государственного бюджета. То есть результатом проведенных реформ повышения благосостояния населения путем увеличения в 1,5 раза МЗП стало снижение удельного веса ИПН на 1,4 п.п. при сохранении фискальной значимости социального налога и социальных отчислений.

Показатель нагрузки на ФОТ может играть весомую роль при формировании, реализации и оценке политики в области занятости, оплаты труда и других направлений социальной и налогово-бюджетной политики, нацеленных на распределение и перераспределение доходов. На национальном и международном уровнях нагрузка на ФОТ является важнейшим показателем конкурентоспособности предприятий и стран. Налоги и взносы с ФОТ могут взиматься с работодателя и работника в разной пропорции.

Нагрузка на работника является важным показателем, так как доход, имеющийся в распоряжении налогоплательщиков после уплаты налогов и взносов, служит определяющим индикатором их уровня жизни. Вопросы определения налоговой нагрузки на физических лиц являются также важным макроэкономическим показателем, поскольку в конечном итоге население определяет уровень потребления в стране, степень развития вторичного финансового рынка, уровень ссудного капитала⁵⁴.

Подходный налог с доходов физических лиц (income tax, индивидуальный подходный налог, налог на доходы физических лиц и др.) – один из основных видов прямых налогов, практика применения которых широко распространена во всем мире. Взимается в процентах от доходов физических лиц.

Существуют различные системы налогообложения, применяющие пропорциональные или прогрессивные налоговые ставки (ставка налога может быть фиксированной либо увеличиваться по мере увеличения налогооблагаемого дохода). Различают взимание подходного налога на местном и федеральном уровне бюджетов⁵⁵.

ФОТ, помимо базы для налогообложения, также служит базой для расчета начислений во внебюджетные фонды – фонды социального стра-

⁵⁴ Ханикаев А.А. Влияние налоговой нагрузки на социально-экономические процессы в обществе: Дисс. ... канд. экон. наук. – СПб., 2002. – 160 с.

⁵⁵ www.pwc.com/payingtaxes, Paying Taxes 2018.

хования. Распространенной практикой служит взимание с заработной платы взносов на социальное обеспечение. Таковыми являются взносы на социальное страхование, взносы на обязательное медицинское страхование и обязательные пенсионные отчисления. Нагрузка по уплате данных взносов формируется за счет взносов работодателей и работников. Взносы на социальное обеспечение являются нагрузкой на ФОТ, но не могут быть отнесены непосредственно к налоговой нагрузке⁵⁶.

Взносами в пенсионные фонды являются денежные средства, уплачиваемые вкладчиком в пользу участника пенсионной системы в соответствии с условиями пенсионного договора. Различают обязательность и добровольность практики применения пенсионных взносов. Пенсионные фонды могут быть представлены государственными либо частными институтами.

Взносы на *медицинское страхование* направлены на обеспечение системы здравоохранения населения. Их взимание осуществляется в форме процента от заработной платы.

Следует отметить, что в мире в расходах на общественное здравоохранение финансирование за счет взносов в фонды социального страхования составляет 24,7%. Из взносов в фонды социального страхования финансируется чуть больше половины расходов на общественное здравоохранение в Европе и Центральной Азии – 51,1%, в Северной и Южной Америке – 27,1%, в Азии, на Ближнем Востоке и в Северной Африке – 12%, в странах Африки к югу Сахары – лишь 3%. Так, во всех странах, кроме стран с низкими доходами, около 40% расходов на здравоохранение финансируется программами социального обеспечения за счет взносов работодателей и работников, в то время как в странах с низкими доходами эта доля составляет только 7%⁵⁷.

Ряд стран применяет также *страхование на случай безработицы*, целью которого является обеспечение временного и частичного замещения дохода застрахованного лица, потерявшего работу, в период поиска новой занятости. К примеру, взнос на страхование по безработице с работника в Китае составляет от 0,2% до 1% в зависимости от региональной принадлежности, а в Словении – 0,14% от ФОТ.

Существуют *иные взносы, уплачиваемые работниками*, взимаемые с заработной платы. Примером служат взносы в жилищные фонды

⁵⁶ Дискуссионный документ OXFAM. Является ли налоговая практика МВФ прогрессивной? – Октябрь 2017 года.

⁵⁷ Доклад [Текст] / Междунар. конф. труда, 100-я сес. 2011 г. // Социальное обеспечение в целях социальной справедливости и справедливой глобализации, Женева.

в Китае, которые взимаются в процентах от средней заработной платы на предприятии. Накопленные взносы в жилищные фонды могут быть использованы для финансирования льготной ипотеки, на покрытие расходов на ремонт и техническое обслуживание жилья, а также получение жилищных субсидий.

Обязательства по уплате налогов и отчислений с ФОТ также возникают и у работодателей. Для любого предприятия нагрузка на ФОТ является важным индикатором, поскольку значительная часть издержек организации формируется в соответствии с ее размером. Предприятия заинтересованы в определении уровня налоговой нагрузки на ФОТ в целях налогового планирования и оптимизации финансов. Величина налоговой нагрузки на ФОТ может иметь существенный вес в расходах компании, и ее прогнозирование на будущий период является необходимой составляющей финансового менеджмента.

В международном опыте существуют примеры взимания *налога с заработной платы*. ОЭСР в качестве налога на заработную плату определяет налог, уплачиваемый работодателем либо как часть заработной платы, либо как фиксированная сумма на человека. В ряде случаев ответственность по его уплате возникает, если общая сумма заработной платы превышает определенный безналоговый порог. Основное отличие заключается в том, что его уплата не дает права на получение пособий по социальному обеспечению (Австралия, Латвия).

Также с ФОТ может взиматься социальный налог. Социальным налогом является налог, доходы от которого используются для пенсионного страхования и государственного медицинского страхования. Социальный налог за работника платит работодатель. Данный налог не имеет широкого распространения в мировой практике. Примерами его взимания являются Эстония и Казахстан, однако механизмы распределения данного налога различаются. Так, в Эстонии налогово-таможенный департамент распределяет социальный налог, взимаемый по ставке 33%, на государственное пенсионное (20%) и медицинское страхование (13%)⁵⁸. В то же время в Казахстане социальный налог поступает и остается в местных бюджетах.

Кроме налоговой нагрузки на ФОТ, которая возлагается на работодателей, во многих странах с заработной платы работников осу-

⁵⁸ Закон о социальном налоге Эстонии.

ществляется взимание обязательных платежей, которые не квалифицируются как налоги. К их числу относятся *обязательные взносы социального страхования*, выплачиваемые в органы государственного управления или в фонды социального обеспечения. Такие «неналоговые обязательные платежи» действуют аналогично налогам, поскольку они оказывают влияние на увеличение трудовых затрат работодателя.

В результате рассмотрения социально-экономического содержания *налоговой нагрузки на ФОТ* приходим к выводу, что состав нагрузки на ФОТ включает в себя налоговую нагрузку в виде подоходного налога с доходов физических лиц и нагрузку, включающую в себя взносы на социальное обеспечение, как с работника, так и с работодателя. Расчет налоговой нагрузки осуществляется отношением совокупности уплачиваемых платежей (налогов, сборов и иных платежей, обладающих признаками налога или сбора) к ФОТ.

Кроме того, следует отметить, что на практике при расчете реального уровня нагрузки на ФОТ необходимо учитывать не только нагрузку в процентном соотношении от уровня заработной платы, но и систему вычетов и кредитов, применяющихся при исчислении взносов и платежей с заработной платы.

Установление необлагаемого минимума (МЗП) представляет собой часть объекта налога, полностью освобождаемой от обложения. Таким образом, нагрузка на работника может быть уменьшена при расширении необлагаемого минимума (*на момент публикации исследования необлагаемый минимум перестал быть равен актуальному размеру МРП и был ограничен суммой в 14 МРП – 42 882 тенге, то есть МЗП перестала быть в полной мере освобождена от налогообложения – прим. ред.*).

В экономической литературе возникают дискуссии о том, на кого ложится большая часть нагрузки на ФОТ. Исследователи Melguizo и González-Páramo в проведенном анализе на основе данных из 52 эмпирических исследований указывают, что средняя доля бремени налогообложения труда в ЕС, налагаемого на работников, составляет 66%, причем в «скандинавских экономиках» этот процент выше, чем в «континентально-средиземноморских экономиках»⁵⁹. По их расчетам, почти две трети нагрузки на сотрудников составляют взносы в Фонд социального страхования.

⁵⁹ José González-Páramo, Ángel Melguizo Who really pays social security contributions and labour taxes? José González-Páramo, Ángel Melguizo.

Также применяется подход расчета налогового клина – выраженная в процентах от стоимости рабочей силы сумма подоходного налога, взносов социального страхования как с сотрудников, так и с работодателей, а также иных налогов с ФОТ, за вычетом денежных переводов (пособия, выплачиваемые государством семьям, обычно в отношении детей-иждивенцев).

Средний налоговый клин по странам ОЭСР в 2018 году составил 35,9% от стоимости рабочей силы. Необходимо отметить, что удельный вес каждого элемента разнится по странам. К примеру, в Дании (36,1% из 36,3%) и в Австралии (24,4% из 28,6%) большую часть налогового клина составляет подоходный налог с ФОТ, в Чили весь налоговый клин сформирован за счет взносов работника на социальное страхование.

В Республике Казахстан нагрузка на ФОТ формируется за счет:

– *нагрузки на работника*: ИПН, ОПВ и взносов на ОСМС (с 2020 года). В 2018 году нагрузка работника на ФОТ составляет 20% (10% ИПН, 10% ОПВ).

– *нагрузки на работодателя*: СН, СО, ОППВ, отчисления на ОСМС и страхование работников от несчастных случаев на производстве, а также ОПВ работодателя (с 2020 года). Нагрузка работодателя на ФОТ в 2018 году составляет 11% (СН с СО – 9,5%, отчислений на ОСМС – 1,5%), а при использовании труда работников с тяжелыми условиями труда нагрузка на работодателя по ФОТ увеличивается на сумму ОППВ в размере 5% и на размер страхового тарифа по страхованию работников от несчастных случаев на производстве – от 0,12% до 2,96%.

Согласно проведенным расчетам, в Казахстане размер эффективной нагрузки на ФОТ (налоговый клин) составляет 25,5%: из них ИПН – 7,1%, нагрузка на работника – 8,6%, нагрузка на работодателя – 9,8%. Таким образом, видим, что налоговый клин учитывает нагрузку как на работодателя, так и на работника, в этой связи рекомендуем использовать его в расчетах по нагрузке на ФОТ в Казахстане.

Поскольку в рамках данного исследования мы изучаем влияние «работающих бедных» на фискальный потенциал страны, рассмотрим особенности **нагрузки на работника в Республике Казахстан**.

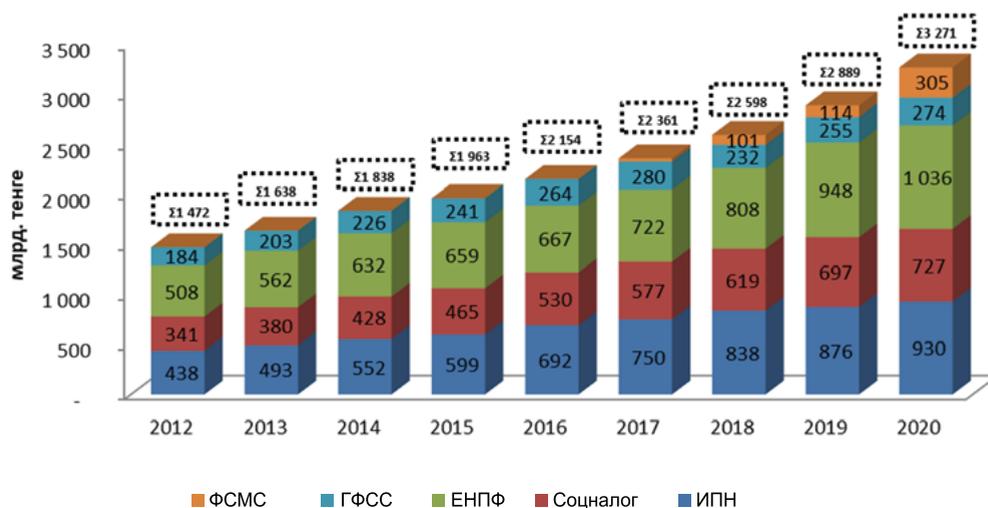
Одним из элементов нагрузки на работника является ИПН, ставка которого составляет 10%. Расчет суммы ИПН осуществляется за вычетом ОПВ и 1 МЗП.

Следующим элементом нагрузки на работника является уплата ОПВ, которая берет свое начало с введением с 1 января 1998 года в действие новой многоуровневой пенсионной системы на основе латиноамериканской модели. Взносы уплачивались в размере 10% от ФОТ в накопительные пенсионные фонды, которые функционировали до создания в 2013 году АО «Единый накопительный пенсионный фонд»⁶⁰. В настоящее время ставка ОПВ сохранена в том же размере. При этом установлены предельные значения: не менее 10% МЗП и не выше 10% от 75-ти МЗП. Кроме того, работники могут осуществлять добровольные пенсионные взносы.

Кроме ИПН и ОПВ в Республике Казахстан предусмотрено также взимание взносов на ОСМС. Средства направляются в Некоммерческое акционерное общество «Фонд социального медицинского страхования» (ФСМС), которое было создано в 2016 году⁶¹. Нагрузка на работников по уплате взносов в ФОМС установлена на уровне 2% от ФОТ с 2020 года.

За последние 9 лет объем поступлений налогов и внебюджетных платежей, взимаемых с фонда оплаты труда (далее – ФОТ) вырос в 2,2 раза.

Рисунок 7.15 – Структура поступлений налогов и внебюджетных платежей с фонда оплаты труда



Если в 2012 году с ФОТ было собрано 1,47 трлн тенге налогов и внебюджетных платежей, то в 2020 году эта сумма возросла практиче-

⁶⁰ Постановление Правительства Республики Казахстан от 31 июля 2013 года № 747 «О создании единого накопительного пенсионного фонда».

⁶¹ Постановление Правительства Республики Казахстан от 01 июля 2016 года № 389 «О создании фонда социального медицинского страхования».

ски в 2,2 раза, составив 3,27 трлн тенге. При этом 89,5% приходилось на поступления с ФЗП наемных работников, 10,5% – с ФЗП ИП, работников по ГПХ, плательщиков ЕСП.

Основываясь на данных выборочного наблюдения БНС РК, ФЗП работников в 2020 году вырос по сравнению с 2018 годом в 1,4 раза. При этом рост ФЗП «работающих бедных» был несколько больше – 1,5 раза.

Таблица 7.12 – Структура поступлений налогов и внебюджетных платежей с фонда оплаты труда «работающих бедных», согласно данным БНС РК

Параметр	Единица измерения	2018 г.	2019 г.	2020 г.
ФЗП работников	тысяч тенге	386 174 897,5	481 616 812,1	540 901 764,6
ФЗП «работающих бедных»	тысяч тенге	105 468 182,6	125 102 316,8	156 630 825,2

Однако, распределение БНС РК не дает полного охвата потенциального фонда оплаты труда (около 30% генеральной совокупности). Поэтому рассмотрим оценку фискального эффекта по оценочным данным обязательных пенсионных отчислений. С учетом корректировок для трудового дохода менее 25МРП=72 925 тенге⁶² удельный вес поступлений налогов и внебюджетных платежей с ФОТ «работающих бедных» по данным ОПО в 2020 году составил 6,2%.

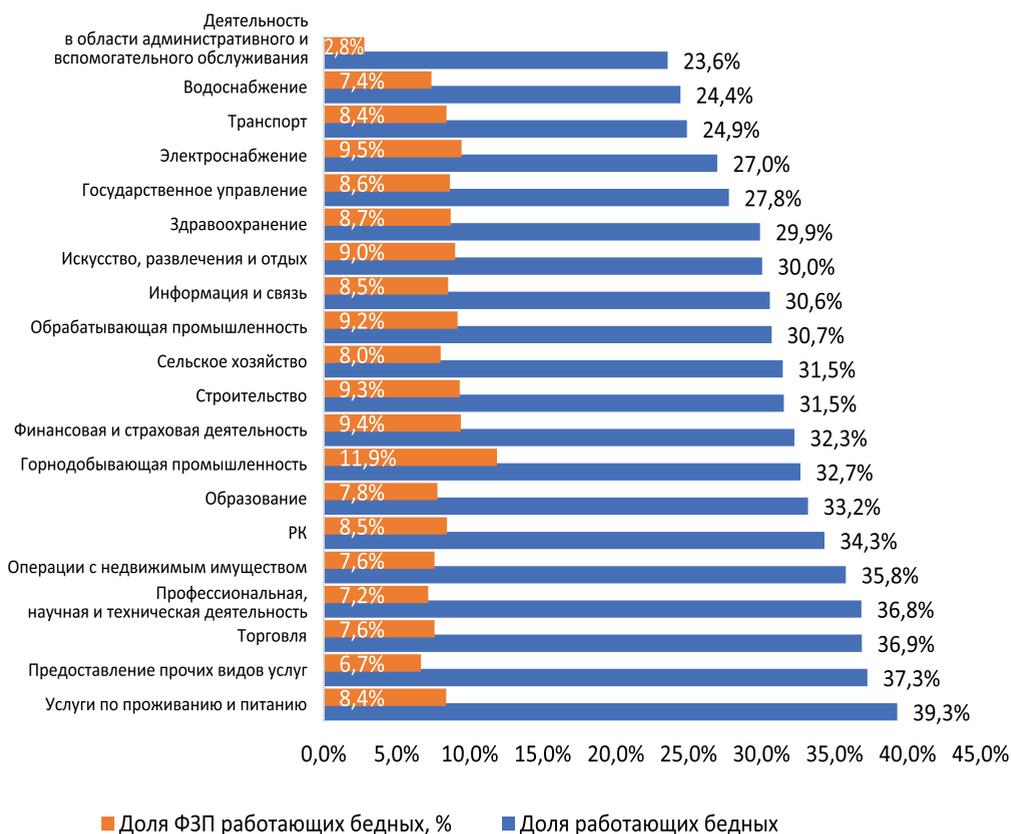
Таблица 7.13 – Структура поступлений налогов и внебюджетных платежей с фонда оплаты труда «работающих бедных» согласно оценочным данным по обязательным пенсионным отчислениям

Параметр	Единица измерения	2020
ФОТ работников	тысяч тенге	9 870 520 965
ФЗП «работающих бедных»	тысяч тенге	834 418 255
Платежи с ФЗП «работающих бедных»	тысяч тенге	202 893 763
Доля поступлений налогов и внебюджетных платежей с ФОТ «работающих бедных»	%	202,8/3 271= 6,2%

⁶² При доходе менее 25 МРП работник имел в 2020 г. право на 90% корректировку сумм ИПН, ООСМС, ВОСМС и СН. Но «закливание» расчетов по причине введения вычета по ВОСМС повлекло за собой перенос нормы о 90% корректировке дохода из ст.341 НК РК в ст.353 НК РК.

В формирование ФЗП «работающих бедных» значительный вклад делают работники горнодобывающей промышленности, финансовой и страховой деятельности, строительства, электроснабжения и обрабатывающей промышленности (см. Приложение 3).

Рисунок 7.16 – Удельный вес ФЗП «работающих бедных» по видам экономической деятельности



В результате, несмотря на проводимую политику повышения благосостояния через рост МЗП, внедрения налоговых корректировок и т.д., численность «работающих бедных» растет в tandem с неформальной занятостью, учитывая охват ОПО. Фискальным эффектом от реализованной политики стало падение на 1,4 п.п. удельного веса ИПН в доходах государственного бюджета. При этом проблемы «работающей бедности» и неформальной занятости не решены и сохраняются в повестке дня.

7. ПРОВЕДЕНИЕ СТРУКТУРНОГО АНАЛИЗА ДОХОДОВ И РАСХОДОВ ДОМОХОЗЯЙСТВ И НАСЕЛЕНИЯ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН ДЛЯ ОЦЕНКИ ПОТЕНЦИАЛЬНЫХ ГРАНИЦ НОРМАТИВА «БЮДЖЕТА СРЕДНЕГО ДОСТАТКА» С УЧЕТОМ НЕГАТИВНОГО ВЛИЯНИЯ ПАНДЕМИИ COVID-19

Как ранее говорилось, границы «работающей бедности» определяются не только величиной оплаты труда работников, но и такими факторами, как размер семьи работника и иждивенческая нагрузка, наличие других источников дохода (социальные трансферты, помощь родственников), сложившаяся в обществе модель потребления, стандарты потребления, которые определяют структуру расходов семьи. То есть критерии отнесения к «работающей бедности» корректируются с учетом оценки социально-экономического положения семьи работника (домохозяйства – в экономическом измерении). В данном разделе будут рассмотрены количественные и качественные параметры бюджетов домохозяйств в Казахстане (размеры, структура доходов и расходов, региональная дифференциация, особенности в разрезе город/село), динамика формирования и расходования ресурсов домохозяйств. Это позволит определить взаимосвязь между параметрами «работающей бедности» и факторами социальной уязвимости домохозяйств в регионах РК. Кроме того, будут рассмотрены сложившиеся в современном Казахстане границы нормативов для определения бюджета среднего достатка, которые в свою очередь позволяют оценить масштабы распространения «работающей бедности» в стране и ее место в целом в стратификации казахстанского общества.

7.1. Анализ структуры доходов и расходов домохозяйств в региональном разрезе (1-е полугодие 2018 г., 1-е полугодие 2019 г., 1-е полугодие 2020 г.)

Доходы домохозяйств

В Республике Казахстан средний квартальный денежный доход домохозяйства в 1-м полугодии 2020 года составил 611 193 тысяч

тенге⁶³. При этом в сравнении с показателями 1-го полугодия 2019 года прирост составил 6,9%. В динамике номинальные денежные доходы населения имеют тенденцию роста в среднем на 8,8%.

В структуре доходов домохозяйств РК 66,5% – доходы от трудовой деятельности (из них 86,9% – доход от работы по найму, 29,6% – социальные трансферты, 2,3% – материальная помощь от родственников и знакомых, алименты, 1,6% – прочие денежные поступления и доходы от собственности).

В 1-м полугодии 2020 года по сравнению с аналогичным периодом 2019 года доля доходов от социальных трансфертов выросла на 6,2 п.п. на фоне снижения доли доходов от работы по найму (на 6,2 п.п.). Такая же тенденция наблюдается при сравнении структуры доходов первых полугодий 2019 и 2018 годов: рост доли социальных трансфертов на 2,3 п.п., снижение доли доходов от трудовой деятельности на 2,0 п.п.

Рисунок 8.1 – Структура среднего денежного дохода домохозяйства в РК в 1-м полугодии 2018 г., 1-м полугодии 2019 г. и 1-м полугодии 2020 г.



Источник: данные БНС РК

По всей вероятности, рост доли социальных трансфертов связан с тем, что в 2020 году было дважды произведено повышение размеров пенсий и пособий. Также это может объясняться введением социальной выплаты (42,5 тысяч тенге) гражданам, потерявшим доход в связи с ограничениями деятельности на период чрезвычайного положения.

⁶³ Рассматривались не суммарные данные, а среднее значение за 1-й и 2-й квартал. Далее это подразумевается. Аналогичный подход применялся для оценки доходов населения.

Рисунок 8.2 – Структура денежных доходов домохозяйств (город) в 1-м полугодии 2018 г., 1-м полугодии 2019 г. и 1-м полугодии 2020 г.



Источник: данные БНС РК

Рисунок 8.3 – Структура денежных доходов домохозяйств (село) в 1-м полугодии 2018 г., 1-м полугодии 2019 г. и 1-м полугодии 2020 г.



Источник: данные БНС РК

В абсолютных значениях структура доходов по типу местности в 1-м полугодии 2020 года выглядит следующим образом: доходы от трудовой деятельности в городе – 420,5 тысяч тенге (где 89,6% – доход от работы по найму), в сельской местности – 382,1 тысяч тенге, (где 79,2% – доход от работы по найму); социальные трансферты в городе – 185,4 тысяч тенге, в сельской местности – 172,3 тысяч тенге; материальная помощь и алименты в городе – 16,4 тысяч тенге, в селе – 9,5 тысяч тенге; прочие денежные поступления и доходы от собственности в городе – 11,4 тысяч тенге, в селе – 7,6 тысяч тенге.

В 1-м полугодии 2020 года в городе по сравнению с аналогичным периодом 2019 года доля доходов от социальных трансфертов в городе выросла на 6,2 п.п. на фоне снижения доли доходов от работы по найму (на 6,4 п.п.). Такая же тенденция наблюдается при сравнении структуры доходов в 1-м полугодии 2019 года с 1-м полугодием 2018 года: рост доли социальных трансфертов на 2,1 п.п., снижение доли доходов от трудовой деятельности на 1,6 п.п.

В 1-м полугодии 2020 года в городе по сравнению с аналогичным периодом 2019 года доля доходов от социальных трансфертов выросла на 6,2 п.п. на фоне снижения доли доходов от работы по найму (на

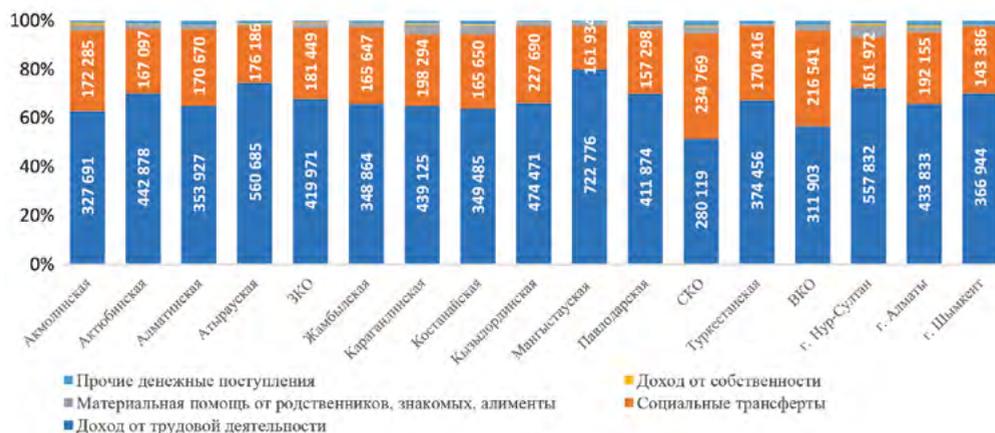
6,4 п.п.). Такая же тенденция наблюдается при сравнении структуры доходов 1-го полугодия 2019 года с 1-м полугодием 2018 года: рост доли социальных трансфертов на 2,1 п.п., снижение доли доходов от трудовой деятельности на 1,6 п.п.

В 1-м полугодии 2020 года в сельской местности по сравнению с аналогичным периодом 2019 года доля доходов от социальных трансфертов выросла на 6,0 п.п. на фоне снижения доли доходов от работы по найму (на 5,6 п.п.). Такая же тенденция наблюдается при сравнении структуры доходов 1-го полугодия 2019 года с 1-м полугодием 2018 года: рост доли социальных трансфертов на 2,8 п.п., снижение доли доходов от трудовой деятельности на 2,7 п.п.

В разрезе регионов

По данным за 1-е полугодие 2020 года в разрезе регионов, наибольший средний доход домохозяйств отмечается в Мангыстауской области и составляет 903,9 тысяч тенге, наименьший – в Акмолинской области (521,7 тысяч тенге). При этом разница в доходах домохозяйств значительная и составляет порядка 381,7 тысяч тенге (899,5 долларов США). В ТОП-3 регионов с высоким уровнем денежных доходов домохозяйств попадают г. Нур-Султан, Атырауская и Кызылординская области. В ТОП-3 регионов с низким уровнем денежных доходов находятся г. Шымкент, Жамбылская и Северо-Казахстанская области.

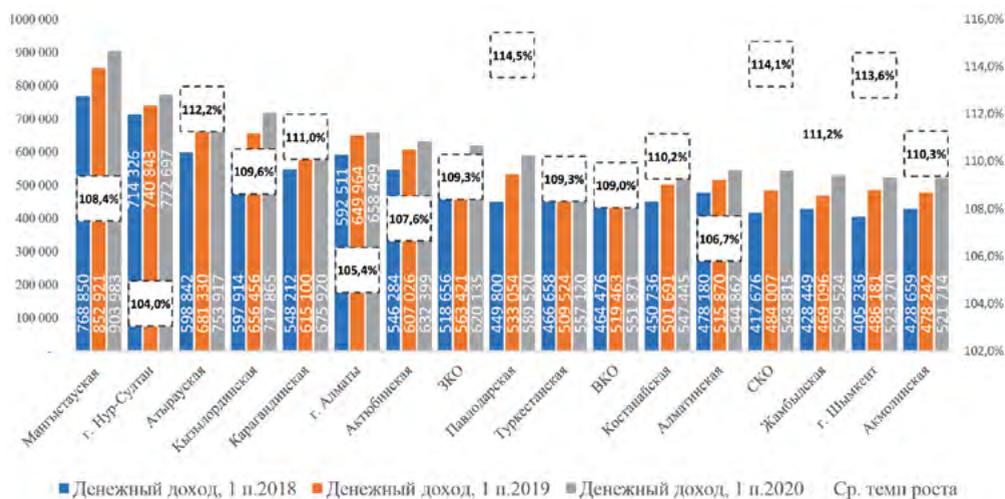
Рисунок 8.4 – Региональная структура среднего денежного дохода домохозяйства в 1-м полугодии 2020 г.



Источник: данные БНС РК

При этом сопоставление темпов роста среднего денежного дохода за три периода показывает, что самые низкие значения по этому показателю продемонстрировали г. Нур-Султан (в среднем 104%), г. Алматы, Алматинская область, Мангыстауская область, ВКО, Туркестанская область, ЗКО. Наибольший прирост доходов наблюдался в Акмолинской области – 16,1%, Кызылординской области – 14,2% и Западно-Казахстанской области – 14%.

Рисунок 8.5 – Региональная динамика среднего денежного дохода домохозяйства в 1-м полугодии 2018 г., 1-м полугодии 2019 г. и 1-м полугодии 2020 г.



Источник: данные БНС РК

В структуре доходов населения максимальная доля доходов от работы по найму отмечается в Мангыстауской области (80,0% от всех доходов). Наименьшие показатели доли дохода от работы по найму приходятся на Северо-Казахстанскую и Восточно-Казахстанскую области (51,5% и 56,5% соответственно). В Северо-Казахстанской области 43,2% доходов сформированы социальными трансфертами (включая пенсии), в Восточно-Казахстанской области – 39,2%. Следует отметить, что в сравнении с первым полугодием 2018 года доля социальных трансфертов выросла во всех регионах: максимальный прирост на 10,4 п.п. произошел в Северо-Казахстанской области, на 9,5 п.п. – в Восточно-Казахстанской области.

При этом в Туркестанской области доходы от самостоятельной занятости и предпринимательской деятельности составляют порядка 27,9% всех доходов домохозяйств. Это может являться следствием того, что в Туркестанской области наиболее высока численность самозанятых – 362,2 тысяч в 1-м полугодии 2020 года по сравнению с 1-м полугодием 2018 года прирост доходов от социальных трансфертов по Туркестанской области составил 13,9 п.п.

На региональном уровне корреляция между уровнем денежного дохода и медианой заработных плат составляет порядка 79,2%, что превышает 50%. Иными словами, здесь существует значимая взаимосвязь.

Применяя метод наименьших квадратов (МНК), получаем следующее регрессионное уравнение:

$$Y=214\,980+3,63402*X,$$

где Y – денежный доход (*cash_income*);

X – медиана заработных плат (*me*).

Согласно полученному уравнению, при увеличении показателя медианы заработных плат на 1% денежный доход домохозяйств возрастает на 3,63 п.п.

Рисунок 8.6 – Корреляция между параметрами денежного дохода домохозяйств и медианы заработных плат (Множественный R) = 0,79157665

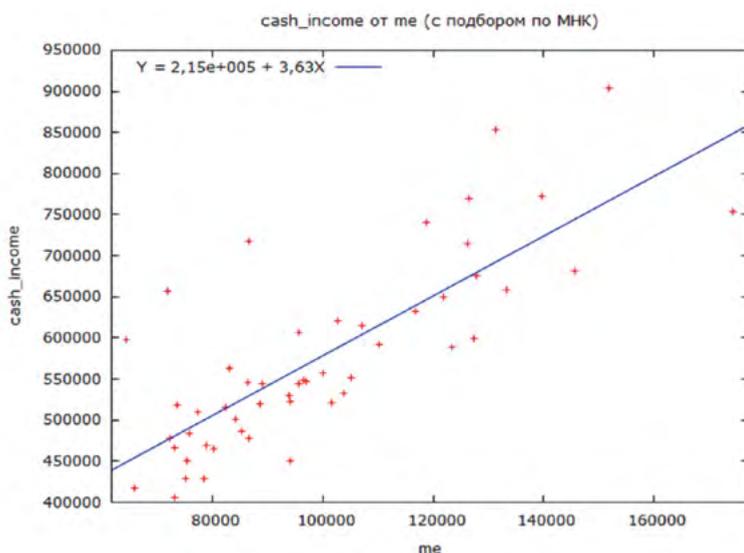


Рисунок 8.7 – Регрессия между параметрами денежного дохода домохозяйств и медианы заработных плат

	Коэффициент	Ст. ошибка	t-статистика	P-значение	
const	214980	41020,2	5,241	<0,0001	***
me	3,63402	0,400762	9,068	<0,0001	***
Среднее зав. перемен	576160,7	Ст. откл. зав. перемен		113426,6	
Сумма кв. остатков	2,40e+11	Ст. ошибка модели		70015,25	
R-квадрат	0,626594	Испр. R-квадрат		0,618973	
F(1, 49)	82,22432	P-значение (F)		4,67e-12	
Лог. правдоподобие	-640,3256	Крит. Акаике		1284,651	
Крит. Шварца	1288,515	Крит. Хеннана-Куинна		1286,128	

Согласно проведенному анализу доходов домохозяйств, в 2020 году заметно снизились темпы прироста доходов населения. В Республике Казахстан с 2012 года происходит снижение в доходах от работы по найму: так, если в 2012 году в структуре денежного дохода домохозяйства работа по найму занимала 71%, то в первом полугодии 2020 года ее доля составила порядка 57,8% (снижение на 13,2 п.п.).

Рисунок 8.8 – Распределение доходов казахстанских домохозяйств по источнику дохода



При этом государство уделяет особое внимание вопросам социального обеспечения и поддержки населения путем увеличения размеров пенсий и пособий, что дает свои результаты в виде того, что более 31% доходов населения формируют социальные трансферты. Доля социальных трансфертов,

включающих в себя пенсии, пособия, жилищную и адресную социальную помощь, выросла с 14,9% (2012 год) до 29,6% (1-е полугодие 2020 года). Также увеличивается доля материальной помощи от родственников и алиментов.

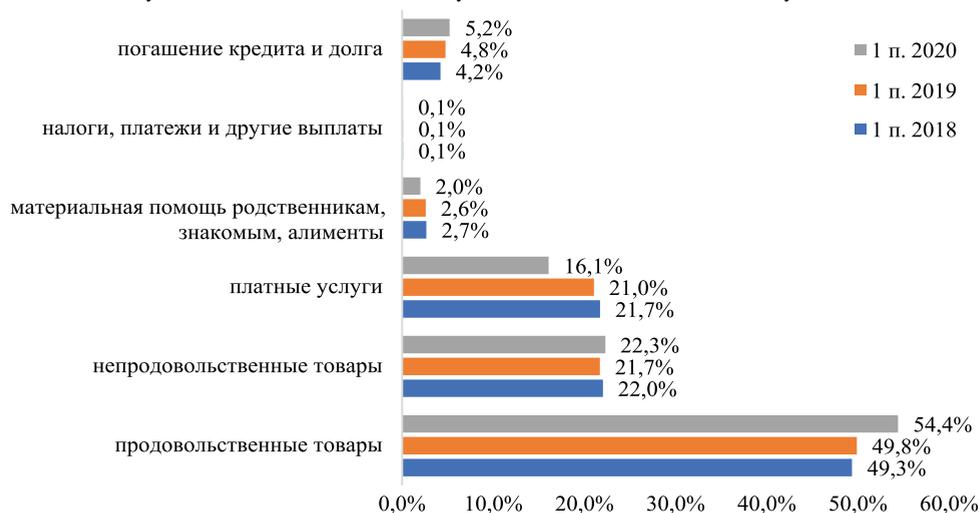
Таким образом, фактически с 2012 года среднестатистическая казахстанская семья все сильнее зависит от государственной поддержки. Крайне тревожным является факт, что усиление патернализма со стороны государства происходит системно на протяжении последних девяти лет. Это, в свою очередь, чревато распространением непродуктивной модели воспроизводства посредством угнетения личной инициативы – основы рыночной конкуренции, а также в результате формирования иждивенческих настроений. В результате члены домохозяйств предпочитают адресную социальную помощь и другие виды пособий вместо низкооплачиваемой работы по найму.

Также в Республике Казахстан существует проблема пространственного неравенства: отмечается наличие регионов с плохим финансовым положением домохозяйств (Северо-Казахстанская область, Жамбылская область, г. Шымкент, Акмолинская область).

Расходы домохозяйств

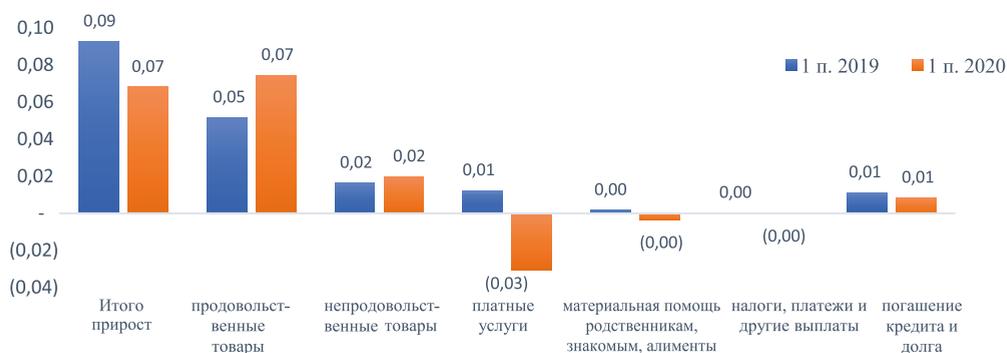
В структуре денежных расходов домохозяйств расходы на продовольственные товары в 1-м полугодии 2018 года составили 49,3%, в 1-м полугодии 2019 года – 49,8%, в 1-м полугодии 2020 года – 54,4%.

Рисунок 8.9 – Структура среднего денежного расхода домохозяйства в РК в 1-м полугодии 2018 г., 1-м полугодии 2019 г. и 1-м полугодии 2020 г.



Расходы домохозяйств на непродовольственные товары в 1-м полугодии 2018 года составили 22,0%, в 1-м полугодии 2019 года – 21,7%, в 1-м полугодии 2020 года – 22,3%. Платные услуги в 1-м полугодии 2018 года составили 21,7%, в 1-м полугодии 2019 года – 21,0%, в 1-м полугодии 2020 года – 16,1%. Материальная помощь родственникам, знакомым, алименты в 1-м полугодии 2018 года составили 2,7%, в 1-м полугодии 2019 года – 2,6%, в 1-м полугодии 2020 года – 2,0%. Погашение кредитов и долгов в 1-м полугодии 2018 года составило 4,2%, в 1-м полугодии 2019 года – 4,8%, в 1-м полугодии 2020 года – 5,2%.

Рисунок 8.10 – Вклад факторов в прирост расходов домохозяйств в РК в 1-м полугодии 2019 г. и 1-м полугодии 2020 г.



В целом, в Республике Казахстан прирост денежных расходов в 2019 году на 9 п.п. был обеспечен за счет роста затрат населения на продовольственные и непродовольственные товары (на 5 п.п. и 2 п.п.), платные услуги (на 1 п.п.) и погашение кредитов и долгов (на 1 п.п.). В 2020 году по сравнению с 2019 годом прирост обеспечен в большей мере продовольственными расходами (на 7 п.п.), сокращение потребления отмечено в платных услугах (на 3 п.п.). Также в 2020 году по сравнению с 2019 годом наблюдалось снижение размеров материальной помощи, налогов, платежей и других выплат.

На рост продовольственных расходов в июне 2020 года повлияла инфляция, которая составила 7,3%. Непродовольственная инфляция составила 2,6%, инфляция платных услуг отмечалась на уровне 1,4%. В июне 2019 года продовольственная и непродовольственная инфляция была ниже, составив 5,9% и 2,2% соответственно. Для сферы платных услуг в июне 2019 года была характерна дефляция, которая составляла 0,9%.

В 1-м полугодии 2020 года в рамках потребительских расходов домохозяйств на 15,7% выросли расходы на продукты питания, из них: фрукты – на 21%, мясoproдукты – на 17,9%, яйца – на 17,4%, овощи – на 16,9%, хлебопродукты и крупяные изделия – на 16,4%.

Карантинные меры 2020 года повлияли на снижение потребления домохозяйствами платных услуг (на 19,1%). В структуре данной статьи расходов на 71% упало потребление гостиничных услуг, на 64% сократилось потребление услуг по организации досуга и культуры, на 56% снизилось потребление услуг ресторанов, кафе и аналогичных заведений, на 44% сократилось потребление услуг образования и на 25% – услуг здравоохранения. В системе образования сократились расходы на дошкольное и школьное образование, проезд и питание, а в системе здравоохранения – расходы на стоматологические услуги.

Оценка вклада факторов в прирост расходов домохозяйств по типу местности показывает, что в 1-м полугодии 2019 года в городе и в селе прирост расходов в основном формировался за счет продовольственных и непродовольственных товаров, а также услуг. В 1-м полугодии 2020 года в городе и в селе выросли расходы на продовольственные товары, при этом наблюдалось сокращение расходов по платным услугам, материальной помощи, налогам, платежам и другим выплатам.

Рисунок 8.11 – Вклад факторов в прирост расходов домохозяйств в городе в 1-м полугодии 2019 г. и 1-м полугодии 2020 г.

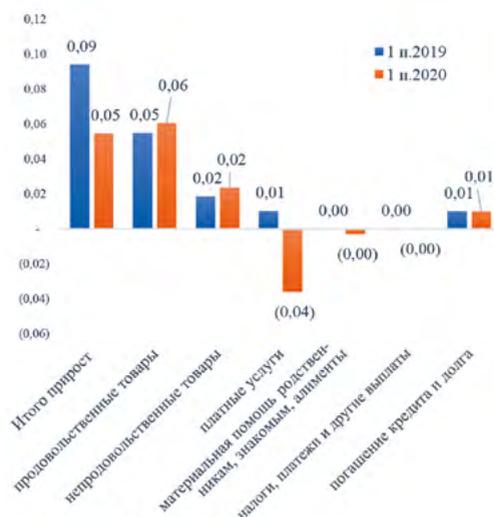
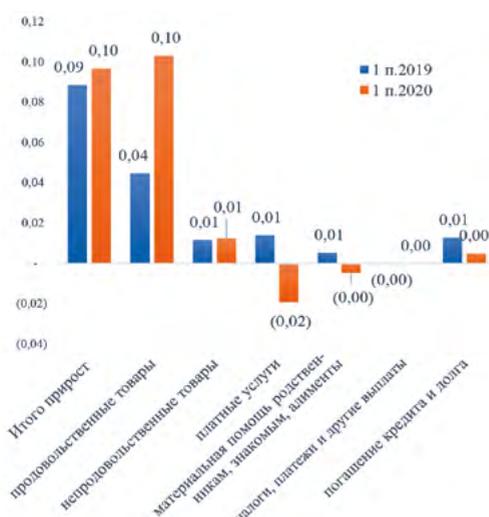
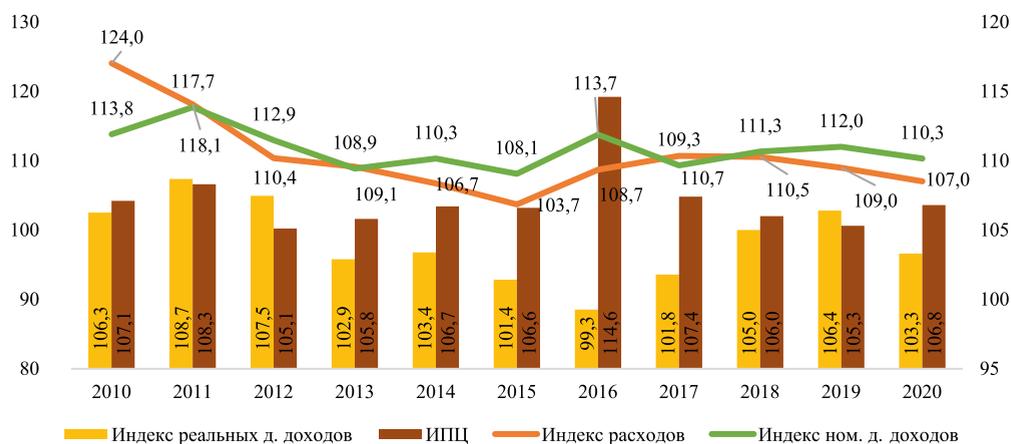


Рисунок 8.12 – Вклад факторов в прирост расходов домохозяйств в сельской местности в 1-м полугодии 2019 г. и 1-м полугодии 2020 г.



Анализ распределения индекса номинальных денежных доходов и расходов показывает, что в период с 2018 по 2020 годы темпы роста номинальных денежных доходов превысили темпы роста расходов в пределах 3 п.п. С позиции учета финансов домохозяйств соотношение уровня доходов (номинальных и реальных) с расходами на потребление не позволяет оценить возможности формирования сбережений в стране. В результате за последние 11 лет превышение номинальных денежных доходов над реальными составляет в среднем 8 п.п. С учетом инфляции (ИПЦ) индекс реальных денежных доходов растет менее интенсивно, чем индекс денежных расходов.

Рисунок 8.13 – Динамика индекса доходов и расходов домохозяйств в Республике Казахстан

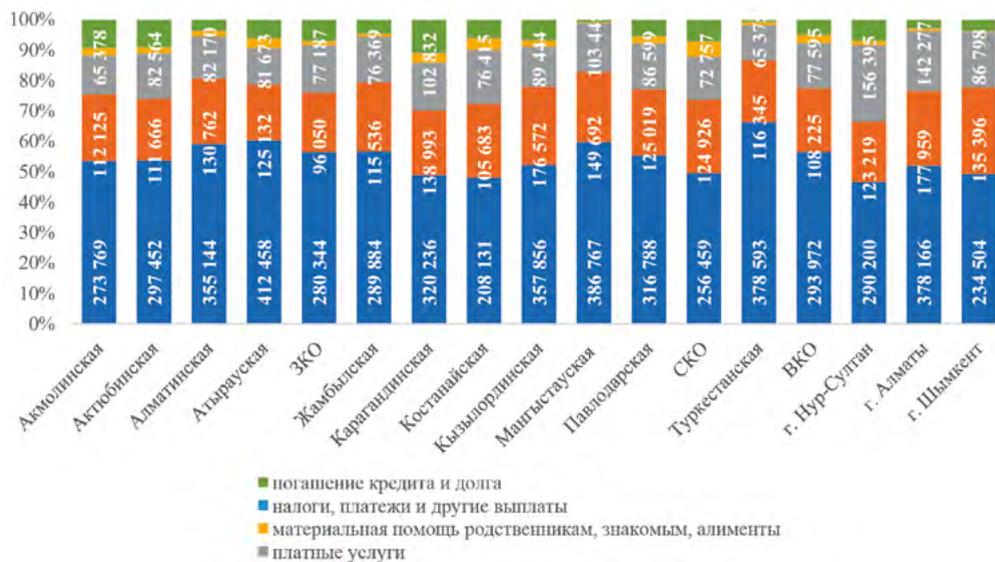


В результате сопоставление темповых относительных показателей, в том числе индекса реальных денежных доходов и расходов, указывает на неустойчивость финансового положения домохозяйств, в том числе в связи с проблемой достаточности доходов для обеспечения потребительских расходов.

В разрезе регионов

По данным за 1-е полугодие 2020 года в разрезе регионов, наибольший средний расход домохозяйств отмечается в г. Алматы и составляет 726,6 тысяч тенге, наименьший – в Костанайской области (433,2 тысяч тенге). При этом разница в расходах домохозяйств значительная и составляет порядка 293,4 тысяч тенге (688,7 долларов США).

Рисунок 8.14 – Региональная структура денежных расходов домохозяйств в 1-м полугодии 2020 г.



В ТОП-3 регионов с высоким уровнем денежных расходов домохозяйств попадают г. Алматы, Кызылординская и Атырауская области. В ТОП-3 регионов с низким уровнем денежных доходов находятся г. Шымкент, Западно-Казахстанская, Костанайская области.

В структуре расходов населения более половины приходится на продовольственные товары (Акмолинская область – 62,1%, Атырауская область – 56,8%, Мангистауская область – 53,2%, Туркестанская область – 52,1%). Меньше всего тратят на продовольствие в Костанайской области 28,6%, г. Шымкенте 32,3% и Северо-Казахстанской области 35,3%.

Непродовольственные товары в структуре потребления домохозяйств занимают от 13,2% (Западно-Казахстанская область) до 37,7% (Акмолинская область). Также расходы на непродовольственные товары составляют практически четверть всех расходов в г. Алматы 24,5%, Кызылординской области 24,3%. Регионами с высоким удельным весом материальной помощи родственникам, знакомым, в том числе в виде алиментов, являются Северо-Казахстанская область – 3,7%, Атырауская область – 3,1%, Карагандинская область – 3,0%, Костанайская область – 2,3%. В Карагандинской области домо-

хозяйства направляют в среднем более 70 тысяч тенге на погашение кредитов. В Актюбинской области этот показатель равен 49,6 тысяч тенге, Кызылординской области – 45,7 тысяч тенге, в г. Нур-Султане – 42,8 тысяч тенге.

Таблица 8.1 – Региональная структура среднего денежного расхода домохозяйства в 1-м полугодии 2020 года

Статья расходов	Денежные расходы	Продовольственные товары	Непродовольственные товары	Платные услуги	Материальная помощь родственникам, знакомым, алименты	Налоги, платежи и другие выплаты	Погашение кредита и долга
Регион							
г. Алматы	100%	52,0%	24,5%	19,6%	0,9%	0,2%	2,8%
Кызылординская обл.	100%	49,3%	24,3%	12,3%	2,0%	0,1%	6,3%
Атырауская обл.	100%	56,8%	17,2%	11,2%	3,1%	0,0%	5,7%
Карагандинская обл.	100%	44,1%	19,1%	14,2%	3,0%	0,1%	9,7%
Мангыстауская обл.	100%	53,2%	20,6%	14,2%	0,4%	0,0%	0,6%
г. Нур-Султан	100%	39,9%	17,0%	21,5%	1,3%	0,0%	5,9%
Алматинская обл.	100%	48,9%	18,0%	11,3%	1,5%	0,1%	3,0%
Павлодарская обл.	100%	43,6%	17,2%	11,9%	1,9%	0,1%	4,2%
Туркестанская обл.	100%	52,1%	16,0%	9,0%	1,0%	0,1%	0,4%
Актюбинская обл.	100%	40,9%	15,4%	11,4%	1,6%	0,0%	6,8%
ВКО	100%	40,5%	14,9%	10,7%	1,9%	0,1%	3,6%
СКО	100%	35,3%	17,2%	10,0%	3,7%	0,1%	5,0%
Акмолинская обл.	100%	62,1%	37,7%	15,4%	9,0%	1,8%	0,1%

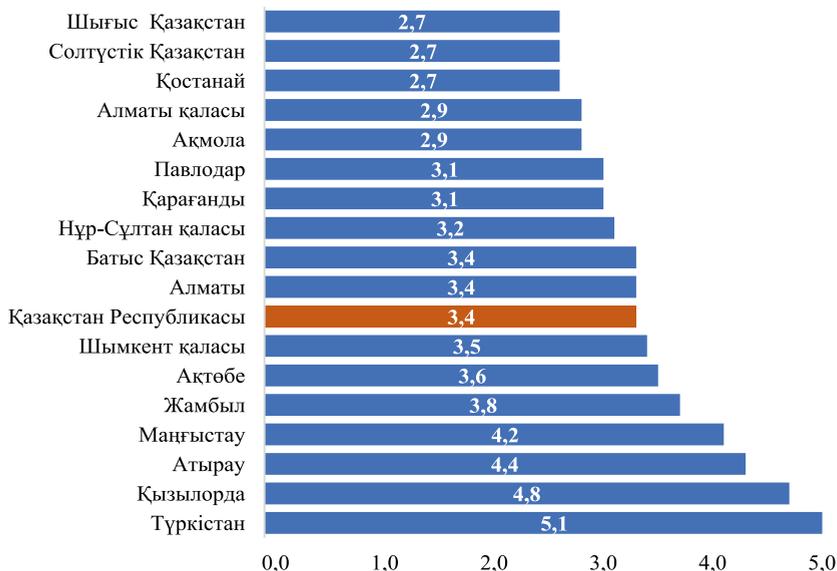
Жамбылская обл.	100%	39,9%	15,9%	10,5%	0,8%	0,1%	3,2%
ЗКО	100%	38,6%	13,2%	10,6%	1,1%	0,1%	4,6%
г. Шымкент	100%	32,3%	18,6%	11,9%	0,2%	0,1%	2,4%
Костанайская обл.	100%	28,6%	14,5%	10,5%	2,3%	0,1%	3,5%

Обобщая результаты проведенного анализа, можно сделать вывод, что проблема финансовой неустойчивости домохозяйств в Республике Казахстан связана с низким уровнем достаточности доходов для обеспечения потребительских расходов, не говоря уже о низком потенциале возможности формирования сбережений. Так, в 1-м полугодии 2019 года в качестве излишка для формирования сбережений домохозяйства могли выделить 4 тысячи тенге. В 1-м полугодии 2020 года – уже 11 тысяч тенге. Несмотря на это, разница между приростом реального денежного дохода и расходами домохозяйств возросла с 2,6 п.п. (в 1-м полугодии 2019 года) до 3,7 п.п. (в 1-м полугодии 2020 года). Поскольку в структуре доходов домохозяйств значительную долю занимает оплата труда, а в структуре расходов – продовольствие, неустойчивость финансового положения домохозяйств в стране связана с наличием низких заработных плат, не обеспечивающих достойный уровень потребления. Однозначно ответить на данный вопрос можно только при получении оценки бюджета с учетом фактора сбережения.

7.2. Анализ структуры доходов и расходов населения согласно типу местности (город, село, 1-е полугодие 2018 г., 1-е полугодие 2019 г., 1-е полугодие 2020 г.)

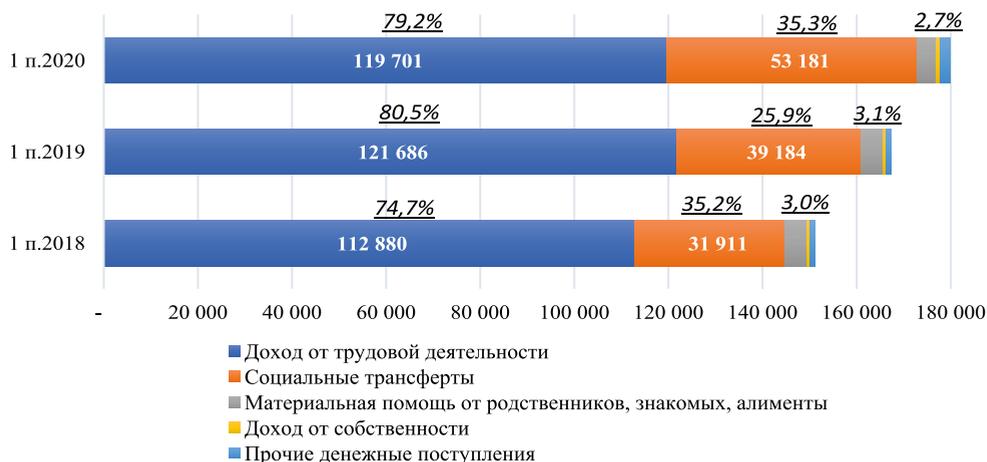
Доходы и расходы населения складываются из доходов и расходов домохозяйств, скорректированных на размер этих домохозяйств. Рассчитываются в среднем на душу населения по итогам выборочного обследования порядка 12 тысяч домашних хозяйств.

Рисунок 8.15 – Средний размер домашних хозяйств по регионам, человек

Доходы населения

В Республике Казахстан средний денежный доход населения в 1-м полугодии 2020 года составил 179 922 тысячи тенге. При этом в сравнении с показателями 1-го полугодия 2019 года прирост составил 7,5%. В динамике номинальные денежные доходы населения имеют тенденцию роста в среднем на 9,1%.

Рисунок 8.16 – Структура среднего денежного дохода населения в РК в 1-м полугодии 2018 г., 1-м полугодии 2019 г. и 1-м полугодии 2020 г.



Источник: данные БНС РК

В структуре доходов населения РК 79,2% – это доходы от трудовой деятельности (где 86,9% – доход от работы по найму). Социальные трансферты составляют 35,3%. Материальная помощь от родственников и знакомых, алименты – 2,7%, прочие денежные поступления и доходы от собственности – 2,0%.

В 1-м полугодии 2020 года по сравнению с аналогичным периодом 2019 года доля доходов от социальных трансфертов выросла на 9,4 п.п. на фоне незначительного роста доли доходов от работы по найму (на 1,1 п.п.). Однако в 1-м полугодии 2019 года по сравнению с 1-м полугодием 2018 года рост трудовых доходов, в том числе за счет работы по найму, перекрыл увеличение финансовой значимости поддержки со стороны государства. Это стало следствием введения гибридного налогообложения по ставкам 1% и 10%, а также увеличения в 1,5 раза МЗП.

Усиление влияния социальных трансфертов на формирование доходов населения в 2020 году обусловлено влиянием пандемии COVID-19, поскольку в 2020 году дважды были повышены размеры пенсий и пособий, а также введена социальная выплата (42,5 тысяч тенге) гражданам, потерявшим доход в связи с ограничениями деятельности на период чрезвычайного положения.

Рисунок 8.17 – Структура денежных доходов населения (город) в 1-м полугодии 2018 г., 1-м полугодии 2019 г. и 1-м полугодии 2020 г.



Источник: данные БНС РК

Рисунок 8.18 – Структура денежных доходов населения (село) в 1-м полугодии 2018 г., 1-м полугодии 2019 г. и 1-м полугодии 2020 г.



Источник: данные БНС РК

В абсолютных значениях структура доходов населения по типу местности в 1-м полугодии 2020 года выглядит следующим образом: доходы от трудовой деятельности в городе – 134,3 тысяч тенге (где 86,9% – доход от работы по найму), в сельской местности – 98,8 тысяч тенге (где 56,3% – доход от работы по найму); социальные трансферты в городе – 59,2 тысяч тенге, в сельской местности – 44,6 тысяч тенге; материальная помощь и алименты в городе – 5,2 тысяч тенге, в селе – 2,4 тысяч тенге; прочие денежные поступления и доходы от собственности в городе – 3,6 тысяч тенге, в селе – 1,95 тысяч тенге.

В 1-м полугодии 2020 года по сравнению с аналогичным периодом 2019 года доля доходов жителей городов от социальных трансфертов выросла на 8,3 п.п. на фоне незначительного роста доли доходов от работы по найму (на 1,1 п.п.). При сравнении структуры доходов городского населения 1-го полугодия 2019 года с 1-м полугодием 2018 года необходимо отметить переток из сферы наемного труда в сферу предпринимательства и соответствующую корректировку структуры трудовых доходов в 2019 году: рост удельного веса доходов от предпринимательской деятельности на 3,4 п.п. и падение заинтересованности населения в работе по найму на 3,4 п.п. Причиной этого могли стать преобразования в системе налогообложения индивидуальных предпринимателей (введение ЕСП).

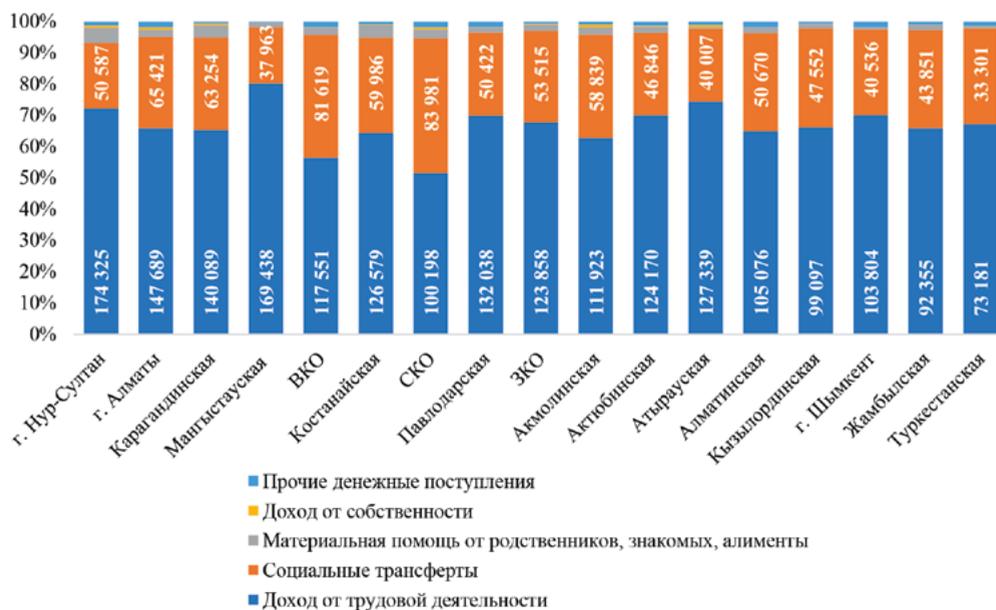
В сельской местности в 1-м полугодии 2020 года по сравнению с аналогичным периодом 2019 года доля доходов от социальных трансфертов выросла на 7,4 п.п. на фоне незначительного роста доли доходов от работы по найму (на 2,0 п.п.). Сопоставление структуры доходов за 1-е полугодие 2019 года с 1-м полугодием 2018 года показывает, что в результате проведенных преобразований в системах налогообложения и оплаты труда население сельской местности получило дополнительный рост дохода от работы по найму и снижение доходов от предпринимательской деятельности. Это определило снижение удельного веса доходов от предпринимательской деятельности и рост заинтересованности населения в работе по найму на 7,7 п.п.

В разрезе регионов

Согласно данным за первое полугодие 2020 года в разрезе регионов, наибольший средний доход населения отмечается в г. Нур-Султан и составляет 241,4 тысяч тенге, наименьший – в Туркестанской обла-

сти (108,9 тысяч тенге). При этом разница в доходах населения значительная и составляет порядка 132,5 тысяч тенге (308,7 долларов США). В ТОП-3 регионов с высоким уровнем денежных доходов населения можно включить г. Алматы, Карагандинскую и Мангистаускую области. В ТОП-3 регионов с низким уровнем денежных доходов находятся г. Шымкент, Жамбылская и Туркестанская области.

Рисунок 8.19 – Региональная структура среднего денежного дохода населения в 1-м полугодии 2020 г.



Источник: данные БНС РК

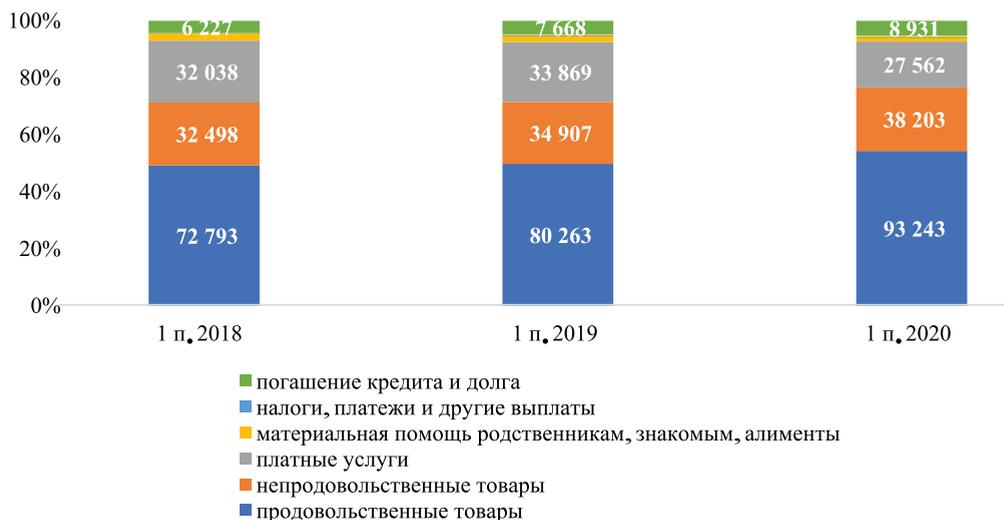
В структуре доходов населения максимальная доля от работы по найму отмечается в Мангистауской области (80,3% от денежных доходов). Наименьшие показатели доли дохода от работы по найму среди населения приходятся на Северо-Казахстанскую и Восточно-Казахстанской области (51,5% и 56,5% соответственно). В Северо-Казахстанской области 43,2% доходов сформированы социальными трансфертами (включая пенсии), в Восточно-Казахстанской области – 39,2%. Отметим, что в сравнении с первым полугодием 2018 года доля социальных трансфертов выросла во всех регионах аналогично результатам, полученным при анализе доходов домохозяйств.

При этом в Туркестанской области доходы от самостоятельной занятости и предпринимательской деятельности составляют порядка 27,9% всех доходов населения. В г. Шымкент самостоятельная занятость выступает источником порядка 19,9% доходов.

Расходы населения

Расходы на приобретение продовольственных товаров составляют порядка 50% всех расходов населения в Республике Казахстан. Чуть более 40% приходится на непродовольственные товары и услуги. Оставшиеся 7,3% на налоги и платежи, а также погашение кредита и долга. Если в 1-м полугодии 2019 года по сравнению с 1-м полугодием 2018 года темпы роста расходов населения составляли 109,1%, то в 1-м полугодии 2020 года они сократились на 2,6 п.п., составив 106,5%.

Рисунок 8.20– Структура денежных расходов населения в 1-м полугодии 2018 г., 1-м полугодии 2019 г. и 1-м полугодии 2020 г.



Источник: данные БНС РК

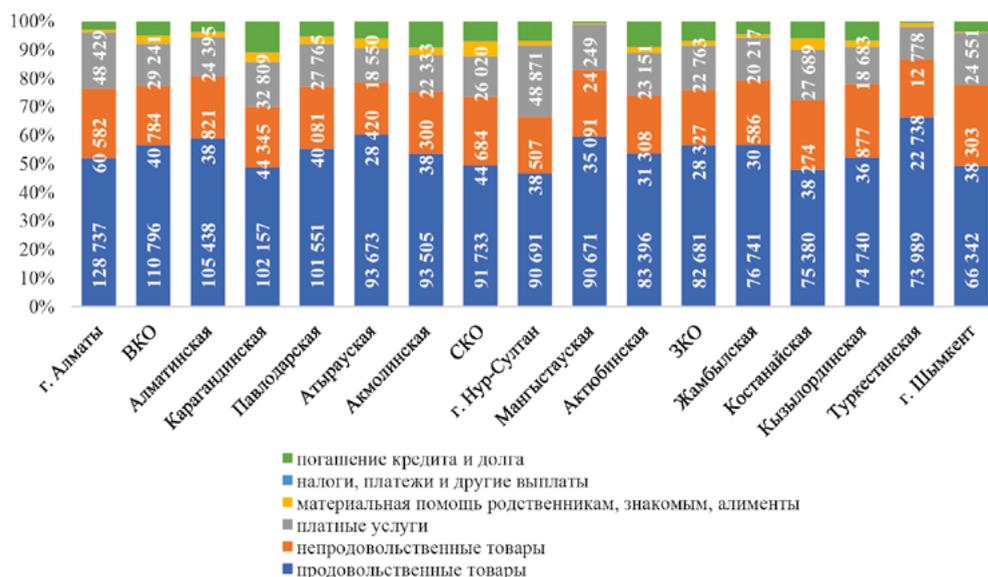
Снижение темпов роста расходов населения в 1-м полугодии 2020 года стало следствием влияния пандемии COVID-19. Это привело к сокращению потребления платных услуг, а именно в сферах образования, транспорта, развлечений и питания. Также снизился темп роста расходов на выплату алиментов, материальной помощи, налогов, платежей

и других выплат. Структура расходов населения и вклад факторов аналогичны расходам домохозяйств (в том числе и в разрезе город-село).

В разрезе регионов

По данным за 1-е полугодие 2020 года в разрезе регионов, наибольший средний расход населения отмечается в г. Алматы и составляет 247,3 тысяч тенге, наименьший – в г. Шымкенте (134,6 тысяч тенге). При этом региональная разница в расходах населения значительная и составляет порядка 112,7 тысяч тенге (262,6 долларов США).

Рисунок 8.21 – Региональная структура денежных расходов населения в 1-м полугодии 2020 г.



В ТОП-3 регионов с высоким уровнем денежных расходов населения попадают г. Алматы, Восточно-Казахстанская, Алматинская области. В ТОП-3 регионов с низким уровнем денежных доходов находятся Кызылординская, Туркестанская области и г. Шымкент.

В структуре расходов населения более половины приходится на продовольственные товары (Туркестанская область – 66,3%, Атырауская область – 60,3%, Мангыстауская область – 59,7%). Меньше всего население тратит на продовольствие в г. Нур-Султан – 46,6%, Костанайской области – 48,0% и г. Шымкент – 49,3%.

*Таблица 8.2– Региональная структура расходов населения
в 1-м полугодии 2020 года*

Статья расходов Регион	Денежные расходы	Продовольственные товары	Непродовольственные товары	Платные услуги	Материальная помощь родственникам, знакомым, алименты	Налоги, платежи и другие выплаты	Погашение кредита и долга
г. Алматы	100%	52,0%	24,5%	19,6%	0,9%	0,2%	2,8%
ВКО	100%	56,5%	20,8%	14,9%	2,7%	0,1%	5,0%
Алматинская обл.	100%	59,0%	21,7%	13,7%	1,9%	0,1%	3,6%
Карагандинская обл.	100%	48,9%	21,2%	15,7%	3,4%	0,1%	10,8%
Павлодарская обл.	100%	55,3%	21,8%	15,1%	2,4%	0,1%	5,3%
Атырауская обл.	100%	60,3%	18,3%	11,9%	3,3%	0,0%	6,1%
Акмолинская обл.	100%	53,5%	21,9%	12,8%	2,5%	0,1%	9,2%
СКО	100%	49,5%	24,1%	14,0%	5,2%	0,1%	7,0%
г. Нур-Султан	100%	46,6%	19,8%	25,1%	1,5%	0,0%	6,9%
Мангистауская обл.	100%	59,7%	23,1%	16,0%	0,4%	0,0%	0,7%
Актюбинская обл.	100%	53,8%	20,2%	14,9%	2,1%	0,1%	9,0%
ЗКО	100%	56,6%	19,4%	15,6%	1,6%	0,1%	6,8%
Жамбылская обл.	100%	56,7%	22,6%	14,9%	1,2%	0,1%	4,5%
Костанайская обл.	100%	48,0%	24,4%	17,6%	3,9%	0,1%	5,9%
Кызылординская обл.	100%	52,2%	25,8%	13,1%	2,1%	0,1%	6,7%
Туркестанская обл.	100%	66,3%	20,4%	11,4%	1,3%	0,1%	0,5%
г. Шымкент	100%	49,3%	28,5%	18,2%	0,3%	0,1%	3,6%

Непродовольственные товары в структуре потребления населения занимают от 18,3% (Атырауская область) до 28,5% (г. Шымкент). Также расходы на непродовольственные товары составляют практически четверть всех расходов в Кызылординской области – 25,8%, г. Алматы – 24,5%, Костанайской области – 24,4%. Регионами с высоким удельным весом материальной помощи от родственников, знакомых, в том числе в виде алиментов, являются Северо-Казахстанская область – 5,2%, Костанайская область – 3,9%, Карагандинская область – 3,4%, Атырауская область – 3,3%. Значительная доля расходов населения направляется на погашение кредитов в Карагандинской (10,8%), Акмолинской (9,2%), Актюбинской (9,0%), Северо-Казахстанской (7,0%) областях.

Структура доходов и расходов населения значительно повторяет тенденции домохозяйств, в том числе по типу местности (город/село). Однако в региональном разрезе на доходы и расходы населения значительное влияние оказывают региональные особенности среднего размера домохозяйств, формирующиеся под влиянием демографических факторов (рождаемость, смертность, миграция и т.д.).

7.3. Определение экономических границ норматива бюджета среднего достатка в Республике Казахстан согласно официальной статистике

Определение норматива бюджета среднего достатка тесно связано с понятием потребительского бюджета и финансами домохозяйства, формирующими экономические критерии и границы среднего класса.

Основоположниками изучения и формирования потребительских бюджетов являются США, где в середине XX столетия началось активное изучение бедности и социально-экономических границ классов общества. Сейчас в США разработано порядка 70 потребительских бюджетов для разных типов домохозяйств. В СССР разработка потребительских бюджетов началась в 1985 году на базе Научно-исследовательского экономического института. В дальнейшем данные разра-

ботки нашли свое отражение в трудах Всероссийского центра уровня жизни (далее – ВЦУЖ)⁶⁴.

Первоначально ВЦУЖ рассматривал трехуровневую систему потребительских бюджетов домохозяйств. Затем было принято введение 5 социальных групп и пяти стандартов потребительского бюджета разного уровня достатка. Одним из условий системы потребительских бюджетов была кратность величине прожиточного минимума.

В системе потребления ВЦУЖ выделяются следующие группы потребительских бюджетов: наиболее нуждающиеся (ниже величины ПМ), ниже социально-приемлемого потребительского бюджета (ниже величины 3 ПМ), обеспеченные ниже среднего уровня (ниже величины бюджета среднего достатка в 7 ПМ), среднеобеспеченные (от 7 ПМ до 11 ПМ), высокообеспеченные (выше 11 ПМ).

По оценкам Института социально-экономических проблем народонаселения РАН, минимальный потребительский бюджет домохозяйства в составе 1 человека должен быть в 2-3 раза выше прожиточного минимума со следующей структурой:

- питание 35–37% (около 34%);
- непродовольственные товары 22–24% (около 23%);
- платные услуги 23–25% (около 24%);
- налоги и другие обязательные платежи 14–16% (около 15%);
- сбережения 3–5% (около 4%).⁶⁵

В 1991 году в Казахстане был принят Закон Казахской Советской Социалистической Республики от 17 июня 1991 г., где было введено понятие минимального потребительского бюджета, его виды, дифференциация, состав и порядок формирования. Согласно данному нормативно-правовому акту, «минимальный потребительский бюджет представляет собой набор продовольственных и непродовольственных товаров и услуг в натуральном и стоимостном выражении, обеспечивающий человеку потребление на уровне, принятом обществом в качестве минимально допустимого на данном этапе его развития, но не ниже предела, определяемого научно-обоснованными минимальными нормами и нормативами». Данный бюджет учитывал характеристики и состав домохозяйства (в том числе в разрезе

⁶⁴ <https://vcug.ru/center/>

⁶⁵ Додонова И.В. Социально-экономические стандарты как инструмент улучшения условий жизнеобеспечения сельского населения / Додонова И.В. – М.: Проспект, 2016. – 152 с.

возрастных групп), природно-климатические условия, а также тип местности.

Минимальный потребительский бюджет имел следующее назначение:

- «Среднедушевой минимальный потребительский бюджет является критерием оценки уровня жизни населения, применяется для установления пособий по безработице, стипендий проходящим переподготовку безработным.
- Минимальные потребительские бюджеты по социально-демографическим группам применяются для определения размеров компенсаций потерь доходов, обусловленных ростом цен и инфляцией.
- Минимальный потребительский бюджет взрослого населения (работающие) применяется для установления размеров минимальной заработной платы, выплат матери по уходу за ребенком, а также единовременных выплат при рождении ребенка.
- Минимальный потребительский бюджет на одного пенсионера применяется при определении минимальных размеров пенсий по возрасту, инвалидности, по случаю потери кормильца, социальных пенсий.
- Минимальные потребительские бюджеты на одного студента (учащегося) используются для установления минимальных размеров стипендий.
- Минимальные потребительские бюджеты на детей дошкольного и школьного возраста (до 17 лет) используются для установления размеров пособий и других социальных выплат и льгот для детей.»
-

Однако в 1995 году Казахстан отказался от дифференцированного подхода к оценке потребительских бюджетов и принял единый концепт государственных гарантий: прожиточный минимум, минимальная заработная плата, минимальный расчетный показатель⁶⁶.

⁶⁶ Указ Президента Республики Казахстан, имеющий силу Закона, от 21 декабря 1995 г. № 2700 «О республиканском бюджете на 1996 год» в части, противоречащей данному Указу, и использования понятия «минимальная заработная плата».

Применение подхода ВЦУЖ для Казахстана:

Среднестатистическое домохозяйство (состав – 3,4 чел., согласно данным БНС) должно иметь следующий **минимальный доход** в 1-м полугодии 2020 г.:

$$(32\ 668^{67} \text{ тенге} * 3 * 3,4 * 1,04^{68}) = 346\ 542 \text{ тенге.}$$

Это значение, соответственно, подразумевает минимальную оплату труда на 1 взрослого в 61 154 тенге, что всего на 16 138 тенге ниже трудовых доходов «работающих бедных», оцененных по данным ОПО. Величина бюджета среднего достатка среднестатистического домохозяйства должна составлять в 1-м полугодии 2020 г.:

$$(32\ 668 \text{ тенге} * 7 * 3,4 * 1,04) = 808\ 598 \text{ тенге}$$

с оплатой труда на 1 взрослого в 237 823 тенге.

Возвращаясь к утраченному подходу оценки потребительских бюджетов в РК и применяя критерии, разработанные ВЦУЖ, и подход Института социально-экономических проблем народонаселения РАН, можно заключить, что величина бюджета среднего достатка, опирающаяся на прожиточный минимум от 1 апреля 2020 г., превышает параметры средних доходов домохозяйств Казахстана. Применение подхода ВЦУЖ по выявлению экономических классов посредством оценки потребительских бюджетов показывает, что параметры бюджета среднестатистических домохозяйств Казахстана значительно отклоняются от оценок бюджета домохозяйств. Возможно, причиной является недостаточный уровень доходов от трудовой деятельности, в том числе от работы по найму. В стране порядка 20% занятых (по данным ОПО: $0,343 * 0,54 = 0,1852$) со статусом «работающих бедных», они создают домохозяйства с минимальным потребительским бюджетом, который не стимулирует развитие экономики ни со стороны сбережений, ни со стороны инвестиций, ни со стороны потребления.

⁶⁷ Величина ПМ на 1 апреля 2020 г. URL: https://online.zakon.kz/document/?doc_id=1026672.

⁶⁸ Корректировка на уровень сбережения.

В странах ЕС расчет бюджета домохозяйств среднего достатка может проводиться по двум направлениям оценки.

Относительный: когда одно домохозяйство с низким уровнем дохода соотносится с другим домохозяйством и строится распределение домохозяйств по величине дохода, в рамках которого выводится медиана (median household earnings). С этой целью Евростат регулярно публикует уровни дохода для различных пороговых значений уровня риска бедности (например, 40%, 50% или 60%) на основе EU-SILC⁶⁹.

Абсолютный: позволяет определить в абсолютном выражении бюджет домохозяйства и посмотреть, может ли домохозяйство позволить себе определенную корзину товаров. **Евростат применяет для этой цели список из девяти основных направлений:** возможность оплачивать аренду, ипотеку, счета за мобильную связь; услуги ЖКХ; покупка бытовой техники (например, стиральной машины, телевизора) и т.д. В EU-SILC фиксируют, сколько пунктов из представленного списка не может позволить приобрести семья (домохозяйство). В зависимости от количества пунктов это называется «тяжелым материальным лишением» (severe material deprivation).

Относительный подход к расчету бюджета среднего достатка домохозяйств в ЕС часто критикуется из-за его чувствительности к изменению медианного дохода и параметрам МЗП. Кроме того, считается, что чрезмерное внимание к относительным показателям может привести к тому, что будут упущены характеристики семей, лишенных возможности приобретения необходимых материальных благ для обеспечения достойного уровня жизни (Darvas, 2017 и 2020)^{70, 71}. Поэтому инструмент EU-SILC комбинирует подходы, когда оценка статистических параметров сопоставляется с результатами социологических опросов.

Применение относительного подхода к оценке бюджета среднего достатка, несмотря на его критику, может сформировать видение границ достаточного уровня дохода домохозяйств, что вкупе с показателями оплаты труда «работающих бедных» позволит определить параметры сценарных подходов к повышению благосостояния указанной категории граждан.

⁶⁹ Database // Income and living conditions / Eurostat. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/income-and-living-conditions/data/database>.

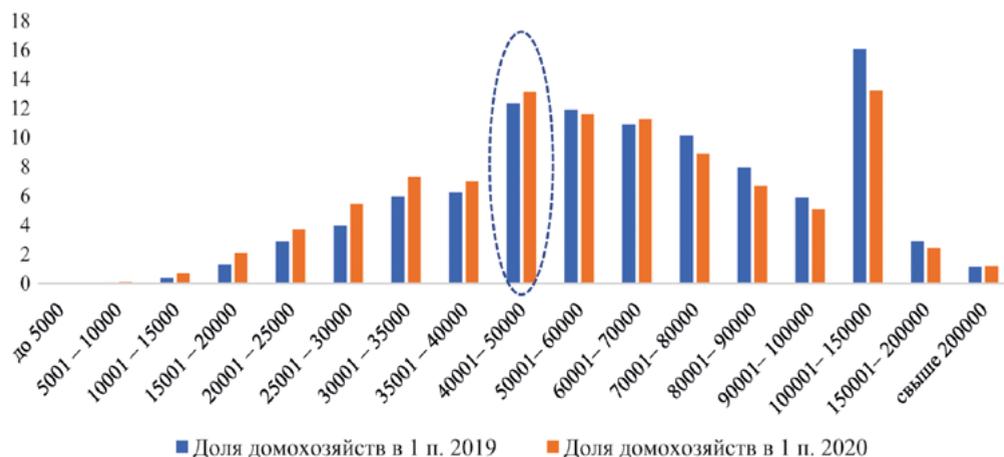
⁷⁰ Darvas, Z. (2017), 'Why is it so hard to reach the EU's 'poverty' target?' Policy Contribution, Bruegel, Issue 1.

⁷¹ Darvas, Z. (2020), The EU's poverty reduction efforts should not aim at the wrong target, Bruegel, Brussels.

Определим характер влияния риска «бедности в условиях труда» на параметры дохода домашних хозяйств, населения, выявив оптимальные пороговые значения бюджета среднего достатка, с применением относительного подхода к оценке: 1) расчет медианы и моды денежных доходов домохозяйств; 2) корректировка медианы на норму сбережения.

Базой для проведения статистического анализа будет распределение домашних хозяйств по размеру среднедушевого денежного дохода, публикуемое БНС РК.

Рисунок 8.22 – Распределение домашних хозяйств по размеру среднедушевого дохода в 1-м полугодии 2019 г. и 1-м полугодии 2020 г.



Согласно распределению, видно, что в 1-м полугодии 2020 года выросла доля домохозяйств со среднедушевым доходом менее 50 000 тенге и сократилась доля домохозяйств с высоким уровнем среднедушевого дохода (более 50 000 тенге). То есть, несмотря на высокие средние значения (611 193 тенге), приведенные ранее, характер распределения домохозяйств сдвинулся в сторону нуждающихся групп, получающих среднедушевой доход на уровне и чуть более МЗП.

То есть ухудшение ситуации в сфере оплаты труда и актуализация проблемы «работающих бедных» сказались на распределении среднедушевого дохода домохозяйств, отразив механизм влияния риска «бедности в условиях труда» на доходы домохозяйств.

Рассмотрим параметры медианного и модального среднедушевого дохода домохозяйств, полученные в результате анализа распределения среднедушевых доходов домохозяйств. Отметим, что БНС РК публикует данные по медианному доходу населения, который рассчитывается исходя из других пропорций распределения. Поэтому результаты, полученные в рамках статистического анализа, будут отличаться от данных БНС РК.

Таблица 8.3 – Параметры минимального и среднего бюджета домохозяйств в 1-м полугодии 2019 г. и 1-м полугодии 2020 г.

Параметры	1-е полугодие 2019 г.	1-е полугодие 2020 г.
1. Медиана распределения среднедушевого дохода домохозяйств	58 977 тенге	64 574 тенге
2. Предполагаемый уровень МЗП (медиана скорректированная на удельный вес трудовых доходов)	42 463 тенге	45 202 тенге
3. Мода распределения среднедушевого дохода домохозяйств (наиболее часто встречающийся среднедушевой доход в распределении)	121 482 тенге	120 288 тенге
4. Норма сбережений домохозяйств	10%	10%
5. Величина минимального бюджета домохозяйства, рассчитанная исходя из медианного значения среднедушевого дохода и нормы сбережения	220 574 тенге	241 507 тенге
6. Величина бюджета среднего достатка домохозяйства, рассчитанная исходя из модального (наиболее часто встречающегося) значения среднедушевого дохода и нормы сбережения	454 344 тенге	449 877 тенге

Справочно: БНС РК формирует статистику потребления и расходов населения и домохозяйств без учета фактора сбережения. В рамках составления бюджета необходимо учитывать норму сбережений домохозяйств, поскольку они являются одним из экономических агентов, формирующих ВВП. Норма сбережений домохозяйств была получена путем оценки счета использования располагаемого дохода национальных счетов внутренней экономики Республики Казахстан (СНС).

Расчет медианы и моды среднедушевых денежных доходов домохозяйств показывает, что в 1-м полугодии 2019 года параметры МЗП были актуальны для уровня медианного среднедушевого значения. Однако, в 1-м полугодии 2020 года параметры МЗП для обеспечения среднедушевого дохода домохозяйств должны были составлять порядка 45 000 тенге. Однако, в силу экономической и фискальной нестабильности по причине пандемии COVID-19, повышение уровня МЗП не было проведено. Это негативно сказалось на распределении домохозяйств. В результате модальный среднедушевой денежный доход сократился с 121 482 тенге до 120 288 тенге. В связи с этим в 2021 году необходимо рассмотреть повышение уровня МЗП до 45 000 тенге, чтобы нивелировать последствия снижения доходов домохозяйств *(к моменту публикации исследования уровень МЗП был повышен до 60 тысяч тенге – прим. ред.)*

Учитывая, что в 2020 году ПМ составлял 32 668 тенге, величина минимального бюджета домохозяйства находилась в районе 7 ПМ, величина бюджета среднего достатка – в районе 14 ПМ, что достаточно близко к оценке ВЦУЖ.

8. ОЦЕНКА ВОЗМОЖНОСТЕЙ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ПОЛИТИКИ ОПЛАТЫ ТРУДА РК В КОНТЕКСТЕ РЕШЕНИЯ ПРОБЛЕМЫ «РАБОТАЮЩИХ БЕДНЫХ» ЗА СЧЕТ ИЗМЕНЕНИЙ МИНИМАЛЬНЫХ СТАНДАРТОВ ОПЛАТЫ ТРУДА, НАЛОГООБЛОЖЕНИЯ ФОТ, СИСТЕМЫ СОЦИАЛЬНОГО И МЕДИЦИНСКОГО СТРАХОВАНИЯ

В данном разделе с учетом ранее выявленных проблем, связанных с распространением «работающей бедности» в Республике Казахстан, предлагается три сценарных подхода по выходу из ситуации и недопущению дальнейшего нарастания ее масштабов. В этих подходах моделируются последствия при изменении минимального стандарта оплаты труда – МЗП; при корректировке налоговой нагрузки на фонд оплаты труда (ФОТ), при изменениях в нагрузке на ФОТ со стороны социальных отчислений (социальное страхование, пенсионное обеспечение, медицинское страхование).

8.1. Разработка трех сценарных подходов повышения уровня благосостояния «работающих бедных»

Примечание редактора: все значения, приведенные в расчетах, – такие, какими были на момент проведения исследования в 2020 году.

А. Первый сценарий – изменение минимальных стандартов оплаты труда

Определение экономических границ норматива бюджета среднего достатка в Республике Казахстан показало, что в 2020 году была необходима корректировка уровня МЗП для повышения финансовой устойчивости домохозяйств. Однако этому помешала пандемия COVID-19.

В. Второй сценарий – корректировка налоговой нагрузки на ФОТ

В рамках оценки влияния «работающих бедных» на формирование платежей в государственный бюджет и внебюджетные фонды не-

обходимо рассмотреть возможность дополнительной корректировки нагрузки на ФОТ.

С. Третий сценарий – изменения в системе социального и медицинского страхования, пенсионных отчислений занятых

Дополнительной мерой является снижение ставки ВОСМС для категории «работающих бедных».

Таблица 9.1 – Параметры сценарных подходов к повышению уровня благосостояния «работающих бедных»

Показатели	Базовый	Сценарий А	Сценарий В	Сценарий С
МЗП, тенге	42 500,0*	42 925,0	42 500,0	42 500,0
МРП, тенге	2 917,0	2 917,0	2 917,0	2 917,0
Пенсионные отчисления	10,0%	10,0%	10,0%	9,0%
ВОСМС	2,0%	2,0%	2,0%	2,0% ⁷²
Индивидуальный подоходный налог	10,0%	10,0%	9,0%	10,0%
Социальные отчисления	3,5%	3,5%	3,5%	3,5%
Социальный налог	9,5%	9,5%	9,5%	9,5%
ОСМС работодателя	2,0%	2,0%	2,0%	2,0%

8.2. Определение каналов прямого и косвенного влияния (положительного и отрицательного) по трем сценариям на государство, общество и бизнес

Подходы к повышению уровня благосостояния «работающих бедных» (за счет изменения минимальных стандартов оплаты труда, корректировки налоговой нагрузки на ФОТ и изменения в системе социального и медицинского страхования, пенсионных отчислений

⁷² С 2022 планируется 3%

* – на момент проведения исследования

занятых) приводят к увеличению доходов работника, получаемых на руки, с последующим эффектом на налоговые поступления в государственный бюджет, инфляцию и экономический рост.

На рисунке представлена схема логики расчета эффектов. Так, все три сценария будут оказывать влияние на формирование потребления домохозяйств, которое определяет параметры ВВП, ИПЦ (инфляции) и доходов предприятий (через параметры КПН и НДС). Изменение минимальных стандартов оплаты труда и нагрузки на ФОТ будет формировать налоговые поступления (ИПН и социальный налог). Представленные три сценария будут оказывать влияние на доходы государственного бюджета посредством формирования налоговых поступлений.

Рисунок 9.1 – Схема оценки эффекта от повышения уровня благосостояния «работающих бедных»



Влияние на налоговые поступления. Расходы «работающих бедных» за счет увеличения доходов работника, получаемых на руки, представляют собой расходы на потребительские товары, которые облагаются НДС и как доходы предприятий. Для предприятий оптовой и розничной торговли отношение прибыли до налогообложения к доходам предприятий

в 2019 году составило около 8%. Данное отношение и расходы «работающих бедных» дают возможность оценки прибыли до налогообложения, от которого можно вычислить поступления по КПП.

Для оценки возможностей совершенствования казахстанской политики оплаты труда в контексте решения проблемы «работающих бедных» за счет изменений минимальных стандартов оплаты труда, налогообложения ФОТ, системы социального и медицинского страхования, пенсионных отчислений занятых, на основе данных Бюро национальной статистики Агентства по стратегическому планированию и реформам Республики Казахстан касательно распределения доходов наемных работников в отраслевом разрезе был рассчитан годовой фонд заработной платы «работающих бедных» с последующим влиянием их на поступления в бюджет и экономический рост. Отметим, что согласно Налоговому кодексу Республики Казахстан для работников, чей заработок находится в пределах менее 25 МРП, предусмотрен иной порядок расчета ИПН.

Ниже приведен алгоритм расчета заработной платы, получаемой работником на руки.

1. Расчет обязательного пенсионного отчисления:

$$PC = Inc * rPC \quad (1),$$

где:

- PC – обязательное пенсионное отчисление, тенге;
- Inc – заработная плата, тенге;
- rPC – ставка обязательного пенсионного отчисления, %.

2. Расчет взноса на обязательное социальное медицинское страхование (сумма ВОСМС удерживается из заработка работника):

$$WCSHI = Inc * rWCSHI \quad (2),$$

где:

- $WCSHI$ – взнос на обязательное социальное медицинское страхование, тенге;
- Inc – заработная плата, тенге;
- $rWCSHI$ – ставка взноса на обязательное социальное медицинское страхование, %.

3. Расчет индивидуального подоходного налога (ИПН):

Расчет ИПН для работника при заработной плате ниже 25 МРП

$$ИПН = (Inc - PC - WCSHI - MW) * 10\% * rИПН \quad (3),$$

где:

- ИПН* – ИПН, тенге;
- Inc* – заработная плата, тенге;
- PC* – обязательное пенсионное отчисление, тенге;
- WCSHI* – взнос на обязательное социальное медицинское страхование, тенге;
- MW* – минимальная заработная плата, тенге;
- rИПН* – ставка ИПН, %.

Расчет ИПН для работника при заработной плате выше 25 МРП

$$ИПН = (Inc - PC - WCSHI - MW) * rИПН \quad (4),$$

где:

- ИПН* – ИПН, тенге;
- Inc* – заработная плата, тенге;
- PC* – обязательное пенсионное отчисление, тенге;
- WCSHI* – взнос на обязательное социальное медицинское страхование, тенге;
- MW* – минимальная заработная плата, тенге;
- rИПН* – ставка ИПН, %.

4. Расчет социальных отчислений:

$$SC = (Inc - PC) * rSC \quad (5),$$

где:

- SC* – социальное отчисление, тенге;
- Inc* – заработная плата, тенге;
- PC* – обязательное пенсионное отчисление, тенге;
- rSC* – ставка социального отчисления, %.

5. Расчет социального налога:

$$ST = (Inc - PC - WCSHI) * rST - SC \quad (6),$$

где:

- ST* – социальный налог, тенге;
Inc – заработная плата, тенге;
PC – обязательное пенсионное отчисление, тенге;
WCSHI – взнос на обязательное социальное медицинское страхование, тенге;
rST – ставка социального налога, %;
SC – социальное отчисление, тенге.

6. Расчет отчисления на обязательное социальное медицинское страхование (сумму ООМС уплачивает работодатель):

$$ECSHI = Inc * rECSHI \quad (6),$$

где:

- ECSHI* – отчисления на обязательное социальное медицинское страхование, тенге;
Inc – заработная плата, тенге;
rECSHI – ставка отчисления на обязательное социальное медицинское страхование, %.

7. Итого работодатель оплачивает государству:

$$EP = SC + ST + ECSHI \quad (7),$$

где:

- EP* – оплата работодателя государству, тенге;
SC – социальное отчисление, тенге;
ST – социальный налог, тенге;
ECSHI – отчисления на обязательное социальное медицинское страхование, тенге.

8. Итого оплачивается за счет работника государству:

$$PBE = PC + WCSHI + ИТ \quad (8),$$

где:

- PBE – оплата за счет работника государству, тенге;
- PC – обязательное пенсионное отчисление, тенге;
- $WCSHI$ – взнос на обязательное социальное медицинское страхование, тенге;
- $ИТ$ – ИПН, тенге.

9. Таким образом сумма, получаемая работником на руки, рассчитывается следующим образом:

$$Inc_n = Inc - PBE \quad (9),$$

где:

- Inc_n – заработная плата работника на руки, тенге;
- Inc – заработная плата, тенге;
- PBE – оплата за счет работника государству, тенге.

Влияние на инфляцию. Влияние на инфляцию рассчитывалось на основе годовых данных номинальных денежных доходов населения и ИПЦ с помощью эконометрической модели. Ниже приведен результат оценки эконометрической модели:

$$LOG(CPI) = 0.45 * LOG(INC_POP) + 2.57 \quad (10),$$

где:

- CPI – индекс потребительских цен, в % к 1999 году;
- INC_POP – темп роста номинального денежного дохода населения, % к 1999 году.

Коэффициент эластичности ИПЦ по номинальному доходу населения составил 0,45, то есть при увеличении заработной платы «работающих бедных», получаемой на руки, на 1% инфляция увеличится на 0,45 п.п.

Влияние на экономический рост. Влияние на экономический рост рассчитывается следующим образом на основе показателя «Потребление домохозяйств», который в структуре ВВП занимает около 51%:

$$GDP = dInc_n * wCost \quad (11),$$

где:

- GDP – вклад на экономический рост, п.п.;
- $dInc_n$ – изменение заработной платы «работающих бедных» на руки, %;
- $wCost$ – доля «Потребление домохозяйств» в структуре ВВП, %.

Интерпретация полученных результатов

А. Первый сценарий – изменение минимальных стандартов оплаты труда. В качестве минимального стандарта оплаты труда принималось увеличение минимальной заработной платы. *Примечание редактора: тут при расчетах значение МЗП было скорректировано до значения, актуального в 2022 году.*

При увеличении МЗП до **60 000 тенге** и при изменении вычета с ИПН (не размер МЗП, а 14 МРП) на 2022 год (при сохранении размера и распределения заработных плат как в 2021 году) эффект оценивается следующим образом:

– **ИПН снизится на 0,35%** или ежемесячно на 133,5 млн тенге (при выборке около 2,9 млн. работников), эту сумму можно примерно умножить на два, учитывая, что регулярно платят ОПВ где-то около 5,5 млн. плательщиков или (с учетом того, что вычеты по ИПН выросли с 42500 до 42 882).

При расчете этой разницы не учитывались изменения в распределении заработных плат и возможный рост ЗП среди «работающих бедных» за счет роста МЗП с 42 500 до 60 000 тенге. Ранее в 2021 году 1,2% от всех работников получали зарплату менее 45 000 тенге и 6,5% всех работников в диапазоне между 45 001 и 60 000 тенге. Если предположить, что 80% из всех работников, которые получали менее 60 000 тенге перейдут в категорию, получающую 60 000 тенге (с повышением МЗП), то **около 30 млн тенге ежемесячно** в бюджет будет поступать дополнительно от налогообложения прироста доходов «работающих бедных», выросших до МЗП, равной 60 тысячам тенге. Также необходимо учитывать, что дополнительно бюджет может пополниться за счет роста налогооблагаемой базы – заработных плат работников, которым повысили оплату труда вслед за низкооплачиваемыми категориями, чтобы сохранить дифференциацию оплаты труда по должностям.

– **совокупная заработная плата на руки всех работников** увеличится на 8,5% (3% за счет изменения размера вычетов и ставок отчислений, остальные за счет увеличения заработных плат из-за роста МЗП), у низкооплачиваемых работников (зарплата до 60 тысяч тенге) – на 14%;

– **совокупные отчисления по пенсионным взносам (ОПВ) и взнос работника по медстрахованию (ВОСМС)** вырастут по «работающим бедным» (с доходом до 60 000 тенге) каждый на 16% (из-за роста размера оплаты труда). Это при выборке работников в 2,9 млн составляет дополнительный рост поступлений ОПВ на 182,7 млн тенге ежемесячно, а ВОСМС – на 36,5 млн. тенге ежемесячно;

– **социальные отчисления** вырастут на 9% (за счет роста максимального предела его размера на одного работника с 10 413 до 14 700 тенге);

– **социальный налог** снизится на 4% (за счет роста социальных отчислений и небольшого роста вычета по ИПН).

В. Второй сценарий – корректировка налоговой нагрузки на ФОР. При снижении ставки ИПН на 1 п.п.:

– бюджет потеряет за счет снижения поступлений ИПН на 1,6 млрд. тенге, а за счет поступлений от КПП и НДС компенсирует 222,0 млн. тенге;

– совокупная заработная плата «работающих бедных» на руки увеличится на 1,6 млрд. тенге;

– доходы бизнеса увеличатся на 1,6 млрд. тенге;

– ВВП страны увеличится на 0,001 п.п.;

– ИПЦ увеличится на 0,1 п.п.

С. Третий сценарий – изменения в системе социального и медицинского страхования, пенсионных отчислений занятых. При снижении ставки ВОСМС на 1 п.п.:

– бюджет увеличится за счет поступлений ИПН на 324,6 млн. тенге, социального налога – 792,7 млн. тенге, КПП – 128,3 млн. тенге, НДС – 962,3 млн. тенге;

– совокупная заработная плата «работающих бедных» на руки увеличится на 8,0 млрд. тенге;

– доходы бизнеса увеличатся на 8,0 млрд. тенге;

- ВВП страны увеличится на 0,006 п.п;
- ИПЦ увеличится на 0,5 п.п.

При снижении ставки пенсионных отчислений на 1 п.п. имеем аналогичный эффект.

8.3. Выводы и определение оптимального сценарного варианта

Соотнесение трех сценарных вариантов позволяет сказать, что при увеличении на 1% (425 тенге) уровня МЗП основные потери понесет бюджет из-за снижения поступлений по ИПН. Однако произойдет косвенная компенсация за счет налогов по КПН и НДС. При этом данная мера позволит краткосрочно поднять покупательную способность оплаты труда «работающих бедных». Однако с учетом высокой потребительской инфляции позитивный эффект от данной меры угаснет буквально через 6 месяцев.

Таблица 9.2 – Сводная таблица эффектов по трем сценариям (тысяч тенге)

Показатели	Сценарий А	Сценарий В	Сценарий С
Налоговые поступления		-1 409 861.5	1 915 876.4
КПН		26 108.5	128 314.0
НДС		195 814.1	962 355.2
ИПН	-133480,2	-1 631 784.1	324 556.3
Социальный налог	-1253814,9	0.0	500 651.0
в % к Налоговым поступлениям в Госбюджет		-0.02%	0.02%
Доходы работающих бедных	133480,2	1 631 784.1	8 019 626.3
Доходы бизнеса		1 631 784.1	8 019 626.3
Вклад в ВВП, п.п.		0.00116	0.00570
Вклад в ИПЦ, п.п.		0.10227	0.50264

Изменение нагрузки на ФОТ даст большой макроэкономический эффект. Однако объем поступлений по ИПН сократится значительно,

чем от повышения МЗП. При этом необходимо учесть, что, несмотря на заявление бизнеса о значительной нагрузке на ФОТ, расчет налогового клина (раздельной оценки эффективной ставки налогообложения работодателя и работника) демонстрирует, что она не столь велика (см. соответствующий раздел). Следует понимать, что любые налоговые послабления всегда встречаются обществом позитивно, но они негативно сказываются на фискальной устойчивости бюджета и ведут за собой отказ государства от мер социальной поддержки, в дальнейшем приводя к усилению возмущений в обществе.

Сохранение ставки ВОСМС на уровне 2% позволит сохранить доходы «работающих бедных» без увеличения нагрузки на ФОТ. Это позитивно скажется на налоговых поступлениях, доходах бизнеса, не приводя к значительным изменениям макроэкономических параметров развития (только в связи с внедрением данной меры).

В связи с полученными результатами статистического и эконометрического анализов можно сделать следующие выводы.

1. В целях установления справедливости в системе оплаты труда в краткосрочной перспективе необходимо будет рассмотреть вопрос повышения МЗП.

Примечание редактора: на момент публикации исследования в 2022 году МЗП была повышена до 60 тысяч, что подтверждает обоснованность рекомендации автора исследования. При этом повышении МЗП потери бюджета по ИПН были снижены за счет изменения вычета в размере МЗП на стандартный вычет в размере 14 МЗП (примерно на уровне МЗП 2019-2021 года). Также смягчение предполагается за счет замещения некоторых потерь бюджета и бизнеса со стороны КПП и НДС (возросшие расходы на оплату труда пойдут на вычеты по КПП работодателя, а возросшая оплата труда низкооплачиваемых работников даст дополнительное потребление, которое будет обложено НДС).

Справочно: Общие потери бюджета по ИПН за 2019 и 2020 гг. при повышении МЗП с 28 284 тенге до 42 500 тенге и внедрении гибридной шкалы в 1% и 10% обошлись в 168,7 млрд. тенге. В нашем случае потери будут меньше, так как вычеты из оплаты труда поднялись незначительно, но при этом снизился процент работников, к которым применяется ставка ИПН в 1%.

Сохранить ставку ВОСМС на уровне 2%, что позволит не увеличивать нагрузку на ФОТ.

Представленные меры дадут краткосрочный эффект, который будет активно наблюдаться не более 6 месяцев.

В долгосрочной перспективе следует рассмотреть возможности внедрения бюджетов минимального дохода и среднего достатка, провести оценку экономических классов общества Республики Казахстан. Это необходимо для более эффективного внедрения всеобщего декларирования, поскольку позволит оценить бюджеты (доходы и расходы, норму сбережения) различных слоев общества. В дальнейшем эта стратегия потребует разработать и внедрить новые стандарты жизни, позволяющие добиться сбалансированности потребления и сбережений (отложенного инвестирования) в экономике.

Согласно результатам проведенного исследования, на стадии общей оценки предлагается рассмотреть возможные сферы использования двух типов бюджета в рамках государственной политики регулирования доходов.

Таблица 9.3 – Сфера использования системы потребительских бюджетов в рамках государственной политики регулирования доходов населения

Вид потребительского бюджета	Размер	Цели использования	Группы населения	Объект воздействия
Минимальный потребительский бюджет	7-14 ПМ	Регулирование уровня бедности, определение критерия минимальной экономической эффективности труда	«Работающие бедные», безработные	Минимальная заработная плата
Бюджет среднего достатка	Более 14 ПМ	Формирование оптимального стандарта потребления, становление среднего класса	Отдельные категории работников: менеджеры среднего звена (в том числе в сфере квазигосударственного сектора), высококвалифицированные рабочие, ИТР и т. п.	Средняя заработная плата

9. АНАЛИЗ РИСКОВ И ВОЗМОЖНОСТЕЙ РЕАЛИЗАЦИИ ОПТИМАЛЬНОГО СЦЕНАРНОГО ВАРИАНТА ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ ПО ПОВЫШЕНИЮ УРОВНЯ БЛАГОСОСТОЯНИЯ «РАБОТАЮЩИХ БЕДНЫХ» В РЕСПУБЛИКЕ КАЗАХСТАН

С позиции оценки границ доходов «работающих бедных» и структуры доходов, расходов и распределения домохозяйств **комбинированный сценарий**, включающий в себя повышение уровня МЗП (который и был реализован – прим. ред.) и сохранение ставки ВОСМС, не будет являться прорывным, но внесет некоторую краткосрочную корректировку в существующую ситуацию. Данный сценарий позволит выиграть время и определить параметры для более долгосрочного и структурного изменения в политике регулирования доходов населения.

В качестве **нового подхода** выступает использование **системы потребительских бюджетов**. Данный подход уже применялся в Казахстане в период с 1991 по 1995 гг., предусматривая региональную дифференциацию, особенности демографического развития и структуры домохозяйств.

Положительным аспектом применения данного подхода является то, что он позволит рассчитать бюджет домохозяйств и мониторить их финансовую устойчивость. Это необходимо для формирования объективной картины возможностей внедрения всеобщего декларирования.

В целях снижения социальной напряженности, использование системы потребительских бюджетов будет справедливым для общества. Система позволит учесть различные региональные и этнические особенности развития, а также создаст открытый и понятный механизм для определения стандартов и нормативов оплаты труда, уровня жизни. Дополнительным положительным моментом системы потребительских бюджетов является обеспечение основ внедрения механизма медиации между работником и работодателем при возникновении трудовых споров.

Система потребительских бюджетов может использоваться в качестве критерия социального расслоения общества. Ее внедрение позволит определить экономические границы классов общества, создав основу нового политического курса, включающего дифференцированный подход по реализации социальной политики, нацеленной на повышение уровня жизни различных категорий населения.

В системе потребительских бюджетов необходимо рассматривать бюджет среднего уровня достатка, прежде всего, как стандарт потребления значительной части населения, относимой к среднему классу. Стандарт бюджета среднего достатка должен представлять собой сбалансированную модель потребления. Его задача – удовлетворение всех наиболее значимых потребностей человека, среди которых можно выделить:

- потребности в организации полноценного питания;
- потребности в сохранении и укреплении здоровья;
- потребности в жилье с коммунальными благами;
- потребности в обеспеченности домашним и личным имуществом;
- потребности в организации культурного досуга и отдыха;
- потребности в образовании и повышении знаний;
- потребности в формировании сбережений для дальнейшего инвестирования.

Формирование системы потребительских бюджетов предполагает:

- 1) разработку комплексных критериев для определения экономических классов с учетом казахстанской специфики;
- 2) переориентацию стандартов потребления и уровня жизни согласно классам общества;
- 3) определение социокультурного портрета экономических классов;
- 4) трансформацию системы социальных лифтов.

Реализация **долгосрочного подхода** предполагает комплекс масштабных исследований, включающих социологические, политологические, экономические и демографические аспекты. При этом экономические оценки должны учитывать текущие и будущие демографические процессы в обществе. Для этого необходимо разработать демографический прогноз и четко определить основные тренды будущей демографической политики.

III. ПОЛИТОЛОГИЧЕСКИЙ РАЗДЕЛ



III. ПОЛИТОЛОГИЧЕСКИЙ РАЗДЕЛ

10. Анализ эволюции социальной политики государства

Социальная политика государства в основном выражается в законодательных актах, в документах системы государственного планирования, в политических документах и в бюджете. Ниже приведен анализ казахстанской социальной политики через данные документы.

Отметим, что в конце 90-х бедность была одной из самых главных проблем для государства и ее собирались решать путем реформ. Такой вот анализ приводится в «Соглашении о партнерстве по снижению бедности между Правительством Республики Казахстан и Азиатским Банком Развития». Он вполне хорошо описывает ситуацию такой, какой она виделась в 2003 году.

«2. Влияние перехода от плановой экономики к рыночной на жизненный уровень и благосостояние казахстанцев оказалось гораздо значительнее и сложнее, чем можно было предвидеть. Резкий и затянувшийся спад производства, высокий уровень безработицы, снижение реальной заработной платы и задержка ее выплаты, а также снижение государственных расходов в 1990-х годах после обретения независимости привели к повышению уровня бедности с 34,6% в 1996 году, по определенному Правительством прожиточному минимуму в 2861 тенге на человека в месяц, до 39% в 1998 году – по прожиточному минимуму в размере 3716 тенге на человека в месяц. Вместе с нарушениями экономических связей наблюдалось снижение государственных расходов на социальный сектор, что снизило доступ к основным социальным услугам, особенно для бедного и социально уязвимого населения.

3. В период стабилизирующейся макроэкономики в 1999-2001 году, экономика стала восстанавливаться, достигая темпов экономического роста в среднем 8,7% в год, что сопровождала-

лось снижением доли бедных с 34,5% в 1999 году до 28,4% в 2001 году. Однако, темпы снижения доли бедных отставали от темпов экономического роста. Бедность продолжает оставаться более выраженной в сельской местности (доля бедных в 2001 году составляла 38,5%), нежели чем в городах (20% в 2001 году). Преодоление бедности в экологически обусловленной неблагоприятной местности продолжает оставаться комплексной проблемой с растущим уровнем загрязнения воды и воздуха и деградацией/опустыниванием земель. Другой страновой чертой бедности в Казахстане является наличие малых городов, состояние которых характеризуется высоким уровнем безработицы, эмиграции, высокой долей бедных и снижением доступа к основным услугам.

4. Были также отмечены неоднозначные результаты по социальным показателям за 1999-2001 годы. Показатели средней продолжительности жизни и смертности улучшились. Существует всеобщий доступ к общему среднему образованию, при том, что гендерное равенство в начальном и среднем звене образования было достигнуто еще до начала переходного периода. Однако остается явным неравенство по социальным показателям в разрезе областей, выражающееся, как в высокодоходных, так и сельских областях, в которых наблюдаются тенденции ухудшения, что сравнимо с ситуацией в странах с более низким по душевому доходу. Услуги образования в сельской местности и отдаленных районах менее доступны и имеют качество ниже установленных стандартов, нежели в городской местности, ввиду более слабой материальной и технической обеспеченности сельских школ ресурсами. Положение с доступом к услугам медицинских организаций и услугам здравоохранения, особенно услугам первичной медицинской помощи, также менее благоприятное в сельской местности и отдаленных районах, чем в городских центрах. Влияние на состояние здоровья оказывает ограниченный доступ к жизненно важной инфраструктуре, в частности воде, отопительным сооружениям, и дорожной сети».

С тех пор, многое изменилось, но в целом основные проблемы остались те же.

10.1. Конституция

В настоящее время все забывают, но фактически чуть более года независимости Казахстан прожил с Конституцией Казахской ССР, и она действовала как основной закон страны. При этом в ней сохранился коммунистический дискурс – это упор на трудящихся и труд как центральное понятие экономики и общества.

В 1993 году, когда была принята новая Конституция, она уже не имела связи с Конституцией Казахской ССР, потому что уже описывала государство и общество капиталистического строя, а не социалистического. Изменились не только ключевые принципы, но и все, что касается непосредственно человека и его прав:

1. Труд – если труд при социализме является основой экономики и государство полностью регулирует все аспекты труда, в том числе беря на себя обязательства по повышению оплаты, то дальше просто гарантируются условия труда, но относительно оплаты есть только упоминание минимального уровня. Зато в новой Конституции есть право на забастовку.
2. Жилище – в вопросе жилищ государство отошло от понятия справедливого распределения и невысокой платы за квартиру и коммунальные услуги, но все же оставило понятие государственного жилищного фонда.
3. Здоровье – в данном вопросе исчезли обязанности по профилактике заболеваний, по санаторному лечению, производственной санитарии, обеспечению долголетней активной жизни. Фактически обязательства государства сократились до обязательств перед отдельным гражданином, а не обществом в целом или целыми социальными группами вроде детей и пенсионеров.
4. Образование – в новом варианте сокращено количество видов образования, нет упоминаний о стипендиях и льготах, а также самообразовании. Часть про образование на родном языке ушло в права разных национальностей.
5. Социальное обеспечение – в новом варианте убрано про социальное страхование и обязательства по трудоустройству, а также про заботу об инвалидах.

То есть, не отказываясь полностью от прав граждан, государство существенно снизило свои обязательства по каждому из этих вопросов.

Вопросы социальной политики в Конституциях 1978 и 1993 годов

Тема	Конституция (Основной Закон) Казахской ССР ⁷³	Конституция 1993 года ⁷⁴
Принципы	Статья 1. Казахская Советская Социалистическая Республика – есть социалистическое общенародное государство, выражающее волю и интересы рабочих, крестьян и интеллигенции, трудящихся республики всех национальностей.	Республика Казахстан высшей ценностью признает человека, его жизнь, свободу и неотъемлемые права и осуществляет свою деятельность в интересах гражданина и общества.
Труд	<p>Статья 14. Источником роста общественного богатства, благосостояния народа и каждого советского человека является свободный от эксплуатации труд советских людей. В соответствии с принципом социализма «От каждого – по способностям, каждому – по труду» государство осуществляет контроль за мерой труда и потребления. Оно определяет размер налога на доходы, подлежащие налогообложению.</p> <p>Статья 21. Государство заботится об улучшении условий и охране труда, его научной организации, о сокращении, а в дальнейшем и полном вытеснении тяжелого физического труда на основе комплексной механизации и автоматизации производственных процессов во всех отраслях народного хозяйства.</p>	<p>Статья 19. Гражданин республики имеет право на условия труда, отвечающие требованиям безопасности и гигиены, а также на социальную защиту от безработицы.</p> <p>Вознаграждения за труд не может быть ниже установленного законом минимального размера.</p> <p>Статья 20. Граждане республики имеют право на забастовку.</p>

⁷³ Конституция (Основной Закон) Казахской Советской Социалистической Республики от 20 апреля 1978 года // https://online.zakon.kz/document/?doc_id=1027292#pos=3;-102

⁷⁴ Конституция Республики Казахстан. Принята Верховным Советом Республики Казахстан от 28 января 1993 года // http://adilet.zan.kz/rus/docs/K930001000_

	<p>Статья 23. На основе роста производительности труда государство неуклонно осуществляет курс на повышение уровня оплаты труда, реальных доходов трудящихся.</p> <p>Статья 38. Граждане Казахской ССР имеют право на труд, – то есть на получение гарантированной работы с оплатой труда в соответствии с его количеством и качеством и не ниже установленного государством минимального размера, – включая право на выбор профессии, рода занятий и работы в соответствии с призванием, способностями, профессиональной подготовкой, образованием и с учетом общественных потребностей.</p>	
Жилище	<p>Статья 42. Граждане Казахской ССР имеют право на жилище.</p> <p>Это право обеспечивается развитием и охраной государственного и общественного жилищного фонда, содействием кооперативному и индивидуальному жилищному строительству, справедливым распределением под общественным контролем жилой площади, предоставляемой по мере осуществления программы строительства благоустроенных жилищ, а также невысокой платой за квартиру и коммунальные услуги. Граждане Казахской ССР должны бережно относиться к предоставленному им жилищу.</p>	<p>Статья 22. Гражданин республики имеет право на жилище. Государство гарантирует осуществление права на жилище поощрением жилищного строительства, предоставлением в пользование и продажей жилья из государственного жилищного фонда.</p>
Здоровье	<p>Статья 40. Граждане Казахской ССР имеют право на охрану здоровья. Это право обеспечивается бесплатной квалифицированной медицинской помощью, оказываемой государственными учреждениями здравоохранения;</p>	<p>Статья 23. Гражданин республики имеет право на охрану здоровья.</p>

	<p>расширением сети учреждений для лечения и укрепления здоровья граждан; развитием и совершенствованием техники безопасности и производственной санитарии; проведением широких профилактических мероприятий; мерами по оздоровлению окружающей среды;</p> <p>особой заботой о здоровье подрастающего поколения, включая запрещение детского труда, не связанного с обучением и трудовым воспитанием; развертыванием научных исследований, направленных на предупреждение и снижение заболеваемости, на обеспечение долголетней активной жизни граждан.</p>	<p>Это право обеспечивается бесплатной медицинской помощью, оказываемой в государственных учреждениях здравоохранения.</p>
Образование	<p>Статья 43. Граждане Казахской ССР имеют право на образование.</p> <p>Это право обеспечивается бесплатностью всех видов образования, осуществлением всеобщего обязательного среднего образования молодежи, широким развитием профессионально-технического, среднего специального и высшего образования на основе связи обучения с жизнью, с производством; развитием заочного и вечернего образования; предоставлением государственных стипендий и льгот учащимся и студентам; бесплатной выдачей школьных учебников; возможностью обучения в школе на родном языке; созданием условий для самообразования.</p>	<p>Статья 24. Гражданин республики имеет право на образование.</p> <p>Это право обеспечивается бесплатным средним, средне-специальным, высшим образованием в государственных заведениях.</p>
Социальное обеспечение	<p>Статья 41. Граждане Казахской ССР имеют право на материальное обеспечение в старости, в случае болезни, полной или частичной утраты трудоспособности, а также потери кормильца.</p>	<p>Статья 25. Гражданин республики имеет право на социальное обеспечение в старости,</p>

	<p>Это право гарантируется социальным страхованием рабочих, служащих и колхозников, пособиями по временной нетрудоспособности; выплатой за счет государства и колхозов пенсий по возрасту, инвалидности и по случаю потери кормильца; трудоустройством граждан, частично утративших трудоспособность; заботой о престарелых гражданах и об инвалидах; другими формами социального обеспечения.</p>	<p>в случае болезни, потери трудоспособности, кормильца и в иных установленных законом случаях.</p>
--	--	---

Теперь проанализируем Конституцию Казахстана 1995 года, которая в основных чертах тематически практически повторяет действующую Конституцию. Возьмем вариант, который действует в 2021 году и первоначальный вариант 1995 года. Как видно, практически ничего не изменилось. Основная разница Конституций заключается в изменении прав, формирования и полномочий политических институтов – прежде всего парламента и президента.

Вопросы социальной политики в версиях Конституции 1995 года

Статья Конституции	Действующая редакция ⁷⁵	Первоначальная версия 1995 года ⁷⁶
№ 1	<p>1. Республика Казахстан утверждает себя демократическим, светским, правовым и социальным государством, высшими ценностями которого являются человек, его жизнь, права и свободы.</p>	<p>1. Республика Казахстан утверждает себя демократическим, светским, правовым и социальным государством, высшими ценностями которого являются человек, его жизнь, права и свободы.</p>

⁷⁵ Конституция Республики Казахстан. Принята на республиканском референдуме 30 августа 1995 года// http://adilet.zan.kz/rus/docs/K950001000_

⁷⁶ Конституция Республики Казахстан. Принята на республиканском референдуме 30 августа 1995 года// http://adilet.zan.kz/rus/archive/docs/K950001000_/30.08.1995

	<p>2. Основополагающими принципами деятельности Республики являются: общественное согласие и политическая стабильность, экономическое развитие на благо всего народа, казахстанский патриотизм, решение наиболее важных вопросов государственной жизни демократическими методами, включая голосование на республиканском референдуме или в Парламенте.</p>	<p>2. Основополагающими принципами деятельности Республики являются: общественное согласие и политическая стабильность, экономическое развитие на благо всего народа, казахстанский патриотизм, решение наиболее важных вопросов государственной жизни демократическими методами, включая голосование на республиканском референдуме или в Парламенте.</p>
№ 24	<p>2. Каждый имеет право на условия труда, отвечающие требованиям безопасности и гигиены, на вознаграждение за труд без какой-либо дискриминации, а также на социальную защиту от безработицы.</p> <p>3. Признается право на индивидуальные и коллективные трудовые споры с использованием установленных законом способов их разрешения, включая право на забастовку.</p>	<p>2. Каждый имеет право на условия труда, отвечающие требованиям безопасности и гигиены, на вознаграждение за труд без какой-либо дискриминации, а также на социальную защиту от безработицы.</p> <p>3. Признается право на индивидуальные и коллективные трудовые споры с использованием установленных законом способов их разрешения, включая право на забастовку.</p>
№ 25	<p>2. В Республике Казахстан создаются условия для обеспечения граждан жильем. Указанным в законе категориям граждан, нуждающимся в жилье, оно предоставляется за доступную плату из государственных жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами.</p>	<p>2. В Республике Казахстан создаются условия для обеспечения граждан жильем. Указанным в законе категориям граждан, нуждающимся в жилье, оно предоставляется за доступную плату из государственных жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами.</p>

№ 28	1. Гражданину Республики Казахстан гарантируется минимальный размер заработной платы и пенсии, социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца и по иным законным основаниям.	1. Гражданину Республики Казахстан гарантируется минимальный размер заработной платы и пенсии, социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца и по иным законным основаниям.
№ 29	2. Граждане Республики вправе получать бесплатно гарантированный объем медицинской помощи, установленный законом.	2. Граждане Республики вправе получать бесплатно гарантированный объем медицинской помощи, установленный законом.
№ 30	1. Гражданам гарантируется бесплатное среднее образование в государственных учебных заведениях. Среднее образование обязательно. 2. Гражданин имеет право на получение на конкурсной основе бесплатного высшего образования в государственном высшем учебном заведении.	1. Гражданам гарантируется бесплатное среднее образование в государственных учебных заведениях. Среднее образование обязательно. 2. Гражданин имеет право на получение на конкурсной основе бесплатного высшего образования в государственном высшем учебном заведении.

Таким образом, можно констатировать, что при переходе от Конституции Казахской ССР к Конституции Республики Казахстан произошло существенное сокращение социальных обязательств государства и снижение его роли как регулятора трудовых и других социальных отношений. При этом в таком объеме обязательства сохраняются с 1993 года, несмотря на то что была принята Конституция 1995 года и в нее после 5 раз вносили изменения. Это говорит о том, что до сих пор никто из влиятельных политических акторов не был заинтересован в переменах в данной области. Более того, до сих пор и население не смогло внятно сформулировать свои требования в этой области, чтобы политики к этому прислушались.

10.2. Международные конвенции

Важным для Казахстана является присоединение к международным конвенциям, обеспечивающим социальное развитие и развитие человеческого капитала. Так как, согласно Конституции, международное законодательство имеет приоритет над национальным, положения конвенций должны внедряться в наше законодательство и правоприменительную практику.

В настоящее время Казахстан подписал 22 конвенции, чьи положения касаются работающей бедности. Ниже перечислим их и их основные положения.

10.2.1. Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин

Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин была принята 18 декабря 1979 года. Казахстан присоединился к данной конвенции в 1998 году⁷⁷.

Государства-участники осуждают дискриминацию в отношении женщин во всех ее формах, соглашаются безотлагательно всеми соответствующими способами проводить политику ликвидации дискриминации в отношении женщин и с этой целью обязуются:

- включить принцип равноправия мужчин и женщин в свои национальные конституции или другое соответствующее законодательство, если это еще не было сделано, и обеспечить с помощью закона и других соответствующих средств практическое осуществление этого принципа;
- принимать соответствующие законодательные акты и другие меры, включая санкции, там, где это необходимо, запрещающие всякую дискриминацию в отношении женщин;
- установить юридическую защиту прав женщин на равной основе с мужчинами и обеспечить с помощью компетентных национальных судов и других государственных учреждений эффективную защиту женщин против любого акта дискриминации;
- воздерживаться от совершения каких-либо дискриминационных актов или действий в отношении женщин и гарантировать,

⁷⁷ Закон Республики Казахстан от 29 июня 1998 года № 248. О присоединении Республики Казахстан к Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин // https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z980000248_

что государственные органы и учреждения будут действовать в соответствии с этим обязательством;

- принимать все соответствующие меры для ликвидации дискриминации в отношении женщин со стороны какого-либо лица, организации или предприятия;
- принимать все соответствующие меры, включая законодательные, для изменения или отмены действующих законов, постановлений, обычаев и практики, которые представляют собой дискриминацию в отношении женщин;
- отменить все положения своего уголовного законодательства, которые представляют собой дискриминацию в отношении женщин.

Государства-участники принимают все соответствующие меры с целью:

- изменить социальные и культурные модели поведения мужчин и женщин с целью достижения искоренения предрассудков и упразднения обычаев и всей прочей практики, которые основаны на идее неполноценности или превосходства одного из полов или стереотипности роли мужчин и женщин;
- обеспечить, чтобы семейное воспитание включало в себя правильное понимание материнства как социальной функции и признание общей ответственности мужчин и женщин за воспитание и развитие своих детей при условии, что во всех случаях интересы детей являются преобладающими.

Государства-участники принимают все соответствующие меры для ликвидации дискриминации в отношении женщин в области занятости с тем, чтобы обеспечить на основе равенства мужчин и женщин равные права, в частности:

- право на труд как неотъемлемое право всех людей;
- право на одинаковые возможности при найме на работу, в том числе, применение одинаковых критериев отбора при найме;
- право на свободный выбор профессии или рода работы, на продвижение по должности и гарантию занятости, а также на пользование всеми льготами и условиями работы, на получение профессиональной подготовки и переподготовки, включая ученичество, профессиональную подготовку повышенного уровня и регулярную переподготовку;

- право на равное вознаграждение, включая получение льгот, на равные условия в отношении труда равной ценности, а также на равный подход к оценке качества работы;
- право на социальное обеспечение, в частности, в случае ухода на пенсию, безработицы, болезни, инвалидности, по старости и в других случаях потери трудоспособности, а также право на оплачиваемый отпуск;
- право на охрану здоровья и безопасные условия труда, в том числе, по сохранению функции продолжения рода.

Доклады о выполнении конвенции предоставляются каждые 4 года.

10.2.2. Конвенция 1964 года о политике в области занятости

Конвенция 1964 года о политике в области занятости принята в Женеве Генеральной Конференцией Международной Организации Труда 9 июля 1964 года. Ратифицирована Казахстаном в 1998 году⁷⁸.

В целях стимулирования экономического роста и развития, повышения уровня жизни, удовлетворения потребностей в рабочей силе и ликвидации безработицы и неполной занятости каждый Член Организации провозглашает и осуществляет в качестве главной цели активную политику, направленную на содействие полной, продуктивной и свободно избранной занятости.

Эта политика имеет целью обеспечение того, чтобы:

- имелась работа для всех, кто готов приступить к работе и ищет работу;
- такая работа была как можно более продуктивной;
- существовала свобода выбора занятости и самые широкие возможности для каждого трудящегося получить подготовку и использовать свои навыки и способности для выполнения работы, к которой он пригоден, независимо от расы, цвета кожи, пола, религии, политических взглядов, иностранного происхождения или социального происхождения.

Эта политика учитывает надлежащим образом стадию и уровень экономического развития, и взаимную связь между целями в области занятости и другими экономическими и социальными целями, и она

⁷⁸ Закон Республики Казахстан от 9 ноября 1998 г. № 286-1. О присоединении Республики Казахстан к Конвенции 1964 года о политике в области занятости // https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z980000286_

осуществляется с помощью методов, соответствующих национальным условиям и практике.

10.2.3. Конвенция 1958 года о дискриминации труда и занятий

Конвенция 1958 года о дискриминации в области труда и занятий принята в Женеве Генеральной Конференции Международной Организации Труда 25 июня 1958 года. Ратифицирована Казахстаном в 1999 году⁷⁹.

Каждый Член Организации, для которого данная Конвенция находится в силе, обязуется определить и проводить национальную политику, направленную на поощрение, совместимыми с национальными условиями и практикой методами, равенства возможностей и обращения в отношении труда и занятий с целью искоренения всякой дискриминации в отношении таковых.

Каждый Член Организации, для которого настоящая Конвенция находится в силе, обязуется методами, соответствующими национальным условиям и практике:

- стремиться обеспечить сотрудничество организаций предпринимателей и трудящихся, а также других надлежащих органов в деле содействия принятию и соблюдению этой политики;
- ввести такое законодательство и поощрять такие образовательные программы, которые смогут обеспечить принятие и соблюдение этой политики;
- отменять всякие законодательные положения и изменять всякие административные инструкции или практику, несовместимые с этой политикой;
- проводить установленную политику в области труда под непосредственным контролем государственной власти;
- обеспечивать соблюдение установленной политики в деятельности учреждений по профессиональному ориентированию, профессиональному обучению и трудоустройству под руководством государственной власти;
- указывать в своем ежегодном докладе о применении Конвенции на мероприятия, проведенные согласно упомянутой политике, и на достигнутые с помощью этих мероприятий результаты.

Доклад о выполнении конвенции предоставляется ежегодно.

⁷⁹ Закон Республики Казахстан от 20 июля 1999 года № 444-І. О ратификации Республикой Казахстан Конвенции 1958 года о дискриминации в области труда и занятий // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z990000444>

10.2.4. Конвенция о трехсторонних консультациях (международные трудовые нормы)

Конвенцию 1976 года о трехсторонних консультациях (международные трудовые нормы), принятую в Женеве Генеральной Конференцией Международной Организации Труда 21 июня 1976 года, Казахстан ратифицировал в 1999 году⁸⁰.

Каждый Член Международной Организации Труда, который ратифицирует настоящую Конвенцию, осуществляет процедуры, которые обеспечивают эффективные консультации между представителями правительства, предпринимателей и трудящихся по вопросам, относящимся к деятельности Международной Организации Труда.

Доклад о выполнении конвенции предоставляется ежегодно.

10.2.5. Конвенция о равном вознаграждении мужчин и женщина за труд равной ценности

Конвенция о равном вознаграждении мужчин и женщин за труд равной ценности (Конвенция 100) принята в Женеве 34-й сессией Генеральной конференции Международной организации труда 29 июня 1951 года. Ратифицирована Казахстаном в 2000 году⁸¹.

Каждый Член Организации при помощи средств, соответствующих действующим методам установления ставок вознаграждения, поощряет и в той мере, в какой это совместимо с указанными методами, обеспечивает применение в отношении всех трудящихся принципа равного вознаграждения мужчин и женщин за труд равной ценности.

Этот принцип может применяться путем либо:

- национального законодательства;
- системы определения вознаграждения, установленной или признанной законодательством;
- коллективных договоров между предпринимателями и трудящимися;
- сочетания этих различных способов.

Каждый Член Организации сотрудничает надлежащим образом с заинтересованными организациями предпринимателей и трудя-

⁸⁰ Закон Республики Казахстан от 30 декабря 1999 года №12-ІІ. О ратификации Республикой Казахстан Конвенции 1976 года о трехсторонних консультациях (международные трудовые нормы) // https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z990000012_

⁸¹ Закон Республики Казахстан от 14 декабря 2000 года №115-ІІ. О ратификации Конвенции о равном вознаграждении мужчин и женщин за труд равной ценности // https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z000000115_

щихся с целью проведения в жизнь положений настоящей Конвенции.

10.2.6. Конвенция об инспекции труда в сельском хозяйстве

Конвенцию об инспекции труда в сельском хозяйстве (Конвенция 129), принятую в Женеве 53-й сессией Генеральной конференции Международной организации труда 25 июня 1969 года. Ратифицирована Казахстаном в 2001 году⁸².

Каждый Член Международной Организации Труда, в отношении которого настоящая Конвенция находится в силе, обязан иметь систему инспекции труда в сельском хозяйстве.

Система инспекции труда в сельском хозяйстве применяется к сельскохозяйственным предприятиям, на которых работают трудящиеся по найму или ученики, независимо от вида их вознаграждения и типа, формы или продолжительности их трудового договора.

Система инспекции труда в сельском хозяйстве имеет следующие функции:

- обеспечивать применение положений законодательства в области условий труда и защиты трудящихся на работе, как например положений о рабочем времени, заработной плате, еженедельном отдыхе и отпусках, безопасности труда, здравоохранении и бытовом обслуживании, использовании труда женщин, детей и подростков, и по другим подобным вопросам, в той мере, в какой контроль за соблюдением указанных положений возложен на инспекторов труда;
- предоставлять техническую информацию и консультации предпринимателям и трудящимся в отношении наиболее эффективных средств соблюдения законоположений;
- информировать компетентный орган власти о недостатках или злоупотреблениях, которые не подпадают под действие существующих законоположений, и представлять им предложения относительно улучшения законодательства.

Национальное законодательство может возлагать на инспекторов труда в сельском хозяйстве консультативные функции, или функции по контролю за применением законоположений, относящихся к условиям жизни трудящихся и их семей.

⁸² Закон Республики Казахстан от 7 мая 2001 года №195-ІІ. О ратификации Конвенции об инспекции труда в сельском хозяйстве // https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z010000195_

Любые дополнительные обязанности, которые могут быть возложены на инспекторов труда в сельском хозяйстве, не должны мешать им эффективно выполнять свои основные обязанности или каким бы то ни было образом наносить ущерб авторитету и беспристрастности, которые необходимы инспекторам в их отношениях с предпринимателями и трудящимися.

Центральный орган инспекции публикует ежегодный доклад о деятельности служб инспекции труда в сельском хозяйстве либо в виде отдельного доклада, либо в виде части своего общего ежегодного доклада. Такие ежегодные доклады публикуются в разумный срок, ни в коем случае не превышающий 12 месяцев по истечении года, к которому они относятся.

Копии ежегодных докладов направляются не позже трех месяцев после их опубликования Генеральному Директору Международного Бюро Труда.

10.2.7. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах

Казахстан ратифицировал Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, совершенный в Нью-Йорке 16 декабря 1966 года, в 2005 году⁸³.

«Работающей бедности» и вообще социальной политики государства тут касается достаточно много статей.

Статья 3: «Участвующие в настоящем Пакте государства обязуются обеспечить равное для мужчин и женщин право пользования всеми экономическими, социальными и культурными правами, предусмотренными в настоящем Пакте».

Статья 6 пункт 1: «Участвующие в настоящем Пакте государства признают право на труд, которое включает право каждого человека на получение возможности зарабатывать себе на жизнь трудом, который он свободно выбирает или на который он свободно соглашается, и предпримут надлежащие шаги к обеспечению этого права».

Статья 7: «Участвующие в настоящем Пакте государства признают право каждого на справедливые и благоприятные условия труда, включая, в частности:

⁸³ Закон Республики Казахстан от 21 ноября 2005 года №87. О ратификации Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах // https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z050000087_

а) вознаграждение, обеспечивающее, как минимум, всем трудящимся:

i) справедливую зарплату и равное вознаграждение за труд равной ценности без какого бы то ни было различия, причем, в частности, женщинам должны гарантироваться условия труда не хуже тех, которыми пользуются мужчины, с равной платой за равный труд;

ii) удовлетворительное существование для них самих и их семей в соответствии с постановлениями настоящего Пакта;

б) условия работы, отвечающие требованиям безопасности и гигиены;

в) одинаковую для всех возможность продвижения в работе на соответствующие более высокие ступени исключительно на основании трудового стажа и квалификации;

г) отдых, досуг и разумное ограничение рабочего времени, и оплачиваемый периодический отпуск, равно как и вознаграждение за праздничные дни»

Статья 8 пункт 1 «Участвующие в настоящем Пакте государства обязуются обеспечить:

а) право каждого человека создавать для осуществления и защиты своих экономических и социальных интересов профессиональные союзы и вступать в таковые по своему выбору при единственном условии соблюдения правил соответствующей организации. Пользование указанным правом не подлежит никаким ограничениям кроме тех, которые предусматриваются законом и которые необходимы в демократическом обществе в интересах государственной безопасности или общественного порядка, или для ограждения прав и свобод других;

б) право профессиональных союзов образовывать национальные федерации или конфедерации и право этих последних основывать международные профессиональные организации или присоединяться к таковым;

в) право профессиональных союзов функционировать беспрепятственно без каких-либо ограничений кроме тех, которые предусматриваются законом и которые необходимы в демократическом обществе в интересах государственной безопасности или общественного порядка, или для ограждения прав и свобод других;

г) право на забастовки при условии его осуществления в соответствии с законами каждой страны».

Статья 11 пункт 1: «Участвующие в настоящем Пакте государства признают право каждого на достаточный жизненный уровень для него и его семьи, включающий достаточное питание, одежду и жилище, и на непрерывное улучшение условий жизни. Государства-участники примут надлежащие меры к обеспечению осуществления этого права, признавая важное значение в этом отношении международного сотрудничества, основанного на свободном согласии».

Статья 12 пункт 1: «Участвующие в настоящем Пакте государства признают право каждого человека на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья».

Статья 13 пункт 1: «Участвующие в настоящем Пакте государства признают право каждого человека на образование. Они соглашаются, что образование должно быть направлено на полное развитие человеческой личности и сознания ее достоинства и должно укреплять уважение к правам человека и основным свободам. Они далее соглашаются в том, что образование должно дать возможность всем быть полезными участниками свободного общества, способствовать взаимопониманию, терпимости и дружбе между всеми нациями и всеми расовыми, этническими и религиозными группами и содействовать работе Организации Объединенных Наций по поддержанию мира».

Статья 15 пункт 1: «Участвующие в настоящем Пакте государства признают право каждого человека на:

- а) участие в культурной жизни;
- б) пользование результатами научного прогресса и их практического применения;
- в) пользование защитой моральных и материальных интересов, возникающих в связи с любыми научными, литературными или художественными трудами, автором которых он является».

Участвующие в настоящем Пакте государства представляют свои доклады по этапам в соответствии с программой, которая должна быть установлена Экономическим и Социальным Советом в течение одного года после вступления в силу настоящего Пакта по консультации с государствами-участниками и заинтересованными специализированными учреждениями.

10.2.8. Международный пакт о гражданских и политических правах

Казахстан ратифицировал Международный пакт о гражданских и политических правах, совершенный в Нью-Йорке 16 декабря 1966 года, в 2005 году⁸⁴.

«Работающей бедности» и вообще социальной политики государства тут касается несколько пунктов:

Статья 3 «Участвующие в настоящем Пакте Государства обязуются обеспечить равное для мужчин и женщин право пользования всеми гражданскими и политическими правами, предусмотренными в настоящем Пакте».

Статья 22 пункт 1 «Каждый человек имеет право на свободу ассоциации с другими, включая право создавать профсоюзы и вступать в таковые для защиты своих интересов».

Участвующие в настоящем Пакте Государства обязуются представлять доклады о принятых ими мерах по претворению в жизнь прав, признаваемых в настоящем Пакте, и о прогрессе, достигнутом в использовании этих прав:

В течение одного года после вступления в силу настоящего Пакта в отношении соответствующих Государств-участников;

После этого во всех случаях, когда того потребует Комитет.

10.2.9. Конвенция о безопасности и гигиене труда в строительстве

Конвенция о безопасности и гигиене труда в строительстве (Конвенция 167), принята в городе Женеве 75-й Сессией Генеральной конференции Международной организации труда 20 июня 1988 года. Ратифицирована Казахстаном в 2007 году⁸⁵.

Каждый Член Организации, ратифицирующий данную Конвенцию, обязуется, что он на основе оценки возможных рисков для безопасности и гигиены труда примет и будет сохранять в силе законодательство или правила, которые обеспечивают применение положений Конвенции.

В соответствии с процедурами, определяемыми национальными законодательством или правилами, принимаются меры для обеспечения сотрудничества между работодателями и работниками в целях содействия безопасности и гигиене труда на строительных площадках.

⁸⁴ Закон Республики Казахстан от 28 ноября 2005 года №91. О ратификации Международного пакта о гражданских и политических правах // https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z050000091_

⁸⁵ Закон Республики Казахстан от 19 июня 2007 года №263. О ратификации Конвенции о безопасности и гигиене труда в строительстве (Конвенция 167) // https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z070000263_

Национальные законодательство или правила предусматривают, что работодатели и лица, работающие не по найму, несут обязанность по соблюдению предписанных мер безопасности и гигиены труда на рабочем месте.

10.2.10. Конвенция о правах инвалидов

Конвенция о правах инвалидов и Факультативный протокол к Конвенции о правах инвалидов были приняты Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 13 декабря 2006 года в городе Нью-Йорке. Они подписаны Казахстаном в 2008 годом⁸⁶.

Цель Конвенции заключается в поощрении, защите и обеспечении полного и равного осуществления всеми лицами с инвалидностью (далее – ЛСИ) всех прав человека и основных свобод, а также в поощрении уважения присущего им достоинства.

В Конвенции особо отмечены 2 статьи – «Статья 27. Труд и занятость» и «Статья 28. Достаточный жизненный уровень и социальная защита».

В статье 27 говорится, что государства-участники признают право ЛСИ на труд наравне с другими; оно включает право на получение возможности зарабатывать себе на жизнь трудом, который человек с инвалидностью свободно выбрал или на который он свободно согласился, в условиях, когда рынок труда и производственная среда являются открытыми, инклюзивными и доступными для ЛСИ. Государства-участники обеспечивают и поощряют реализацию права на труд, в том числе теми лицами, которые получают инвалидность во время трудовой деятельности, путем принятия, в том числе в законодательном порядке, надлежащих мер.

В статье 28 говорится, что государства-участники признают право ЛСИ на достаточный жизненный уровень для них самих и их семей, включающий достаточное питание, одежду и жилище, и на непрерывное улучшение условий жизни и принимают надлежащие меры к обеспечению и поощрению реализации этого права без дискриминации по признаку инвалидности.

Доклады о мерах, принятых для осуществления своих обязательств по данной Конвенции, сдаются в таком порядке – первый спустя 2 года после подписания и затем через каждые 4 года.

⁸⁶ Указ Президента Республики Казахстан от 11 декабря 2008 года №711. О подписании Конвенции о правах инвалидов и Факультативного протокола к Конвенции о правах инвалидов // https://adilet.zan.kz/rus/docs/U080000711_

10.2.11. Конвенция о равном обращении и равных возможностях для трудящихся мужчин и женщин: трудящиеся с семейными обязанностями

«Конвенция о равном обращении и равных возможностях для трудящихся мужчин и женщин: трудящиеся с семейными обязанностями (Конвенция 156) принята в Женеве 67-й сессией Генеральной конференции Международной организации труда 23 июня 1981 года. Ратифицирована Казахстаном в 2012 году⁸⁷.

Для обеспечения подлинного равенства обращения и возможностей для трудящихся мужчин и женщин одна из целей государственной политики каждого Члена Организации заключается в том, чтобы лица с семейными обязанностями, которые выполняют или желают выполнять оплачиваемую работу, могли осуществлять свое право на это, не подвергаясь дискриминации, и, насколько это возможно, гармонично сочетая профессиональные и семейные обязанности.

Для установления подлинного равенства обращения и возможностей для трудящихся мужчин и женщин принимаются все меры, соответствующие национальным условиям и возможностям, с тем чтобы:

- трудящиеся с семейными обязанностями могли осуществлять свое право на свободный выбор работы;
- принимались во внимание их потребности в области условий занятости и социального обеспечения.

Принимаются также все меры, соответствующие национальным условиям и возможностям, с тем чтобы:

- учитывать потребности трудящихся с семейными обязанностями при планировании мероприятий на местном уровне;
- развивать или содействовать развитию государственных или частных служб быта таких, как учреждения и службы по уходу за детьми и оказанию помощи семье.

10.2.12. Конвенция об охране заработной платы

Конвенция об охране заработной платы была принята в Женеве на 32-й сессии Генеральной конференции Международной органи-

⁸⁷ Закон Республики Казахстан от 16 ноября 2012 года № 50-V. О ратификации Конвенции о равном обращении и равных возможностях для трудящихся мужчин и женщин: трудящиеся с семейными обязанностями (Конвенция 156) // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1200000050>

зации труда 1 июля 1949 года. Ратифицирована Казахстаном в 2014 году⁸⁸.

Конвенция дает определение заработной платы и регламентирует ее выплату, формы, статус для кредиторов и т.д. Доклады о выполнении конвенции предоставляются ежегодно.

10.2.13. Конвенция об основах, содействующих безопасности и гигиене труда

Конвенция об основах, содействующих безопасности и гигиене труда (Конвенция 187) принята в Женеве на 95-й сессии Генеральной конференции Международной организации труда 15 июня 2006 года. Ратифицирована Казахстаном в 2014 году⁸⁹.

Каждое государство-член, ратифицирующее настоящую Конвенцию, содействует постоянному совершенствованию безопасности и гигиены труда в целях предупреждения случаев производственного травматизма, профессиональных заболеваний и гибели людей на производстве посредством разработки, на основе консультаций с наиболее представительными организациями работодателей и работников, национальной политики, национальной системы и национальной программы.

Каждое государство-член предпринимает активные меры в целях постепенного создания безопасной и здоровой производственной среды посредством национальной системы и национальных программ в области безопасности и гигиены труда, принимая во внимание принципы, заложенные в актах Международной организации труда (МОТ), имеющие отношение к основам, содействующим безопасности и гигиене труда.

Каждое государство-член, на основе консультаций с наиболее представительными организациями работодателей и работников, периодически рассматривает меры, которые можно было бы предпринять в целях ратификации соответствующих конвенций МОТ по вопросам безопасности и гигиены труда.

Каждое государство-член разрабатывает, проводит, следит за выполнением, оценивает и периодически пересматривает национальную программу по безопасности и гигиене труда на основе консультаций

⁸⁸ Закон Республики Казахстан от 7 апреля 2014 года № 184-V ЗРК. О ратификации Конвенции об охране заработной платы (Конвенция 95) // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1400000184>

⁸⁹ Закон Республики Казахстан от 20 октября 2014 года № 243-V ЗРК. О ратификации Конвенции об основах, содействующих безопасности и гигиене труда (Конвенция 187) // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1400000243>

с наиболее представительными организациями работодателей и работников. Национальная программа предается широкой гласности и, по мере возможности, утверждается и запускается в действие высшими органами государственной власти.

1.2.14. Конвенция о создании процедуры установления минимальной заработной платы

Конвенция о создании процедуры установления минимальной заработной платы была принята в Женеве на 11-й сессии Генеральной конференции Международной организации труда 16 июня 1928 года. Ратифицирована Казахстаном в 2014 году⁹⁰.

Каждый Член Международной Организации Труда, ратифицирующий настоящую Конвенцию, обязуется ввести или сохранить процедуру, с помощью которой могут устанавливаться минимальные ставки заработной платы трудящихся, занятых в определенных отраслях или секторах промышленности (и, в частности, в домашнем производстве), в которых не существует установленной процедуры эффективного регулирования заработной платы посредством коллективного договора или иным путем и где заработная плата исключительно низка.

К процедуре определения минимальной заработной платы приняты следующие дополнения:

1) до применения такой системы к каким-либо отраслям или секторам промышленности представители заинтересованных предпринимателей и трудящихся, в том числе представители их соответственных организаций, где таковые существуют, привлекаются к консультациям, равно как и всякие другие лица, с которыми компетентные органы власти сочтут целесообразным проконсультироваться как с лицами, особенно сведущими в этой области в силу своей профессии или своих обязанностей;

2) заинтересованные предприниматели и трудящиеся совместно участвуют в осуществлении данной процедуры таким образом и в такой степени, но во всяком случае с равным представительством и на равных условиях, как это может быть определено национальным законодательством;

3) установленный минимум заработной платы является обязательным для соответствующих предпринимателей и трудящихся и не

⁹⁰ Закон Республики Казахстан от 7 апреля 2014 года № 183-V ЗРК. О ратификации Конвенции о создании процедуры установления минимальной заработной платы (Конвенция 26) // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z140000183>

подлежит снижению ни по индивидуальному соглашению, ни – если только не имеется общего разрешения или разрешения, касающегося отдельного случая, со стороны компетентного органа власти – по коллективному договору.

Доклады о выполнении конвенции предоставляются ежегодно.

10.2.15. Доклады о выполнении конвенций

Одно дело подписать и ратифицировать конвенцию, совсем другое дело – ее выполнять. О выполнении должны говорить отчеты, периодичность которых установлена самими конвенциями.

Ниже представлены те доклады о выполнении международных конвенций, которые были найдены в информативно-правовой системе нормативно-правовых актов:

Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин – доклады за 1999 год⁹¹, 2004 год⁹², 2011 год⁹³, 2018 год⁹⁴

Международная конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации – четвертый и пятый доклады в 2008 году⁹⁵, в шестой и седьмой доклады в 2012 году⁹⁶, восьмой, девятый и десятый доклады в 2019 году⁹⁷

Международный пакт о гражданских и политических правах – доклад за 2009 год⁹⁸, доклад за 2014 год⁹⁹, доклад за 2020 год¹⁰⁰

Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах – доклад за 2007 год¹⁰¹, доклад за 2017 год¹⁰²

Конвенция о правах ребенка – доклад за 2006 год¹⁰³, доклад за 2011 год¹⁰⁴

Конвенция о правах инвалидов – доклад за 2017 год¹⁰⁵

Международная конвенция для защиты всех лиц от насильственных исчезновений – доклад за 2014 год¹⁰⁶

⁹¹ https://adilet.zan.kz/rus/docs/P990001851_

⁹² https://adilet.zan.kz/rus/docs/P040001295_

⁹³ <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P1100001064>

⁹⁴ <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P1800000089>

⁹⁵ https://adilet.zan.kz/rus/docs/P080000701_

⁹⁶ <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P1200001332>

⁹⁷ <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P1900000630>

⁹⁸ https://adilet.zan.kz/rus/docs/P090000892_

⁹⁹ <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P1400001271>

¹⁰⁰ <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P2000000416>

¹⁰¹ https://adilet.zan.kz/rus/docs/P070001035_

¹⁰² <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P1700000435>

¹⁰³ https://adilet.zan.kz/rus/docs/P060000670_

¹⁰⁴ <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P1100001242>

¹⁰⁵ <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P1700000330>

¹⁰⁶ <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P1400000547>

Конвенция ООН против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания – доклад за 2013 год¹⁰⁷, доклад за 2018 год¹⁰⁸

Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающегося торговли детьми, детской проституции и детской порнографии – доклад за 2004 год¹⁰⁹

Как видно из 9 документов, по которым есть доклады о выполнении, к сфере бедности относятся только 2 международных пакта. То есть насколько Республика Казахстан выполняет свои обязательства относительно труда, заработной платы, безопасности и гигиены труда, узнать гражданину невозможно.

Можно подытожить, что основной проблемой подписанных Казахстаном международных конвенций является то, что отсутствует механизм прозрачного и регулярного отслеживания их выполнения. По очень малому количеству конвенций есть отчеты правительства, по большинству нет ничего – непонятно, внедрены ли их положения в законодательство, как работают они на практике, обосновано ли их внедрение. На это нет ответов, хотя есть ответственные за это ведомства.

Возможно, именно внедрение положений конвенций и постоянный мониторинг их выполнения будет одним из рецептов улучшения прав трудящихся в нашей стране.

10.3. Послания президента

Наиболее простым способом отследить изменение приоритетов государства является контент-анализ посланий президента.

Согласно статье 19 закона «О Президенте Республики Казахстан»¹¹⁰ президент обращается с ежегодным устным или письменным посланием к народу Казахстана о положении в стране и основных направлениях внутренней и внешней политики Республики. То есть именно в нем весь государственный аппарат страны говорит, что ему важно, а что нет.

¹⁰⁷ <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P1300000617>

¹⁰⁸ <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P1800000789>

¹⁰⁹ https://adilet.zan.kz/rus/docs/P040000506_

¹¹⁰ Конституционный закон Республики Казахстан от 26 декабря 1995 года №2733. О Президенте Республики Казахстан // https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z950002733_

В настоящее время есть 26 посланий с 1997 по 2020 годы и во многих из них говорилось о бедности, о доходах населения и социальной сфере.

Ключевым стало послание 2005 года, где констатировалось достижение Казахстаном среднего уровня доходов:

«...В настоящее время Казахстан по классификации Всемирного банка входит в группу стран со средним уровнем дохода.

Если сравнить основные показатели качества жизни, то увидим, что за последние 10 лет в среднем денежные доходы казахстанцев выросли в 5 раз; почти в 6 раз увеличилась среднемесячная зарплата; в 25 раз выросла минимальная заработная плата; среднемесячный размер пенсии увеличился в 4,6 раза; депозиты физических лиц в банках и объем вкладов на одного жителя возросли в 35 и 37 раз соответственно. Расходы государства на гарантированный объем бесплатной медицинской помощи только в этом году выросли более чем в 1,7 раза по сравнению с 2003 годом.

Поступательный экономический рост позволил нам значительно расширить социальную направленность государственных расходов, что свидетельствует о достигнутом запасе прочности нашей экономики...»

В чем важность этой цитаты? Дело в том, что раз страна относится к числу государств со средним уровнем доходов, то проблема бедности и особенно «работающей бедности» уже практически решена. И констатация такого факта перестраивает всю социальную политику государства.

Ниже в таблицы приведены отрывки из посланий, которые касаются следующих тем:

- бедности
- доходов и/или заработной платы
- социальной сферы

Таблица вышла достаточно большая и громоздкая, но тем не менее, она лучше всего характеризует динамику социальной политики нашего государства.

Кстати, можно сделать важное замечание – в казахстанской политической практике именно послания стали ключевым документом, которые служат основой для изменения внутренней и внешней политики государства, а также законодательства. Так что их содержание является главным свидетельством изменения социальной политики государства.

Цитаты из Посланий президента

№	Послание	Бедность	Доходы и/или заработная плата	Социальная сфера
1.	<p>Казахстан – 2030 Процветание, безопасность и улучшение благосостояния всех казахстанцев Послание Президента страны народу Казахстана 1997 года</p>	<p>Стратегия борьбы с бедностью и безработицей в эти годы будет основываться на:</p> <ul style="list-style-type: none"> – внедрении системы микрокредитов; – развитии малого и среднего бизнеса; – приоритетном развитии трудоемких отраслей и активном привлечении в них иностранных инвестиций и национального капитала; – жестком подходе к проблемам занятости при договорах и контрактах, бюджетных закупках; – развитии общественных работ, прежде всего строительства дорог и лесопосадок; – снятии всех ненужных административных барьеров на пути развития 	<ul style="list-style-type: none"> – раздадим микрокредиты объемом 25-30 тысяч тенге. Правительство обязано в течение трех лет обеспечить такими средствами не менее 150 тысяч селян, оказавшихся в наиболее отчаянном положении, чтобы они могли приобрести скот и инвентарь, завести любой не запрещенный законом бизнес, позволяющий им прореджаться на плаву и развить свои деловые навыки; 1. Обеспечить полную и своевременную выплату пенсий, пособий и заработной платы в бюджетных организациях. 	<p>– Наиболее нуждающиеся слои нашего общества будут получать помощь от государства, в том числе 150 тысяч человек - посредством микрокредитов и более 3,5 миллиона человек (включая пенсионеров) – через систему социального страхования.</p> <p>8. Обеспечить полную посещаемость детьми школы.</p>

№	Послание	Бедность	Доходы и/или заработная плата	Социальная сфера
2.	<p>О положении в стране и основных направлениях внутренней и внешней политики: Декларация демократизации общества, экономическая и политическая реформа в новом столетии</p> <p>Послание Президента Республики Казахстан народу Казахстана 30 сентября 1998 года</p>	<p>частного предпринимательства; – энергичном развитии сферы услуг и особенно туризма. В-третьих, недостаток рабочих мест лишает наших желающих и собственных трудиться граждан возможность обеспечить себя и свои семьи. Мы развернем широкую масштабную программу общественных работ, чтобы дать рабочие места тысячам наших граждан, сейчас оставшихся без работы, позволив им помочь стране завершить строительство дорог, школ, жилых домов и медицинских учреждений – того, в чем так нуждается сейчас наша страна. Мы примем меры</p>	<p>Во-вторых, задержки выплаты заработной платы и пенсий бюджетными организациями крадут у наших граждан честно заработанные ими деньги и лишают их семьи товаров и услуг, которые причитаются им по праву. Государство должно выполнить свой обязательства перед собственными гражданами, и оно их выполнит. Поэтому я принял Указ об индексации пенсий с 1 октября этого года. Более того, Правительство и акимы должны до конца года ликвидировать задолженность по заработной плате.</p>	<p>Социальная сфера</p> <p>Во-первых, мы должны ликвидировать перебои с подачей тепла и электроэнергии в зимнее время. Терпеть это положение нельзя. Невозможно допустить, чтобы семьи наших людей и целые населенные пункты остались без самых простых благ – таких как тепло, свет, газ – даже когда люди за это аккуратно платят.</p>

№	Послание	Бедность	Доходы и/или заработная плата	Социальная сфера
3.	Стабильность и безопасность страны в новом столетии Послание Президента страны народу Казахстана 1999 года	к тому, чтобы восстановить работу на ряде ранее закрытых предприятий.		
4.	К свободному, эффективному и безопасному обществу Послание Президента страны народу Казахстана 24 октября 2000 года		Кризис не дал нам возможности заниматься всерьез благосостоянием людей. Теперь пришло время. Поэтому я поручаю Правительству в 2001 году: повысить заработную плату работникам бюджетных организаций (кроме госслужащих) на 30%; работникам силовых структур – на 30-40%; повысить заработную плату судейскому корпусу;	Третье. Много белых пятен остается в системе социальной защиты и трудовых отношений. Нам срочно необходимы целостная Концепция социальной политики, а не импульсивные рывки частного характера. И профсоюзам, и работодателям надо здесь тоже работать, засучив рукава, а не только требовать.

№	Постановление	Бедность	Доходы и/или заработная плата	Социальная сфера
5.	<p>О положении в стране и об основных направлениях внутренней и внешней политики на 2002 год</p> <p>Ежегодное послание Президента Республики наряду Казахстана 2001 год</p>		<p>повысить минимальную пенсию до 4000 тенге. Приступить к погашению накопленной задолженности перед населением в объеме около 5 млрд. тенге, погасив все долги в 2004 году</p> <p>Я обращаюсь ко всем компаниям, работающим в Казахстане, с просьбой повысить заработную плату своим работникам. Это будет хорошим подарком казахстанцам к десятилетию независимости.</p> <p>В 2002 году необходимо принципиально решить вопрос социальной справедливости по группам пенсионеров. Поэтому пенсии, назначенные до 1994 года, следует повысить на 25%. Это затронет 1 млн. 215 тысяч человек.</p> <p>Будет повышен и размер пенсий, назначенных</p>	<p>Вместе с тем, общество справедливо ставит вопрос об улучшении доступности и качества медицинских услуг.</p> <p>Необходимо поднять уровень и статус органа управления здравоохранением. Надо восстановить Министерство здравоохранения.</p> <p>Наша главная задача в этой области должна состоять в том, чтобы к концу десятилетия поднять конкурентоспособность казахстанской системы высшего образования относительно образовательных систем других стран СНГ, прежде всего России,</p>

№	Послание	Бедность	Доходы и/или заработная плата	Социальная сфера
			<p>в период 1994-1998 годов. Необходимо повысить должностные оклады работникам государствен-ных учреждений – врачам, учителям и другим работ-никам бюджетной сферы, не начавшему, а рядовому персоналу. При этом долж-ностные оклады наиболее низкооплачиваемых катего-рий должны быть повыше-ны не менее чем на 25%. Правительство должно в следующем году внедрить новую систему оплаты труда в бюджетных учреждениях, а также внести в Парламент проект Закона «О граждан-ской службе».</p> <p>Бюджет повышена и заработная плата государственных слу-жащих, прежде всего – ниж-него и среднего персонала. Это повышение заработной платы и пенсий</p>	<p>а также передовых стран Центральной и Восточной Европы.</p>

№	Послание	Бедность	Доходы и/или заработная плата	Социальная сфера
6.	<p>Об основных направлениях внутренней и внешней политики на 2003 год</p> <p>Ежегодное послание Президента народу Казахстана на апрель 2002 г.</p>	<p>коснется 2,7 миллионов наших граждан.</p> <p>Необходимо принять целый комплекс мер по легализации собственности, а точнее, земли и недвижимого имущества сельских переселенцев в городах и мелких предпринимателей.</p> <p>Из-за того, что собственность этого круга людей нелегальна или полунелегальна, надлежащим образом не оформлена, она не может быть капитализирована, продана или отдана в залог. Она выпадает и из системы легального учета, и новых экономических отношений.</p>	<p>Считаю возможным уже в этом году увеличить заработную плату учителям свыше 30%, а не на 25%, как планировалось ранее.</p>	<p>Из средств, направляемых в социальную сферу, особо выделять село: дороги и водоводы — прежде всего для села; больницы — прежде всего для нужд села; школы — прежде всего для села.</p> <p>Поручаю Правительству и акимам ежегодно увеличивать в течение 2003—2005 годов объемы финансирования сельского образования, здравоохранения, средств на питьевую воду и на строительство и реконструкцию межобластных и межрайонных сельских автомобильных дорог на 10 млрд. тенге.</p>

№	Послание	Бедность	Доходы и/или заработная плата	Социальная сфера
7.	<p>Основные направления внутренней и внешней политики на 2004 год</p> <p>Послание Президента народу Казахстана, Астана, 4 апреля 2003 года</p>	<p>Кроме того, в целях поддержки людей с низким уровнем доходов поручаю Правительству при снижении налогов не менее чем на 30 процентов повысить налогооблагаемый минимум для исчисления индивидуального подоходного налога.</p>	<p>Считаю необходимым увеличить уровень минимальной пенсии до 5,5 тысячи тенге.</p> <p>Расчеты показывают, что для этого необходимо дополнительно выделить в течение полутора лет около 60 миллиардов тенге, в том числе около 20 миллиардов уже в этом году.</p> <p>В результате средний размер пенсий в следующем году должен превысить уровень восьми тысяч тенге.</p> <p>Минимальная заработная плата в этом году достигла уровня минимальной пенсии, хотя должна ее превышать. Поэтому с 1 января следующего года она будет увеличена с 5 000 до 6 600 тенге, или на 32 процента.</p> <p>В то же время в рамках разрабатываемой новой системы оплаты труда заработная</p>	<p>Нам необходимо серьезно задуматься над восполнением миграционных потерь нашей страны. Это серьезная проблема, от решения которой зависит реализация наших планов.</p> <p>Поэтому Правительству должно разработать программу, включающую:</p> <ul style="list-style-type: none"> – увеличение рождаемости, – снижение смертности за счет улучшения здравоохранения, – увеличение приема иммигрантов, прежде всего из числа бывших казахстанцев работоспособного возраста. <p>Исходя из этого, я также ставлю задачу на следующий год увеличить вдвое квоту для оралманов, дополнительно направить на эти цели два миллиарда тенге.</p>

№	Постановление	Бедность	Доходы и/или заработная плата	Социальная сфера
8.	<p>К конкурентоспособному Казахстану, конкурентоспособной экономике, конкурентоспособной нации!</p> <p>Постановление Президента народу Казахстана, г. Астана, 19 марта 2004 года</p>		<p>плата государственных служащих возрастет в среднем на 50 процентов. При этом Правительство должно уточнить сетку оплаты труда, и в первую очередь, чтобы повышение коснулось низкооплачиваемых работников</p> <p>С 2005 года должен быть введен в действие Закон «Об обязательном социальном страховании». В следующем году необходимо проиндексировать размер пенсий с опережением уровня инфляции, установив размер минимальной пенсии в 6 200 тенге. Средний размер пенсий после повышения составит 9 252 тенге.</p> <p>Начиная со следующего года, необходимо серьезно повысить государственные социальные пособия по</p>	<p>Новая жилищная политика будет направлена на их удешевление, а также на снижение стоимости строительства.</p> <p>Так, для ипотечных кредитов срок возврата будет увеличен от сегодняшних 10 до 20 лет. Первоначальный взнос будет снижен с 20 до 10% от стоимости жилья, при этом ставка кредита снижена с 13 до 10%.</p> <p>Что касается систем жилищных строительных сбережений, то первоначальный взнос будет снижен с 50 до 25%.</p>

№	Послание	Бедность	Доходы и/или заработная плата	Социальная сфера
			<p>по инвалидности и потере кормильца, направив на эти цели 15,8 миллиарда тенге. Это коснется в целом более 680 тысяч человек.</p> <p>Будут повышены пособия: 47 тысячам инвалидов первой группы – на 3 месячных расчетных показателя (на 2 757 тенге) (МРП – 919 тенге);</p> <p>более чем 193 тысячам инвалидов второй группы – на 2,5 МРП (на 2 297 тенге); почти 125 тысяч инвалидов третьей группы получат повышение пособия на 2 МРП (на 1 838 тенге); более 50 тысячам инвалидов в возрасте до 16 лет – на 3 МРП (на 2 757 тенге); 262 тысячи семей, потерявших кормильца, получат повышение пособия до одного месячного расчетного показателя.</p>	<p>Срок же возврата кредита по оставшейся сумме увеличится с 15 до 25 лет.</p> <p>Реальный перенос центра тяжести на первичную медико-санитарную помощь, перенос акцентов со стационарного на амбулаторное лечение, уход от ориентации на койко-места. Необходимо в течение 2005–2007 годов значительно увеличить долю средств, направляемых на первичную медико-санитарную помощь.</p> <p>Поручаю Правительству обеспечить строительство в Астане Республиканского центра материнства и детства, который должен соответствовать международным стандартам и стать новым эталоном качества в системе здравоохранения.</p>

№	Послание	Бедность	Доходы и/или заработная плата	Социальная сфера
			<p>В результате в 2005 году для более чем 415 тысяч инвалидов средний размер госсоцпособия повысится до 6 700 тенге, или на 50%. Средний размер госсоцпособия по пптере кормильца возрастет на 20% - до 6 500 тенге.</p> <p>В связи с этой знаменательной датой поручаю Правительству в 2005 году повысить до 15 месячных расчетных показателей размеры специальных государственных пособий инвалидам и участникам войны и оказать ветеранам разовую материальную поддержку в размере 30 тысяч тенге. На эти мероприятия необходимо выделить 6,5 миллиарда тенге.</p>	<p>Необходимо сосредоточиться на профилактике, диагностике и лечении туберкулеза, диабета, астмы, сердечно-сосудистых и других социально значимых заболеваний.</p> <p>В 2005-2007 годах должно быть построено 90 объектов здравоохранения отремонтировано 450. При этом должны быть полностью обеспечены все потребности в лечении туберкулеза и родовспоможении.</p> <p>Необходимо, во-первых, приступить к восстановлению системы детских садов и формированию полнокровного дошкольного образования.</p> <p>Поручаю Правительству увеличить государственный заказ на подготовку педагогических кадров с 2005/2006 учебного года на пять тысяч единиц.</p>

№	Постановление	Бедность	Доходы и/или заработная плата	Социальная сфера
				<p>В течение последних 15-20 лет практически не обновлялись предметные кабинеты. Надо решить эти проблемы в течение 2005-2008 годов.</p> <p>Акимам (я хочу подчеркнуть важность этой задачи) необходимо обеспечить подключение Интернету не менее семидесяти пяти процентов школ уже в 2005 году. Правительство, акимы должны ускоренно решать задачу телефонизации школ.</p> <p>В-четвертых, серьезного внимания требуют дети с ограниченными возможностями в развитии. Поручаю Правительству совместно с акимами проработать вопрос развития сети школ-интернатов для этой категории детей.</p> <p>Правительству, акимам всех уровней необходимо принять действенные меры, направленные на развитие сети учебных заведений профессионального</p>

№	Послание	Бедность	Доходы и/или заработная плата	Социальная сфера
9.	<p>Казахстан на пути ускоренной экономической, социальной и политической модернизации Послание Президента Республики Казахстан народу Казахстана, г. Астана, 18 февраля 2005 года</p>			<p>технического образования молодежи, преимущественно с привлечением частного сектора, которому и нужны эти выпускники.</p> <p>В целях создания единой системы финансирования обучения студентов из бюджета поручаю Правительству увеличить объем предоставляемых образовательных грантов на 50% за счет числа образовательных кредитов. И одновременно с этим создать современную систему студенческого кредитования через банки влого уровня с обеспечением гарантии государства по возврату этих кредитов.</p> <p>С этого года мы начинаем реализацию трехлетней программы углубления социальных реформ, направленной на формирование трехуровневой системы социального обеспечения, идеология</p>

№	Постановление	Бедность	Доходы и/или заработная плата	Социальная сфера
10.	<p>Казахстан на пороге нового рывка вперед в своем развитии. Постановление Президента Республики Казахстан наряду Казахстана, г. Астана, 1 марта 2006 года</p>		<p>Для решения вышеперечисленных вопросов социальной защиты населения поручаю Правительству:</p> <ul style="list-style-type: none"> – с 2007 года повысить заработную плату работников бюджетной сферы в среднем на 30 процентов; – с 1 июля 2006 года размеры специальных государственных пособий увеличить: – лицам, приравненным к участникам войны в 2,4 раза 	<p>которой проста. Во-первых, это базовые социальные выплаты, гарантированные государством. Во-вторых, обязательное социальное страхование. И, наконец, добровольные накопления граждан, которые в будущем будут превращены в социальные платежи. Эти три источника создадут необходимые условия для достойного обеспечения старости наших граждан.</p> <p>Кроме того, я поручаю Правительству провести еще ряд мероприятий для улучшения социальной системы в нашей республике:</p> <ul style="list-style-type: none"> – С 2007 года перейти к осуществлению пенсионных и социальных выплат за текущий месяц, выделив на эти цели порядка 30 миллиардов тенге. – В 2007 году разработать проект Кодекса о здоровье народа и системе здравоохранения.

№	Послание	Бедность	Доходы и/или заработная плата	Социальная сфера
			<p>(с 2 472 тенге до 5 974 тенге);</p> <ul style="list-style-type: none"> – лицам, приравненным к инвалидам войны в 1,2 раза (с 5 871 тенге до 7 313 тенге); – вдовам воинов, погибших в период Великой Отечественной войны в 1,6 раза (с 2 781 тенге до 4 326 тенге); – семьям, погибших (умерших) военнослужащих в полтора раза (с 2 884 тенге до 4 429 тенге); – женам, мужьям умерших инвалидов войны в 2,7 раза (с 927 тенге до 2 472 тенге); – лицам, награжденным орденами и медалями бывшего Союза ССР за самоотверженный труд в годы Великой Отечественной войны, а также лицам, проработавшим (прослужившим) не менее шести месяцев в тылу в два раза (с 1030 тенге до 2 060 тенге); 	<p>– Разработать Программу по обучению и профессиональной подготовке квалифицированных национальных кадров по рабочим специальностям через систему профессионально-технических и высших образовательных заведений.</p> <p>В программе должен быть задействован потенциал иностранных компаний, работающих в Казахстане, частного бизнеса, путем создания для них стимулов и механизмов для участия в системе профессионально-технического образования.</p> <p>– В 2006 году необходимо принять Трудовой кодекс, концепция которого соответствует всем международным стандартам, требованиям Международной организации труда и Всемирной торговой организации.</p>

№	Постановление	Бедность	Доходы и/или заработная плата	Социальная сфера
11	<p>Новый Казахстан в новом мире Постановление Президента Республики Казахстан на роду Казахстана, г. Астана, 28 февраля 2007 года</p>		<p>– лицам из числа участников ликвидации последствий катастрофы на Чернобыльской АЭС в 1988-89 годах в четыре раза (с 515 тенге до 2060 тенге). – С 1 июля текущего года провести разовое дифференцированное повышение размеров пенсий для пенсионеров силовых структур.</p>	<p>– Правительству в 2006 году разработать объективные критерии включения в квоту иммиграции оралманов с учетом их образования и квалификации.</p>
			<p>Во-первых, придавая исключительное значение социальной защите материнства и детства, с 1 января 2008 года повысить размер единовременного государственного пособия в связи с рождением ребенка до 34 740 тенге, или в 2 раза. Увеличить ежемесячные пособия по уходу за ребенком до достижения им одного года: – при рождении первого ребенка – до 5790 тенге, или на 177%;</p>	<p>Во-вторых, ввести обязательное социальное страхование беременности, родов и материнства для работающих женщин. При этом их пенсионные накопления должны продолжаться в период нахождения в декретном отпуске и отпуске по уходу за ребенком до одного года. Выплату этих пособий осуществлять из средств Государственного фонда социального страхования, сформированного за счет перераспределения</p>

№	Послание	Бедность	Доходы и/или заработная плата	Социальная сфера
			<p>– при рождении второго ребенка – до 6 369 тенге, или на 167%;</p> <p>– при рождении третьего ребенка – до 6 948 тенге, или на 159 %;</p> <p>– при рождении четвертого ребенка и более – до 7 527 тенге, или на 153%.</p> <p>Дополнительная потребность средств на поддержку семей, имеющих детей, составляет 9,5 миллиарда тенге.</p> <p>В-третьих, увеличить размер базовой пенсии и в ближайшие годы обеспечить его сохранение на уровне 40% от прожиточного минимума. Таким образом, мы впервые обеспечиваем соответствие пенсионного обеспечения Казахстана международным стандартам. Это коснется более 1 миллиона 675 тысяч получателей базовой пенсии, и ее размер</p>	<p>деления социального налога. На это потребуются дополнительно выделить из государственного бюджета 9,2 миллиарда тенге.</p> <p>В-девятых, поручаю в течение трех лет построить 100 школ и 100 больниц именно в тех регионах страны, которые особенно нуждаются в этих объектах. Развитие социальной инфраструктуры мы должны возвести в ранг стратегической задачи.</p> <p>Полагаю, что мы подошли к необходимости формировать механизм социально-инфраструктурного развития с помощью государственно-частного партнерства.</p>

№	Постановление	Бедность	Доходы и/или заработная плата	Социальная сфера
			<p>в 2008 году повысится примерно на одну тысячу тенге, или более чем на 35%. Минимальные пенсионные выплаты (базовая плюс минимальная солидарная пенсия) в 2008 году повысятся примерно на 1 500 тенге, или на 15%.</p> <p>В-четвертых, для установления справедливости при назначении размеров пенсий от прежнего трудового вклада изменить предусмотренное пенсионным законодательством ограничение дохода, учитываемого для исчисления пенсий, подняв его с 15-кратного до 25-кратного месячного расчетного показателя.</p> <p>Средний размер солидарной пенсии повысится до 13 604 тенге, или почти на 25%. Максимальные размеры солидарных пенсий увеличатся до 21 713 тенге в 2008 году, или на 76%.</p>	

№	Послание	Бедность	Доходы и/или заработная плата	Социальная сфера
			<p>В-пятых, для стабилизации покупательной способности пенсионных выплат сохранить индексацию пенсионных выплат и осуществлять ее с опережением прогнозируемого роста индекса потребительских цен на два процента.</p> <p>Общая потребность средств на проведение данных мероприятий составит 55,3 миллиарда тенге.</p> <p>В-шестых, зарплата в бюджетной сфере с 1 января 2007 года повышена на 30%. Необходимо продолжить работу по дальнейшему совершенствованию системы оплаты труда работников бюджетной сферы.</p> <p>В-седьмых, для повышения их статуса, привлечения и укрепления кадрового потенциала в таких сферах, как образование, социальное</p>	

№	Послание	Бедность	Доходы и/или заработная плата	Социальная сфера
			<p>обеспечение, здравоохранение, культура и спорт, считаю необходимым, начиная с 1 января 2008 года ввести выплату пособия на оздоровление при уходе в трудовой отпуск в размере одного должностного оклада. Только в 2008 году это будет стоить бюджету 30,6 миллиарда тенге.</p> <p>Теперь надо решить по Списку №2. Таких казахстанцев у нас порядка 28 тысяч. Полагаю, что сейчас у нас есть реальная возможность вернуться к решению этой проблемы. Мы можем для данной категории ввести спецпособия в размере восьми месячных расчетных показателей. На это ежегодно потребуются более 3 миллиардов тенге. Необходимо изыскать эти средства и с 1 января 2008 года обеспечить выплату спецпособий по списку №2.</p>	

№	Постановление	Бедность	Доходы и/или заработная плата	Социальная сфера
12	<p>Повышение благосостояния граждан Казахстана – главная цель государственной политики</p> <p>Постановление Президента Республики Казахстан народу Казахстана, г. Астана, 7 февраля 2008 года.</p>		<p>Новый трехлетний бюджет должен обеспечить:</p> <ul style="list-style-type: none"> – увеличение отношения к 2007 года в целом средних размеров пенсий в 2,5 раза к 2012 году, в том числе в 2009 году – на 25 %, в 2010 году – 25% и в 2011 году – на 30%. При этом к 2011 году размеры базовых пенсионных выплат должны вырасти до 50% от размера прожиточного минимума; – увеличение размеров государственных социальных пособий и специальных государственных пособий с 2009 года – в среднем ежегодно на 9%; – поэтапное увеличение ежемесячного пособия по уходу за ребенком по достижению им одного года в 2010-2011 гг. до уровня, превышающего размеры пособий 2007 года в среднем в 2,5 раза; 	<p>В 2009 году надо увеличить ежегодную квоту для переселения на историческую Родину оралманов на 5 тысяч семей, довести до 20 тысяч семей в год. В текущем году мы введем 88 школ на 63 тыс. ученических мест, а в 2009-2010 годах – еще 102 школы на 69 тыс. ученических мест.</p> <p>В текущем году ведется строительство 9 объектов здравоохранения республиканского значения и 112 объектов местного значения.</p> <p>Особенно важно развивать инфраструктуру для «здоровой нации». Акцент нужно сделать на физической и спортивной подготовке с самого детства и предоставлении для этого наилучших возможностей.</p> <p>Аккимам необходимо восстановить старые и построить новые стадионы, спортивные комплексы, детские и общие спортивные площадки, на</p>

№	Послание	Бедность	Доходы и/или заработная плата	Социальная сфера
13.	<p>Через кризис к обновлению и развитию Послание Главы государства народу Казахстана, г. Астана, 6 марта 2009 года</p>		<p>– увеличение с 2010 года размера единовременных пособий на рождение 4-го и более ребенка более чем в 4 раза по отношению к 2007 году; – повышение заработной платы работникам бюджетной сферы с поэтапным ее приближением к 2-х кратному уровню к 2012 году, в т.ч. в 2009 году – на 25%, 2010 году – на 25% и в 2011 году – на 30%.</p> <p>Как и было запланировано, в 2010 году зарплата бюджетников и стипендии будут увеличены на 25%, а в 2011 году – еще на 30%. Средний размер пенсий будет увеличен в 2010 году на 25% и на 30% – в 2011 году. При этом к 2011 году размер базовых пенсионных выплат возрастет до 50% от размера прожиточного минимума.</p>	<p>которых можно было бы заниматься людям всех возрастов, поддерживать хорошую форму, укреплять свое здоровье. Предоставление государственным служащим и работникам бюджетной сферы через систему жилищных строительных сбережений предварительных жилищных займов по процентной ставке, не превышающей 4 % годовых.</p> <p>Как вам известно, государство поддержало студентов, оставшихся без средств, чтобы оплатить учебу. Всего государство дополнительно выделяет 11 тысяч грантов и 40 тысяч кредитов для студентов. Для тех, кто потеряет работу, будем создавать новые рабочие места. Мы сможем обеспечить работой как минимум 350 тысяч казахстанцев,</p>

№	Послание	Бедность	Доходы и/или заработная плата	Социальная сфера
				<p>это не считая нынешних общественных работ. В-четвертых, это расширение социальных рабочих мест и организация молодежной практики.</p> <p>Действующий Закон о занятости населения позволяет нам использовать средства бюджета на эти цели. В 2008 году более 13 тысяч человек реализовали свои возможности по этим программам.</p> <p>Наша задача сегодня – расширить рамки существующих программ.</p> <p>Поручаю дополнительно выделить на эти цели 8,6 миллиарда тенге. Тогда мы обеспечим работой около 96 тысяч человек.</p> <p>Одновременно с этим мы должны увеличить максимальный период выплаты пособия по безработице из Государственного фонда социального страхования с 4 до 6 месяцев.</p>

№	Постановление	Бедность	Доходы и/или заработная плата	Социальная сфера
14.	<p>Новое десятилетие – новый экономический подъем – новые возможности Казахстана Постановление Президента Республики Казахстан Н.А. Назарбаева народу Казахстана, г. Астана, 29 января 2010 года</p>		<p>К 2015 году размер базовой пенсионной выплаты должен быть повышен до уровня 60% от величины прожиточного минимума, а размеры государственных социальных пособий – увеличены в 1,2 раза по отношению к 2010 году. Каждому участнику и инвалиду войны будет выплачена из бюджета единовременная помощь в размере 65 тысяч тенге. Кроме того, в связи с широким празднованием 65-летия Победы на оплату льготного проезда участникам и инвалидам войны предусмотрено 383 миллиона тенге.</p>	<p>Поручая Правительству совместно с акимами разработать и уже в первом полугодии текущего года приступить к реализации специальной программы «Балапан», направленной на повышение обеспечения детей дошкольным образованием и воспитанием. К 2015 году должна полноценно функционировать Национальная инновационная система, а к 2020 году - она уже должна давать результаты в виде разработок, патентов и готовых технологий, внедренных в стране. Поэтому я ставлю задачу, чтобы к 2020 году уровень безработицы не превышал 5%, а доля населения с доходами ниже прожиточного минимума – не более 8%.</p>

№	Послание	Бедность	Доходы и/или заработная плата	Социальная сфера
15.	<p>Построим будущее вместе! Послание Президента Республики Казахстан Н.А. Назарбаева народу Казахстана, г. Астана, 28 января 2011 года</p>			<p>Поручаю Правительству:</p> <ul style="list-style-type: none"> • выработать механизм перехода вузов к инновационной деятельности; • внедрить новые финансово-экономические инструменты поддержки образования для повышения качества и расширения доступности образования; • для уровня технического и высшего образования разрабатывать накопительную систему по аналогии с той, которую сейчас реализует Жилстройсбербанк в ипотечном строительстве; • создать Национальный совет по подготовке профессионально-технических кадров с участием представителей бизнес-ассоциаций и работодателей. <p>Для этого к 2015 году мы построим не менее двухсот школ за счет средств республикан-</p>

№	Постановление	Бедность	Доходы и/или заработная плата	Социальная сфера
				<p>ского бюджета и столько же - за счет местных бюджетов. Поэтому в Казахстане необходимо внедрить комплекс национальных программ наблюдения за состоянием здоровья целевых групп населения. В первую очередь, это дети, подростки, женщины репродуктивного возраста. Особый акцент необходимо сделать на расширении доступности медицинской помощи для сельских жителей. Необходимо довести количество мобильных медицинских комплексов - автоклиник до 50-ти единиц. Поручаю Правительству до 2015 года обеспечить создание не менее 16-ти вертолетов для нужд санитарной авиации. Поручаю также ускоренно проработать вопросы создания трассовых медико-спасательных пунктов.</p>

№	Послание	Бедность	Доходы и/или заработная плата	Социальная сфера
				<p>Их надо расположить на аварийно опасных участках дорог республиканского значения.</p> <p>К 2015 году будет построено 350 врачебных амбулаторий, фельдшерско-акушерских пунктов и поликлиник.</p> <p>Поручаю Правительству совместно с акимами областей, городов Астаны и Алматы до 1 мая 2011 года разработать принципиально новую программу по обеспечению занятости населения.</p> <p>Правительство совместно с бизнес-сообществом должно предоставить бесплатное профессиональное обучение тем, кто хочет работать на индустриальных объектах.</p>
16.	<p>Социально-экономическая модернизация – главный вектор развития Казахстана</p>			<p>Поручаю Правительству в двухмесячный срок разработать Программу развития онкологической помощи в Казахстане, также как мы это</p>

№	Послание	Бедность	Доходы и/или заработная плата	Социальная сфера
	<p>Послание Президента Республики Казахстан – Лидера Нации Н.А. Назарбаева народу Казахстана, г. Астана, 27 января 2012 года</p>			<p>делали по вопросу сердечно-сосудистых заболеваний. Следует также проработать вопрос о создании на базе Национального медицинского холдинга мощного Национального научного онкологического центра в Астане. Правительству необходимо до 1 июля текущего года внести предложения по развитию системы здравоохранения с учетом внедрения механизмов солидарной ответственности граждан за свое здоровье.</p>
17.	<p>Стратегия «Казахстан-2050»: новый политический курс состоявшегося государства Послание Президента Республики Казахстан – Лидера Нации Н.А. Назарбаева</p>	<p>Во-первых, государство, особенно в условиях глобального кризиса, должно гарантировать гражданам минимальный социальный стандарт. Главная задача – не допустить роста бедности. Бедность не должна стать социальной перс-</p>	<p>Правительству необходимо принять меры по выработке совершенно новых подходов в отношении оплаты труда и сокращению имеющих здесь диспропорций.</p>	<p>Во-вторых, государство должно оказывать социальную поддержку только тем группам, которые в этом нуждаются. Что для этого нужно сделать? Государство будет нести полную ответственность за адресную поддержку социально уязвимых слоев общества – пенсионеров, инвалидов, нетрудоспособных, больных детей и др.</p>

№	Постановление	Бедность	Доходы и/или заработная плата	Социальная сфера
	<p>народу Казахстана, г. Астана, 14 декабря 2012 года</p>	<p>пективной ни для одного казахстанца. Мы должны установить для наших граждан минимальные социальные стандарты и гарантии, которые должны прямо зависеть от роста экономики и бюджета.</p>		<p>В-третьих, мы должны сосредоточиться на решении проблем социальных дисбалансов в развитии регионов. Важнейшей составной частью социальной политики на новом этапе я объявляю защиту материнства и детства. В рамках долгосрочной модернизации национальной системы здравоохранения мы должны на всей территории страны внедрить единые стандарты качества медицинских услуг, а также усовершенствовать и унифицировать материально-техническое оснащение медицинских учреждений. Ключевые приоритеты: Обеспечить предоставление качественных и доступных медицинских услуг. Обеспечить диагностирование и лечение максимально широкого спектра болезней.</p>

№	Постановление	Бедность	Доходы и/или заработная плата	Социальная сфера
18.	<p>Казахстанский путь-2050: Единая цель, единые интересы, единое будущее Постановление Президента Республики</p>		<p>Считаю необходимым со-здать эффективную систему поддержки студентов и учащихся с высокой успеваемостью. Поручаю Правительству обеспечить повышение с 1 января 2016 года размера стипендий на 2%.</p>	<p>Учитывая высокую рождаемость, продолжающийся демографический рост, я принял решение продлить программу «Балапан» до 2020 года. Ставлю задачу перед Правительством и акимами – добиться 100% охвата детей дошкольным образованием и воспитанием. С учетом нового курса «Казахстан-2050» поручаю Правительству начиная с 2013 года обеспечить развитие системы инженерного образования и современных технических специальностей с присвоением сертификатов международного образца. В течение ближайших 3 лет, до 2017 года, нужно устранить проблему нехватки учебных мест и перевести все школы страны на двухсменное обучение там, где это необходимо. Правительству и акима следует предусмотреть</p>

№	Постановление	Бедность	Доходы и/или заработная плата	Социальная сфера
	Казахстан от 17 января 2014 года		<p>Поручаю Правительству разработать и внедрить с 1 июля 2015 года новую модель оплаты труда гражданских служащих. Она должна обеспечить повышение заработной платы работникам здравоохранения – до 28 процентов, образования – до 29 процентов, социальной защиты – до 40 процентов.</p> <p>Поручаю Правительству с 1 июля 2015 года повысить на 25 процентов размеры социальных пособий по инвалидности и утере кормильца. Следует усовершенствовать правовую базу деятельности объединений инвалидов.</p>	<p>Выделение бюджетных средств на решение этой задачи. В ближайшие 2–3 года надо сформировать ядро национальной системы дуального технического и профессионального образования.</p> <p>Следует изучить вопрос о введении обязательного медицинского страхования.</p>
19	<p>Нурлы Жол - путь в будущее Постановление Президента Республики Казахстан от 11 ноября 2014 года</p>			<p>Государство будет строить социальное арендное жилье и представлять его населению в долгосрочную аренду с правом выкупа. Отсутствие первоначального взноса и низкие</p>

№	Постановление	Бедность	Доходы и/или заработная плата	Социальная сфера
				<p>проценты за ипотеку сделают жилье более доступным для широких слоев казахстанцев. Поэтому дополнительно увеличим финансирование строительства арендного жилья на сумму 180 миллиардов тенге в течение 2015-2016 годов.</p> <p>Прежде всего это решение проблем аварийных школ и трехсменного обучения. Это один из основных индикаторов нашей предвыборной платформы.</p> <p>Предусмотренные в трехлетнем бюджете средства не позволят решить эту проблему до 2017 года. Поэтому поручаю Правительству дополнительно направить 70 миллиардов тенге. Другой вопрос – нехватка детских садов. Поручаю для кардинального сокращения дефицита мест в дошкольных организациях в течение 3 лет дополнительно направить 20 миллиардов тенге.</p>

№	Послание	Бедность	Доходы и/или заработная плата	Социальная сфера
20	<p>Казахстан в новой глобальной реальности: рост, реформы, развитие</p> <p>Послание Президента Республики Казахстан от 30 ноября 2015 года.</p>		<p>Я объявляю, что с 1 января 2016 года будут повышены зарплаты работникам здравоохранения – в среднем до 28 процентов, образования – до 29 процентов, социальной защиты – до 40 процентов. При этом целесообразно применить дифференцированный подход к различным категориям бюджетников. В будущем году будет обеспечено 25-процентное повышение размеров социальных пособий по инвалидности и уходу кормильца, а также стипендий. С 1 января 2016 года мы индексирuem солидарную пенсию с опережением уровня инфляции на 2 процента. В 2016 году будет повышена зарплата государственным служащим корпуса «Б» – на 30 процентов.</p>	<p>В целях расширения социальной поддержки граждан поручаю Правительству до конца первого квартала 2016 года разработать новую Дорожную карту занятости. Объем финансирования программы должен быть увеличен по сравнению с аналогичной Дорожной картой, реализованной в 2009-2010 годы. Это обеспечит стабильность рынка труда за счет проектов по развитию местной инфраструктуры и благоустройству населенных пунктов. Будут снова организованы масштабная краткосрочная переподготовка кадров и повышение квалификации. Расширится микрокредитование для развития предпринимательства.</p> <p>Государственная поддержка тем, кто может трудиться, должна предоставляться</p>

№	Послание	Бедность	Доходы и/или заработная плата	Социальная сфера
				<p>только на основе их участия в переобучении или программах занятости.</p> <p>Поручаю Правительству внедрить такие виды социальной помощи, начиная с 2017 года. Приоритетом государства в социальной политике должны быть масштабные инвестиции в развитие человеческого капитала. Мы должны продолжать модернизацию сфер образования и здравоохранения, согласно ранее принятым программам. Я объявляю, что с 2017 года будет дан старт новому проекту – «Бесплатное профессиональное-техническое образование для всех». Правительству поручаю приступить к его разработке.</p>

№	Постановление	Бедность	Доходы и/или заработная плата	Социальная сфера
21	<p>«Третья модернизация Казахстана: глобальная конкурентоспособность»</p> <p>Постановление Президента Республики Казахстан от 31 января 2017 года.</p>		<p>По моему поручению с 1 июля 2017 года будут повышены пенсии для 2,1 миллиона пенсионеров до 20 процентов к уровню 2016 года. Кроме того, с 1 июля 2018 года назначение базовой пенсии будет осуществляться по новой методике. Ее размер будет зависеть от стажа участия в пенсионной системе. Все эти меры в 2018 году обеспечат увеличение в 1,8 раза нового размера базовой пенсии по сравнению с 2017 годом.</p> <p>По моему поручению с 1 июля 2017 года будут увеличены размеры единовременного пособия на рождение на 20 процентов.</p> <p>Необходимо пересмотреть также прожиточный минимум. Он должен соответствовать реальным потребительским расходам казахстанцев.</p>	<p>Наряду с этим нужно уделить большое внимание формированию IT-знаний, финансовой грамотности и воспитанию патриотизма молодежи. Необходимо сократить разрыв в качестве образования между городскими и сельскими школами.</p> <p>Поручаю Правительству представить соответствующее предложение.</p> <p>Начиная с 2019 года обучение по некоторым предметам в 10–11-х классах будет проходить на английском языке. Необходимо тщательно рассмотреть этот вопрос и принять по нему разумное решение.</p> <p>Уровень школ и учителей в городах и селах существенно различается. Актуальна также проблема дефицита квалифицированных педагогов. Поэтому, учитывая все эти аспекты, необходимо внедрять английский язык поэтапно.</p>

№	Послание	Бедность	Доходы и/или заработная плата	Социальная сфера
			<p>Это позволит с 1 января 2018 года повысить для 3 миллионов человек размеры базовых пенсий, пособий для инвалидов, семьям, потерявшим кормильца, адресной помощи и пособий для воспитывающих детей-инвалидов.</p> <p>С 1 января 2018 года нужно поднять порог оказания адресной социальной помощи с 40 до 50 процентов от величины прожиточного минимума и внедрить ее новый формат. При этом все, кто может работать, должны получать поддержку только при условии участия в программе занятости.</p>	<p>Поручаю представить соответствующие предложения. Правительству нужно обеспечить необходимую информатизацию здравоохранения. Для развития конкуренции частным медицинским организациям следует предоставить в системе ОСМС равные условия.</p> <p>Поручаю Правительству и акциям провести широкую информационно-разъяснительную работу.</p> <p>Необходимо также законодательно ввести регулирование цен на все лекарственные средства.</p>
22	<p>Новые возможности развития в условиях четвертой промышленной революции</p>		<p>Кроме того, поручаю с 1 июля 2018 года дополнительно ввести госпособия для родителей, осуществляющих уход за совершеннолетними инвалидами I группы с детства.</p>	<p>В дошкольном образовании к 1 сентября 2019 года необходимо внедрить единые стандарты программ для раннего развития детей, развивающие социальные навыки и навыки самообучения.</p>

№	Послание	Бедность	Доходы и/или заработная плата	Социальная сфера
	<p>Послание Президента Республики Казахстан от 10 января 2018 года.</p>		<p>Ежемесячно такие пособия в размере не ниже одного прожиточного минимума получают порядка 14 тысяч семей.</p> <p>На эти цели потребуются до 3 миллиардов тенге в 2018 году.</p> <p>Для повышения престижа профессии учителя по ручаю с 1 января 2018 года должностной оклад учителей, которые переходят на обновленное содержание учебного материала, увеличат на 30%.</p>	<p>Для повышения конкуренции между образовательными учреждениями и привлечения частного капитала будет внедрено подушевое финансирование в городских школах.</p> <p>Учитывая, что нагрузка на учителей у нас самая высокая среди стран СНГ и в среднем более и затратной для государства диспансеризации к управлению основными хроническими заболеваниями с применением дистанционной диагностики, а также амбулаторного лечения.</p> <p>Нужно разработать новую модель гарантированного объема бесплатной медицинской помощи (ГОБМП), определив четкие границы обязательств государства.</p> <p>Услуги, не гарантированные государством, население сможет получать, став участником ОСМС или через добровольное медицинское страхование, а также сооплату.</p>

№	Послание	Бедность	Доходы и/или заработная плата	Социальная сфера
23	Обращение Президента Республики Казахстан Н.А. Назарбаева к народу «Пять социальных инициатив Президента»	В целях поддержки работающих казахстанцев с относительно низким размером заработной платы предлагаю с 1 января 2019 года снизить их налоговую нагрузку в 10 раз – до 1%.		<p>Требуется полномасштабное внедрение единой электронной биржи труда, где должна консолидироваться вся информация о вакансиях и лицевых, ищущих работу.</p> <p>Не выходя из дома человек сможет пройти тесты профориентации, узнать про учебные курсы, меры господдержки и найти интересную работу.</p> <p>Трудовые книжки тоже следует перевести в электронный формат.</p> <p>Закон по электронной бирже труда необходимо принять до 1 апреля 2018 года.</p>
				<p>Поэтому я предлагаю запустить программу «7 – 20 – 25». Каждый работающий казахстанец будет иметь возможность получить ипотечный займ в тенге по следующим условиям.</p>

№	Послание	Бедность	Доходы и/или заработная плата	Социальная сфера
	<p>Послание Президента Республики Казахстан от 5 марта 2018 года.</p>	<p>Снижение налоговой нагрузки через индивидуальный подоходный налог надо сделать для тех, кто получает оплату труда не более 25-кратного размера минимального расчетного показателя в месяц.</p>		<p>Ставка вознаграждения по кредиту – не более 7 процентов в год, а не 14-16% как сейчас.</p> <p>Если сегодня банки требуют первоначальный взнос до 30%, а иногда и до 50%, то по этой программе первоначальный взнос не должен превышать 20%.</p> <p>Срок кредита не 10-15 лет, а до 25 лет, чтобы снизить для людей размеры ежемесячных платежей.</p> <p>В 2018-19 учебном году надо выделить дополнительно 20 тысяч грантов к 54 тысячам, выделяемым ежегодно.</p> <p>Из них 11 тысяч – на обучение бакалавров по техническим специальностям.</p> <p>Поручаю до конца 2022 года обеспечить строительство новых студенческих общежитий не менее чем на 75 тысяч мест.</p>

№	Послание	Бедность	Доходы и/или заработная плата	Социальная сфера
24	<p>Рост благосостояния Казахстана: повышение доходов и качества жизни</p> <p>Послание Президента Республики Казахстан от 5 октября 2018 года.</p>		<p>Во-первых, поручаю Правительству с 1 января 2019 года повысить минимальную зарплату в 1,5 раза – с 28 до 42 тысяч тенге.</p> <p>Это направление коснется 1 миллиона 300 тысяч человек, которые работают во всех отраслях на предприятиях различных форм собственности.</p> <p>Повышение охватит 275 тысяч работников бюджетных организаций, зарплаты которых вырастут в среднем на 35%.</p>	<p>Акценты в образовании смещаются в сторону модели 4К: развития креативности, критического мышления, коммуникбельности и умения работать в команде.</p> <p>В этой сфере необходимо рассмотреть квалификационные требования, методы обучения, систему оплаты труда воспитателей и других работников детских садов.</p> <p>Министерству образования и науки совместно с акимагами в текущем году нужно разработать соответствующую «дорожную карту».</p> <p>В целях повышения доступности образования поручаю Правительству предусмотреть в республиканском бюджете на 2019-2021 годы дополнительно 50 миллиардов тенге для регионов, испытывающих наибольший дефицит учебных мест и проблемы с трехсменными и аварийными школами.</p>

№	Послание	Бедность	Доходы и/или заработная плата	Социальная сфера
				<p>Считаю необходимым разраба- тать и принять в следующем году Закон «О статусе педаго- га».</p> <p>Он должен предусмотреть все стимулы для учителей и ра- ботников дошкольных орга- низаций, сократить нагрузку, ограничить от непредвиденных проверок и несвойственных функций.</p> <p>Для стимулирования работ- ников ПМСП поручаю с 1 ян- варя 2019 года поэтапно по- высить заработную плату на 20% участковым медрботни- кам, внедрившим новые под- ходы управления заболевани- ями.</p> <p>Используя опыт уже создан- ных кардиологического и ней- рохирургического кластеров, в 2019 году нужно приступить к строительству Националь- ного научного онкологическо- го центра в Астане.</p>

№	Послание	Бедность	Доходы и/или заработная плата	Социальная сфера
				<p>Поручаю Правительству и акимам построить не менее 100 физкультурно-оздоровительных комплексов. Также нужно увеличить в крупных городах строительство арендного жилья для социально уязвимых слоев населения.</p> <p>Эти меры позволят более 250 тысячам семей улучшить свои жилищные условия.</p> <p>А с учетом строительства инженерной инфраструктуры для районов массовой застройки государство за 5 лет поможет 650 тысячам семей, или более 2 миллионам наших граждан.</p> <p>Особое внимание должно быть уделено созданию «безбарьерной среды» для лиц с ограниченными возможностями.</p>

№	Послание	Бедность	Доходы и/или заработная плата	Социальная сфера
25	<p>Конструктивный диалог – основа стабильности и процветания Казахстана</p> <p>Послание Главы государства народу Казахстана от 2 сентября 2019 года.</p>		<p>Поручаю Правительству повысить оклады сотрудников гражданской защиты в рамках средств, выделяемых на реформу МВД, и направить на эти цели порядка 40 млрд. тенге.</p> <p>Доходы крупных горнодобывающих компаний растут, но мы видим, что зарплаты наших граждан существенно не увеличиваются.</p> <p>Что касается социального положения населения, Правительство должно проявить настойчивость в решении этого вопроса.</p> <p>Поручаю Правительству рассмотреть возможность стимулировать работодателей увеличивать фонд оплаты труда.</p> <p>Правительство должно со следующего года увеличить зарплату работников культуры.</p>	<p>Мы должны перейти к политике профориентации на основе выявления способностей учащихся.</p> <p>Эта политика должна лечь в основу национального стандарта среднего образования.</p> <p>Поэтому следует расширить сферу действия программы «С дипломом – в село» и продолжить работу на новом уровне.</p> <p>Поручаю Правительству со следующего года довести финансирование данной программы до 20 млрд. тенге.</p> <p>Необходимо отбирать талантливых сельскую молодежь и готовить ее для обучения в отечественных и зарубежных вузах.</p> <p>Поручаю Правительству разработать Дорожную карту по поддержке одаренных детей из малообеспеченных и многодетных семей.</p>

№	Послание	Бедность	Доходы и/или заработная плата	Социальная сфера
			<p>Кроме того, социальные льготы, которые действуют в сферах образования и здравоохранения, должны быть представлены и работникам культуры.</p> <p>Поэтому Правительству совместно с Национальным банком следует провести серьезную работу по повышению эффективности пенсионной системы.</p> <p>Сейчас работающему человеку пользоваться пенсионными накоплениями можно только после выхода на пенсию. Но понятно желание людей использовать эти средства еще до выхода на пенсию.</p> <p>Поручаю Правительству до конца года проработать вопрос целевого использования работающих граждан части своих пенсионных накоплений,</p>	<p>Правительство и акимы должны также обеспечить таким детям возможность посещать кружки, центры и летние лагеря.</p> <p>Правительству следует разработать меры по улучшению медицинского и социального сопровождения детей с диагнозом ДЦП.</p> <p>Необходимо расширить сеть малых и средних центров реабилитации для детей в «шаговой доступности».</p> <p>Мы обязаны создавать равные возможности для людей с особыми потребностями.</p> <p>Я говорил об этом в рамках своей предвыборной платформы. Теперь поручаю Правительству выделить на данные цели не менее 58 млрд. тенге в течение трех лет.</p> <p>В рамках трехлетнего бюджета направлено дополнительно более 2,3 трлн. тенге</p>

№	Послание	Бедность	Доходы и/или заработная плата	Социальная сфера
			<p>например, для покупки жилья или получения образования.</p>	<p>на развитие системы здравоохранения.</p> <p>Возвращаясь к адресной социальной помощи, Правительству следует скорректировать механизм ее выделения, чтобы она стала прозрачной, справедливой, мотивировала к труду, а не к праздному образу жизни. Помощь в основном должны получать те, кто трудится.</p> <p>В то же время нужно позаботиться о детях из малообеспеченных семей. Для них необходимо ввести гарантированный социальный пакет – регулярную помощь детям дошкольного возраста, бесплатное горячее питание для всех школьников, обеспечение их учебными принадлежностями и формой, оплату медицинской, в том числе стоматологической помощи, возмещение затрат на проезд в общественном транспорте.</p>

№	Послание	Бедность	Доходы и/или заработная плата	Социальная сфера
				<p>Мое поручение Правительству – в течение трех лет решить вопрос предоставления жилья малообеспеченным многодетным семьям, стоящим в очереди. Их у нас около 30 тысяч.</p> <p>Гражданам, которые не полагают доходами для приобретения жилья в собственность, надо дать возможность проживания на условиях социальной аренды.</p> <p>На эти цели к 2022 году государством будет выделено свыше 240 млрд. тенге.</p> <p>Бюджеты развития регионов к 2022 году превысят 800 млрд. тенге.</p> <p>Поручаю акимам совместно с местными властями обеспечить направление половины этих средств на финансирование модернизации ЖКХ и решение актуальных социальных проблем жителей регионов.</p>

№	Послание	Бедность	Доходы и/или заработная плата	Социальная сфера
26	<p>Казахстан в новое время действий Послание Главы государства народу Казахстана от 1 сентября 2020 года.</p>		<p>Одна из главных проблем нашего образования – низкая зарплата педагогов. Мною уже принято решение по повышению заработной платы педагогических работников на 25% с января 2021 года. Повышение будет продолжено и в будущем. На эти цели в течение следующих трех лет будет дополнительно выделено 1,2 триллиона тенге.</p> <p>Поручаю при ближайшем уточнении бюджета выделить 150 миллиардов тенге на выплату стимулирующих надбавок медицинским работникам за второе полугодие.</p> <p>Мы делаем это сейчас, в период кризиса, мы должны делать это и на системной основе. К 2023 году заработная плата медиков будет в два раза выше средней заработной платы в экономике.</p>	<p>Уже в 2021 году 700 тысяч вкладчиков Единого накопительного пенсионного фонда смогут использовать часть своих накоплений на приобретение жилья, лечение или для передачи в управление финансовым компаниям.</p> <p>Поручаю Правительству совместно с Национальным банком до конца текущего года принять все необходимые нормативно-правовые акты и провести подготовительную работу. Данная реформа также станет действенным инструментом «обеления» трудовых отношений, создания стимулов для участия в пенсионной системе.</p> <p>С этого года начала работать программа «5–10–25». Выделено 390 миллиардов тенге. Средства следует направлять не только на строительство, но и на субсидирование</p>

№	Постановление	Бедность	Доходы и/или заработная плата	Социальная сфера
				<p>арендной платы. В первый же год охват данной мерой увеличится в 10 раз, более 100 тысяч семей получат конкретную помощь. Упорядочить эту работу я поручил «Отбасы банку», создаваемому на базе «Жилстройсбербанка».</p> <p>Поручаю Правительству запустить с 2021 года специальную программу «Аңсаған саби». Надо увеличить количество квот по программам ЭКО до 7 тысяч, то есть в 7 раз.</p> <p>Поручаю Правительству приступить к разработке Социального кодекса страны. Следует принять меры по цифровизации социальных платежей.</p> <p>Для этого нужно внедрить цифровой «социальный кошелек» гражданина, а также создать соответствующую товаропроводящую систему.</p>

№	Послание	Бедность	Доходы и/или заработная плата	Социальная сфера
				<p>Ставлю задачу к 2025 году обеспечить 100-процентный охват детей до 6 лет дошкольным воспитанием и обучением. Строительством только государственных детских садов эту задачу не решить. Нужно привлечь частный бизнес, найти новые формы поддержки, включая ваучерный механизм финансирования.</p> <p>В каждой области, крупных районных центрах следует открыть спортивные секции. Требуется возобновить деятельность детских кружков, где представители юного поколения могли бы постигать азы творчества и ремесленничества.</p> <p>До конца года в регионах страны будет построено 13 новых инфекционных больниц. А к 2025 году будут введены в эксплуатацию 20 современных многофункциональных</p>

№	Послание	Бедность	Доходы и/или заработная плата	Социальная сфера
27	ЕДИНСТВО НАРОДА И СИСТЕМНЫЕ РЕФОРМЫ - ПРОЧНАЯ ОСНОВА ПРОЦВЕТАНИЯ СТРАН. Послание Главы государства народу Казахстана от 1 сентября 2021 года.		Поэтому принимаю решение - с 1 января 2022 года увеличить минимальную заработную плату с текущих сорока двух с половиной до 60 тысяч тенге. Для работодателей, повышающих заработные платы сотрудников, будут предусмотрены льготы в рамках регулируемых закупок, а также преимущественный доступ к государственной поддержке.	объектов здравоохранения. Это означает приток около полутора триллионов тенге инвестиций в охрану здоровья. По инициативе Елбасы в городах Нур-Султане и Алматы появятся два многопрофильных медицинских центра. Они станут флагманами нашей медицины, точками роста инноваций и развития прикладной медицинской науки. Многие лаборатории санитарно-эпидемиологической экспертизы не соответствуют международным стандартам. В рамках национального проекта «Здоровая нация» следует предусмотреть оснащение как минимум 12 лабораторий высокотехнологичным оборудованием. Это позволит повысить уровень соответствия наших лабораторий международным стандартам до 90%.

№	Послание	Бедность	Доходы и/или заработная плата	Социальная сфера
				<p>Сфера медицины нуждается в объеме финансирования. Речь идет об инфраструктуре, кадрах, лекарственном обеспечении.</p> <p>Системе образования нужны мотивированные и квалифицированные педагоги. Считаю, что переобучение учителей требуется проводить раз в три года, а не в пять лет, как сейчас. Ведь именно они должны быть носителями новых знаний, настоящими просветителями. При этом нельзя допускать случаев, когда педагоги проходят курсы за свой счет.</p> <p>Острой проблемой системы среднего образования остается нехватка мест в школах - дефицит составляет 225 тысяч. Если не предпринять срочных мер, то к 2025 году он может достичь одного 1 млн мест.</p>

№	Послание	Бедность	Доходы и/или заработная плата	Социальная сфера
				<p>Ранее я давал поручение о строительстве до конца 2025 года не менее 800 школ. Сегодня ставлю задачу довести эту цифру до 1000 школ. Желание получить необходимые социальные льготы отучает человека зарабатывать своим трудом. Такой неподобающий образ жизни уже начал негативно влиять на систему ценностей молодежи. Поэтому нам нужны коренные изменения в самознании граждан, обществе, законодательстве. В готовящемся Социальном кодексе всем этим вопросам нужно уделить пристальное внимание.</p>

Если сделать анализ упоминаемости разных тем в посланиях, то в 27 посланиях социальные темы распределялись таким образом:

- Бедность и борьба с ней упоминались 6 раз
- Доходы и/или заработная плата 21 раз
- Социальная сфера упоминалась 25 раз.

Ниже можно видеть по годам – какие темы упоминались.

Упоминаемость тем в посланиях

Год	Бедность	Доходы и/или заработная плата	Социальная сфера
1997	+	+	+
1998	+	+	+
1999			
2000		+	+
2001		+	+
2002	+	+	+
2003	+	+	+
2004		+	+
2005			
2006		+	+
2007		+	+
2008		+	+
2009		+	+
2010		+	+
2011			+
2012			+
2012	+	+	+
2014		+	+
2014			+
2015		+	+
2017		+	+
2018		+	+
2018	+		+
2018		+	+
2019		+	+
2020		+	+
2021		+	+

Необходимо отметить, что все заявления про бедность носят достаточно общий характер – не говорится о размерах данной социальной группы, о том, насколько они именно бедны, о причинах бедности. Также размытый характер носят предлагаемые меры по искоренению бедности. То есть переход от общей бедности, вызванной переходом от социалистической экономики к капиталистической, к бедности структурной, вызванной расслоением и неравенством в обществе, и «работающей бедности» остался незамеченным для власти.

Кроме того, если в посланиях говорится о доходах и заработной плате, то в большинстве случаев это касается не всех работающих, а конкретных групп бюджетников (учителя, врачи, военнослужащие, госслужащие и т.д.). И не доходов в целом, а заработной платы, причем – базовой, без учета начислений, что приводило к гораздо меньшему росту, чем декларировалось. В итоге, эти повышения за редким исключением были чуть выше уровня потребительской инфляции.

Относительно социальной сферы виден следующий тренд – если раньше льготы давали напрямую людям, то сейчас льготы осуществляются через различные квазигосударственные компании, что ставит большой вопрос – эти льготы нужны для людей или для поддержания работы данных компаний? Причем к этим компаниям обязательно прилагаются подрядчики. Особенно интересно, что можно расценивать часть мер в социальной сфере как поддержку строительной сферы, особенно это касается строительства жилья.

Если взять в сравнении, в тех же посланиях везде упоминается бизнес и каждый раз он получает новые льготы, финансирование, различные меры поддержки. Хотя красной нитью и проходит мысль, что бизнес должен помогать создавать рабочие места и развивать экономику, но каких-то контролирующих механизмов для этого обычно не предусматривается – меморандумы об отсутствии сокращений заключаются на региональном уровне и опять же непонятно, как они соблюдаются. То есть государство постоянно декларирует поддержку именно богатых людей, которые владеют крупными и средними компаниями.

В целом, государство в виде посланий президента демонстрирует свою приверженность либеральной политике, направленной на поддержку владельцев бизнеса, а не собственно населения, хотя в Конституции Казахстан и обозначен социальным государством.

10.4. Законы и кодексы

Вопросы, связанные с бедностью и особенно «работающей бедностью», регулируются целым перечнем нормативных правовых актов, из которых основными являются 2 кодекса и 18 законов. Ниже их список в хронологической последовательности:

1. Закон «О государственных социальных пособиях по инвалидности и по случаю потери кормильца в Республике Казахстан». Закон принят 16 июня 1997 года¹¹¹. Он регулирует все вопросы, связанные с назначением и выплатой государственных социальных пособий по инвалидности и по случаю утери кормильца.
2. Закон «О специальном государственном пособии в Республике Казахстан». Закон принят 5 апреля 1999 года¹¹². Он регулирует отношения в сфере государственного социального обеспечения граждан, имеющих право на получение специального государственного пособия.
3. Закон «О государственной адресной социальной помощи». Закон принят 17 июля 2001 года¹¹³. Он регулирует правовые отношения, связанные с оказанием государственной адресной социальной помощи населению.
4. Закон «О социальной и медико-педагогической коррекционной поддержке детей с ограниченными возможностями». Закон принят 11 июля 2002 года¹¹⁴. Он определяет формы и методы социальной, медико-педагогической коррекционной поддержки детей с ограниченными возможностями, направлен на создание эффективной системы помощи детям с недостатками в развитии, решение проблем, связанных с их воспитанием, обучением, трудовой и профессиональной подготовкой, профилактику детской инвалидности.
5. Закон «Об обязательном страховании работника от несчастных случаев при исполнении им трудовых (служебных) обязанностей».

¹¹¹ Закон Республики Казахстан от 16 июня 1997 г. №126. О государственных социальных пособиях по инвалидности и по случаю потери кормильца в Республике Казахстан // https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z970000126_

¹¹² Закон Республики Казахстан от 5 апреля 1999 года №365. О специальном государственном пособии в Республике Казахстан // https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z990000365_

¹¹³ Закон Республики Казахстан от 17 июля 2001 года №246. О государственной адресной социальной помощи // https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z010000246_

¹¹⁴ Закон Республики Казахстан от 11 июля 2002 года №343. О социальной и медико-педагогической коррекционной поддержке детей с ограниченными возможностями // https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z020000343_

Закон принят 7 февраля 2005 года¹¹⁵. Он регулирует общественные отношения, возникающие в области обязательного страхования работника от несчастных случаев, и устанавливает правовые, экономические и организационные основы его проведения.

6. Закон «О социальной защите инвалидов в Республике Казахстан». Закон принят 13 апреля 2005 года¹¹⁶. Он регулирует общественные отношения в области социальной защиты инвалидов в Республике Казахстан и определяет правовые, экономические и организационные условия обеспечения социальной защиты инвалидов, создания им равных возможностей для жизнедеятельности и интеграции в общество.
7. Закон «О государственных пособиях семьям, имеющим детей». Закон принят 28 июня 2005 года¹¹⁷. Он регулирует общественные отношения, связанные с оказанием социальной поддержки в виде государственных пособий семьям, имеющим детей.
8. Бюджетный кодекс. Кодекс был принят 4 декабря 2008 года¹¹⁸. Он регулирует бюджетные, межбюджетные отношения, устанавливает основные положения, принципы и механизмы функционирования бюджетной системы, образования и использования бюджетных средств, а также формирование и использование Национального фонда Республики Казахстан.
9. Закон «О специальных социальных услугах». Закон принят 29 декабря 2008 года¹¹⁹. Он регулирует общественные отношения, возникающие в сфере предоставления специальных социальных услуг, для лиц (семей), находящихся в трудной жизненной ситуации.
10. Закон «О пенсионном обеспечении в Республике Казахстан». Закон принят 21 июня 2013 года¹²⁰. Он определяет правовые и

¹¹⁵ Закон Республики Казахстан от 7 февраля 2005 года № 30. Об обязательном страховании работника от несчастных случаев при исполнении им трудовых (служебных) обязанностей // https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z050000030_

¹¹⁶ Закон Республики Казахстан от 13 апреля 2005 года №39. О социальной защите инвалидов в Республике Казахстан // https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z050000039_

¹¹⁷ Закон Республики Казахстан от 28 июня 2005 года №63. О государственных пособиях семьям, имеющим детей // https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z050000063_

¹¹⁸ Кодекс Республики Казахстан от 4 декабря 2008 года № 95-IV «Бюджетный Кодекс» // http://adilet.zan.kz/rus/docs/K080000095_

¹¹⁹ Закон Республики Казахстан от 29 декабря 2008 года № 114-IV «О специальных социальных услугах» // http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z080000114_

¹²⁰ Закон Республики Казахстан от 21 июня 2013 года № 105-V. // О пенсионном обеспечении в Республике Казахстан // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1300000105>

- социальные основы пенсионного обеспечения граждан в Республике Казахстан, регламентирует участие государственных органов, физических и юридических лиц в реализации конституционного права граждан на пенсионное обеспечение.
11. Закон «О минимальных социальных стандартах и их гарантиях». Закон принят 19 мая 2015 года¹²¹. Он регулирует общественные отношения, возникающие в системе минимальных социальных стандартов.
 12. Закон «О благотворительности». Закон принят 16 ноября 2015 года¹²². Он регулирует общественные отношения, возникающие в сфере благотворительности.
 13. Закон «Об обязательном социальном медицинском страховании». Закон принят 16 ноября 2015 года¹²³. Он регулирует общественные отношения, возникающие в системе обязательного социального медицинского страхования, в целях реализации конституционного права граждан на охрану здоровья.
 14. Закон «О государственной службе Республики Казахстан». Закон принят 23 ноября 2015 года¹²⁴. Он регулирует общественные отношения, связанные с поступлением на государственную службу Республики Казахстан, ее прохождением, прекращением, определяет правовое положение, материальное обеспечение и социальную защиту государственных служащих, а также вопросы деятельности иных лиц в государственных органах.
 15. Трудовой Кодекс. Кодекс принят 23 ноября 2015 года¹²⁵. Целью трудового законодательства Республики Казахстан является правовое регулирование трудовых отношений и иных отношений, непосредственно связанных с трудовыми, направленное на защиту прав и интересов сторон трудовых отношений, установление минимальных гарантий прав и свобод в сфере труда. Задачами трудового законодательства Республики Ка-

¹²¹ Закон Республики Казахстан от 19 мая 2015 года № 314-V ЗРК «О минимальных социальных стандартах и их гарантиях» // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000314>

¹²² Закон Республики Казахстан от 16 ноября 2015 года № 402-V ЗРК «О благотворительности» // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000402>

¹²³ Закон Республики Казахстан от 16 ноября 2015 года № 405-V ЗРК «Об обязательном социальном медицинском страховании» // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000405>

¹²⁴ Закон Республики Казахстан от 23 ноября 2015 года № 416-V ЗРК. О государственной службе Республики Казахстан // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000416>

¹²⁵ Кодекс Республики Казахстан от 23 ноября 2015 года № 414-V ЗРК. Трудовой кодекс Республики Казахстан // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K1500000414>

захстан являются создание необходимых правовых условий, направленных на достижение баланса интересов сторон трудовых отношений, социальной стабильности, общественного согласия.

16. Закон «О занятости населения». Закон принят 6 апреля 2016 года¹²⁶. Он регулирует правовые, экономические и организационные отношения в сфере занятости населения.
17. Закон «О Фонде компенсации потерпевшим». Закон принят 10 января 2018 года¹²⁷. Он определяет правовые, экономические, социальные и организационные основы, направленные на обеспечение выплаты компенсации потерпевшим по отдельным составам уголовных правонарушений.
18. Закон «Об обязательном социальном страховании». Закон принят 26 декабря 2019 года¹²⁸. Закон устанавливает правовые, экономические и организационные основы обязательного социального страхования граждан и регулирует отношения, связанные с созданием дополнительной формы социального обеспечения участников системы обязательного социального страхования при наступлении случая социального риска.
19. Закон «О ветеранах». Закон принят 6 мая 2020 года¹²⁹. Он определяет организационные, экономические и правовые основы предоставления мер социальной поддержки ветеранам и другим лицам, на которых распространяется действие настоящего Закона.
20. Кодекс «О здоровье народа и системе здравоохранения». Кодекс принят 7 июля 2020 года¹³⁰. Он регулирует общественные отношения в области здравоохранения в целях реализации конституционного права граждан Республики Казахстан на охрану здоровья.

¹²⁶ Закон Республики Казахстан от 6 апреля 2016 года № 482-V ЗПК. О занятости населения // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1600000482>

¹²⁷ Закон Республики Казахстан от 10 января 2018 года № 131-VI ЗПК «О Фонде компенсации потерпевшим» // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1800000131>

¹²⁸ Закон Республики Казахстан от 26 декабря 2019 года № 286-VI ЗПК «Об обязательном социальном страховании» // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1900000286>

¹²⁹ Закон Республики Казахстан от 6 мая 2020 года № 322-VI ЗПК «О ветеранах» // <http://adilet.zan.kz/rus/docs/Z2000000322>

¹³⁰ Кодекс Республики Казахстан от 7 июля 2020 года № 360-VI ЗПК. О здоровье народа и системе здравоохранения // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/K2000000360>

Данный перечень показывает, насколько сложным является казахстанское законодательство: 4 закона посвящено разным видам пособий и помощи, 6 законов – разным уязвимым группам, 5 законов – разным процессам и системам обеспечения. При этом у каждого закона есть многочисленные подзаконные акты, выражаются они через стандарты госуслуг, а сами объекты нормативных актов часто пересекаются. Более того, законы постоянно меняются – «О специальных социальных пособиях» за 13 лет поменялся 29 раз, а «Об обязательном социальном медицинском страховании» за 6 лет – 22 раза.

Фактически такая сложность законодательства приводит к тому, что сами получатели пособий и услуг не в состоянии разобраться и адекватно понять, что они должны получить от государства. И в итоге они полностью зависят от социальных работников, которые могут им помочь получить что-то, а могут и не помочь. Как показывает практика, в основном социальные работники и службы недодают того, что могут люди получить. Как показал опыт центров «Бакытты Отбасы», наличие специального консультанта, который может вместе с нуждающейся семьей пройти все инстанции, критически важно, потому что без него они годами не справляются даже с простейшими процедурами.

Необходимо менять такую ситуацию за счет систематизации и упрощения законодательства, а также изменения информирования относительно социальных услуг.

10.5. Программы государственные и региональные

В государственном управлении Казахстана ключевым инструментом реализации политических установок и целей являются программы разного уровня, но прежде всего государственные. Именно от них зависит распределение бюджетных средств и развитие сферы, которой уделяется внимание. Ниже пойдет анализ 2 видов программ – государственных и региональных.

Первым системным государственным документом, где упоминается борьба с бедностью является «Программа действий Правительства по углублению реформ и выходу из экономического кризиса»¹³¹, при-

¹³¹ Постановление Президента Республики Казахстан от 15 июля 1994 года №1802. Утратило силу – Указом Президента РК от 9 января 2006 года №1696 (U061696) (вводится в действие со дня подписания). О Программе действий Правительства по углублению реформ и выходу из экономического кризиса // https://adilet.zan.kz/rus/docs/K940001802_

нятая в июле 1994 года, то есть в период наибольшего падения экономики и массовой эмиграции из страны.

Первая часть, посвященная борьбе с бедностью – это «8.4. Реформирование оплаты труда и повышение ее стимулирующей роли». Туда входили следующие мероприятия:

1. Совершенствование единой тарифной сетки и введение единого общереспубликанского классификатора профессий
2. Совершенствование концепции оплаты труда государственных служащих;
3. Разработку концепции материального стимулирования труда;
4. Постепенное снятие зависимости размера оплаты труда руководителей предприятий всех форм собственности от размера средней заработной платы;
5. Снятие ограничений по фонду потребления при достижении уровня инфляции 4-6 процентов.
6. В зависимости от экономической ситуации будет пересматриваться размер минимальной заработной платы.
7. При сокращении уровня инфляции до 4-6 процентов в месяц Правительство отменит свое постановление от 8 февраля 1994 года №148 «О государственном регулировании средств, направленных на потребление».

В общем, тут были поставлены вопросы отхода от советской системы оплаты труда.

Именно тогда была принята установка либеральных монетаристов, что заработная плата госслужащих и бюджетников сильно влияет на инфляцию и поэтому нельзя ее быстро и постоянно увеличивать. При этом никаких исследований на эту тему не проводилось, и установка была принята на веру. Практически до 2020 года она оставалась актуальной.

Вторая часть программы, посвященная борьбе с бедностью – это «XII. Социальная политика». В ней были заложены мероприятия по изменению системы оплаты труда и были поставлены следующие задачи:

- государственная гарантия минимального уровня оплаты труда;
- снятие ограничений по верхнему уровню оплаты труда;
- договорной принцип регулирования уровня оплаты труда между рабочими и служащими, работодателями и профсоюзами посредством коллективных договоров и тарифных соглашений.

Кроме того, в основу реформы системы оплаты труда были заложены:

- концепция оплаты труда государственных служащих;
- усиление роли и применения антимонопольного законодательства в части пресечения получения сверхприбылей за счет монопольного положения производителя на товарном рынке.

Кроме того, тогда были приняты следующие государственные программы, в которых также была в той или иной мере заложена борьба с бедностью:

1. Программа действий Правительства по углублению реформ и выходу из экономического кризиса¹³². Главная цель среднесрочной Программы действий Правительства в соответствии с поставленными в июньском 1994 года Послании Президента Верховному Совету Республики задачами – ускорение реформирования экономики и на этой основе приостановка падения производства и жизненного уровня населения с их последующим ростом.
2. Программа микрокредитования наименее обеспеченных граждан Республики Казахстан на 1998-2000 годы¹³³. Программой были охвачены наименее обеспеченные граждане республики, в основном сельское население, преимущественно безработные трудоспособного возраста. Программа охватила всю территорию Казахстана, начиная с 1998 года, поэтапно, по регионам.
3. Программа по борьбе с бедностью и безработицей на 2000-2002 годы¹³⁴. Цель Программы – сокращение масштабов бедности и снижение уровня безработицы за счет осуществления активной политики занятости и оказания адресной помощи малоимущим гражданам, преимущественно нетрудоспособным, а также категориям населения, которые наиболее уязвимы на рынке труда. Программа была нацелена на обеспечение занятости, как мини-

¹³² Постановление Президента Республики Казахстан от 15 июля 1994 года №1802. Утратило силу – Указом Президента РК от 9 января 2006 года №1696. О Программе действий Правительства по углублению реформ и выходу из экономического кризиса // https://adilet.zan.kz/rus/docs/K940001802_

¹³³ Постановление Правительства Республики Казахстан от 12 февраля 1998 г. №103. О Программе микрокредитования наименее обеспеченных граждан Республики Казахстан на 1998-2000 годы // https://adilet.zan.kz/rus/docs/P980000103_

¹³⁴ Постановление Правительства Республики Казахстан от 3 июня 2000 года №833. О Программе по борьбе с бедностью и безработицей на 2000-2002 годы // https://adilet.zan.kz/rus/docs/P000000833_

мум, одного члена каждой семьи в Казахстане и предполагала создание новых рабочих мест, стимулирующих вовлечение в трудовую деятельность незанятого населения. С учетом региональных различий в уровне бедности предусматривалось выделение средств из государственного бюджета на социальное обеспечение и социальную помощь населению в 2002 году – 1% ВВП. Кроме того, финансовое обеспечение Программы осуществлялось также выделяемыми техническими грантами стран-доноров, добровольными пожертвованиями.

4. План мероприятий по реализации Программы по борьбе с бедностью и безработицей на 2000-2002 годы¹³⁵.

В рамках продолжения республиканской программы в регионах были приняты соответствующие региональные – правда, тексты удалось найти только трех, видимо остальные были приняты, но в системе Министерства юстиции не опубликованы или их вообще не было. Вот они:

1. Программа по снижению бедности в городе Алматы на 2003-2005 годы¹³⁶
2. Региональная программа по снижению бедности в Мангистауской области на 2003-2005 годы¹³⁷
3. Программа по снижению бедности в городе Астане на 2003-2005 годы¹³⁸

Для примера возьмем программу города Алматы, так как она наиболее объемная. Как видно, разработчики алматинской программы решили включить в борьбу с бедностью много разных других аспектов, вплоть до экологии и таким образом в программе оказалось целых 95 мероприятий.

¹³⁵ Постановление Правительства Республики Казахстан от 31 июля 2000 года №1164. О Плана мероприятий по реализации Программы по борьбе с бедностью и безработицей на 2000-2002 годы // https://adilet.zan.kz/rus/docs/P000001164_

¹³⁶ Решение Алматинского городского маслихата от 19 декабря 2002 года. Зарегистрировано в Управлении юстиции города Алматы 29 декабря 2002 года №501. Об утверждении Программы по снижению бедности в городе Алматы на 2003-2005 годы // https://adilet.zan.kz/rus/docs/V02R000501_

¹³⁷ Решение маслихата Мангистауской области от 20 декабря 2002 года №23/241. Зарегистрировано Управлением юстиции Мангистауской области 21 января 2002 года №1308. О региональной программе по снижению бедности в Мангистауской области на 2002-2005 годы // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V02M0001308>

¹³⁸ Решение Маслихата города Астаны от 4 июля 2003 года №245/47-II. Зарегистрировано Управлением юстиции города Астаны 29 июля 2003 года №282. О Программе по снижению бедности в городе Астане на 2003-2005 годы // https://adilet.zan.kz/rus/docs/V03A000282_

1. Ниже полный их список:
2. Разработать механизм расчета оценки работы районных акимов в зависимости от снижения уровня бедности в районе
3. Разработать механизм по выявлению бедных, неохваченных социальной помощью с участием НПО
4. Активизировать работу Центра социальной адаптации для лиц, не имеющих определенного места жительства
5. Принять меры по выявлению неучащейся и неработающей молодежи и вовлечению их в трудовую и социальную жизнь.
6. Организовать профессионально-информационную и пропагандистскую работу для неучащейся молодежи с целью привлечения их к труду.
7. Принять меры по обеспечению инвалидов кресло-колясками
8. Активизировать работу по привлечению неправительственных и других организаций по уходу за одинокими пожилыми людьми
9. Создать упрощенный порядок и благоприятные условия для открытия и становления малого бизнеса
10. Создать Центры обучения основам ведения бизнеса и занятия предпринимательской деятельностью
11. Разработать городскую Программу развития и поддержки малого предпринимательства на 2003-2004 годы
12. Продолжить сегментацию простаивающих предприятий и малоэффективных производств с последующей передачей их субъектам малого предпринимательства, создать лизинговые центры
13. Продолжить работу по привлечению кредитных ресурсов в сферу предпринимательства и поиску новых источников финансирования предпринимательской деятельности.
14. Создать промышленный парк на территории бывшего табачного комбината
15. Продолжить работу по созданию бизнес-инкубаторов
16. Осуществлять отбор приоритетных проектов субъектов малого предпринимательства в сфере производства, рекомендуемых для льготного кредитования на возвратной основе
17. Совершенствовать информационное обеспечение предпринимателей в области развития товарных рынков, инновационных достижений, рекламы производимых товаров и услуг и др.

18. Продолжить выделение микрокредитов, кредитных займов для создания дополнительных рабочих мест через Алматинский фонд по поддержке малообеспеченных граждан
19. Разработать программу занятости населения города Алматы на 2003-2005 годы
20. Подготовить предложения по созданию новых рабочих мест в сферах экономики с учетом гендерной структуры безработных
21. Подготовить предложения по созданию информационно-консультационного центра по вопросам занятости, профессионального обучения и профориентации
22. Практиковать проведение ярмарок вакансий
23. Обеспечить создание новых рабочих мест в отраслях экономики 2003 г. – 10,4; 2004 г. – 11,3; 2005 г. – 12,2.
24. Оказать содействие в трудоустройстве безработных, обратившихся в поисках работы в уполномоченный орган занятости, совершенствовать деятельность Клуба поиска работы. Ежегодно содействовать трудоустройству более 7 тыс. безработных.
25. Определять ежегодное задание работодателям города по трудоустройству безработных из целевых групп в количестве 0,7-0,9 тыс. человек
26. Усилить контроль за соблюдением трудового законодательства, Закона Республики Казахстан «Об охране труда», «О занятости населения» на хозяйствующих субъектах
27. Совершенствовать нормативную правовую базу по вопросам занятости
28. Развивать сотрудничество с частными агентствами занятости, НПО, СМИ, международными организациями, проводить семинары, круглые столы, тренинги по социальной и психологической адаптации, самоорганизации, активности и предприимчивости для целевых групп
29. Принять меры по расширению видов общественных работ для наиболее уязвимых категорий граждан из целевых групп населения
30. Совершенствовать систему организации общественных работ с учетом особенностей города, придав ей экономическую целесообразность. Ежегодно направлять около 6 тыс. безработных на общественные работы

31. Совершенствовать механизм привлечения бедных на общественные работы.
32. Осуществлять профессиональную подготовку, и переподготовку, повышение квалификации безработных в соответствии с потребностями рынка труда. Ежегодно направлять на обучение более 2 тыс. безработных.
33. Принять меры по сохранению и развитию материально-технической базы государственных учреждений начального профессионального образования.
34. Разрабатывать новые формы и методы обучения безработных, включающие наиболее эффективные образовательные программы обучения рыночному ведению хозяйства с обязательным обучением трудовому праву
35. Подготовить предложения по организации профессиональной подготовки и переподготовки инвалидов
36. Осуществлять постоянный мониторинг потребностей рынка труда в рабочей силе в профессионально-квалификационном разрезе. Развивать сотрудничество с работодателями по вопросу определения потребности в рабочей силе.
37. Повысить эффективность функционирования экспертного Совета по вопросам социального партнерства в области профессионального образования
38. Продолжить реализацию программ государственного демографического и миграционного развития г.Алматы на 2001-2005 годы
39. Принять меры по своевременному обеспечению приема, размещению, обустройству и обеспечению жильем репатриантов (оралманов), прибывших по квоте иммиграции
40. Социальная защита оралманов, беженцев, предоставление бесплатной медицинской помощи, образования.
41. Усилить деятельность органов внутренних дел по выявлению и выдворению нелегальных мигрантов из страны.
42. Совершенствовать механизм регулирования трудовой и сельской миграции.
43. Обеспечить выполнение гарантированного законодательством бесплатного объема медицинской помощи населению. Расширять объемы медицинских услуг детям и матерям за счет средств государственного бюджета.

44. Обеспечить эффективную деятельность по борьбе с туберкулезом, анемией, социально значимыми болезнями.
45. Принять меры по снижению материнской, младенческой и детской смертности.
46. Усилить государственный контроль за оборотом и качеством жизненно важных лекарственных средств.
47. Развивать сеть дневных стационаров, стационаров на дому и других форм, направленных на развитие первичной медико-санитарной помощи.
48. Содействовать повышению качества и доступности услуг негосударственного сектора здравоохранения.
49. Обеспечить пропаганду здорового образа жизни средствами массовой информации.
50. Обеспечить развитие сети общеобразовательных школ, дошкольных, внешкольных организаций, учебных заведений начального и среднего профессионального образования.
51. Продолжить внедрение в школах специальных учебных программ, новых технологий обучения. Завершить процесс введения в школах программ и учебников нового поколения, в том числе на государственном языке.
52. Совершенствовать механизм достоверного учета детей школьного возраста, не посещающих учебные заведения. Шире привлекать общественность для профилактики не посещаемости школ детьми.
53. Обеспечить учащихся государственных общеобразовательных и профессиональных школ (лицеев) из малообеспеченных семей бесплатным горячим питанием, учебниками.
54. Осуществлять работу по развитию и укреплению сети специальных коррекционных организаций образования, создавать условия по обучению и воспитанию детей с ограниченной возможностью.
55. Повысить доступ для одиноких пожилых граждан, детей инвалидов к обеспечению местами в домах интернатах, социальных домах, территориальным центрам.
56. Усилить эффективность предоставления адресной социальной помощи за счет совершенствования системы учета и мониторинга малообеспеченных граждан.

57. Совершенствовать механизм оказания жилищной помощи малообеспеченным семьям.
58. Продолжить выплаты малообеспеченным пенсионерам города и другим слоям населения специального городского пособия, единовременной материальной помощи, выделение средств на санаторно-курортное лечение, обучение детей-инвалидов на дому.
59. Обеспечить предоставление льготного проезда в городском общественном транспорте участникам ВОВ и приравненным к ним.
60. Совершенствовать систему благотворительных мероприятий для малообеспеченных граждан.
61. Принять меры по первоочередному обеспечению жильем социально-незащищенных категорий граждан, стоящих на квартирном учете.
62. Обеспечить реализацию программы по сносу аварийно-ветхого жилого фонда города Алматы, реконструкция жилого сейсмоопасного фонда.
63. Способствовать созданию организованного рынка недвижимости и расширению объемов долгосрочного финансирования жилья для особо нуждающихся категорий граждан.
64. Принять меры по льготному установлению приборов учета коммунальных услуг для малоимущих граждан.
65. Предусматривать специальные условия для граждан с ограниченными физическими возможностями при разработке и реализации проектов реконструкции и строительства жилья, объектов социальной сферы.
66. Совершенствовать систему мониторинга деятельности субъектов естественных монополий, обеспечивающей прозрачность и обоснованность установления ими цен и тарифов на предоставляемые услуги.
67. Внедрить технологию очистки промышленных сточных вод на всех предприятиях города с проведением первичной обработки перед сбросом в городскую канализацию.
68. Продолжить реконструкцию систем водоотведения, включая подключение не канализационной застройки к системе канализации города канализации водоснабжения.

69. Улучшить централизованное водоснабжение и водоотведение с учетом периферии города, повысить качество питьевой воды при обязательном внедрении режима ресурсосбережения.
70. Разработать комплексную программу развития транспорта и коммуникаций на 2003-2005 годы.
71. Расширить сеть автомобильных дорог, в первую очередь за счет строительства развязок и объездных магистралей.
72. Развивать экологически чистые виды транспорта.
73. Обновлять парк подвижного состава пассажирского автотранспорта.
74. Обеспечить телефонной связью районы массовой индивидуальной застройки.
75. Осуществить полную замену аналоговых станций на современные электронные станции.
76. Обеспечить реализацию мероприятий комплексной программы оздоровления экологической обстановки города Алматы «Таза ауа – Жанга дауа», предусмотренных на 2003-2005 годы.
77. Создать оптимальную сеть стационарных автозаправочных станций, соответствующих экологическим требованиям.
78. Осуществлять регулярное экологическое просвещение населения с помощью СМИ
79. Обеспечить широкий доступ населения в достоверной и полной информации об экологической ситуации и наличии рисков для здоровья населения.
80. Подготовить предложения по ужесточению законодательства в области охраны окружающей среды для природопользователей, юридических и физических лиц, не выполняющих экологические требования.
81. Осуществлять разработку и реализацию приоритетных инвестиционных программ, направленных на развитие производственной и социальной инфраструктуры.
82. Создавать благоприятные условия частному сектору по реализации мер, способствующих снижению бедности, регулярно осуществлять информирование общественности по этим вопросам.
83. Проводить постоянный мониторинг рынков коммунальных услуг в целях выявления основных факторов и причин, влияющих на необоснованный рост тарифов.

84. Создать постояннодействующие консультативно-совещательные комиссии по вопросам снижения бедности с привлечением общественных объединений. Создать Центр координации по проблемам бедности в виде некоммерческой организации
85. Обеспечить своевременное и полное выделение бюджетных средств на реализацию программ по социальной защите населения.
86. Расширять помощь детям из малообеспеченных семей из средств местного бюджета (организация летнего отдыха, занятости школьников и студентов в дни летних каникул, предоставление горячих обедов, приобретение одежды, учебных пособий и др.).
87. Активно распространять информацию о существующих формах социальной поддержки бедных слоев населения со стороны государства, НПО, частных структур. Пропагандировать положительный опыт в снижении бедности через СМИ
88. Привлекать представителей НПО и профсоюзов при разработке и реализации социальных программ.
89. Проводить круглые столы, совещания и др. мероприятия, направленные на пропаганду положительного опыта по снижению бедности с привлечением широких слоев общественности.
90. Включать представителей НПО, и профсоюзов в состав участковых комиссий по назначению государственной адресной социальной помощи, рассмотрению тарифов на жилищно-коммунальные услуги
91. Усилить контроль за исполнением Закона Республики Казахстан «О социальном партнерстве», использовать трехсторонние комиссии социального партнерства как один из механизмов преодоления бедности.
92. Развивать систему участия частного сектора в оказании социальной помощи малоимущим слоям населения.
93. Провести анализ возможностей стимулирования работодателей к созданию рабочих мест, приему на работу и обучению безработных, в том числе из социально-уязвимых категорий и разработать предложения по данному вопросу.
94. Привлекать работодателей для определения перспективной потребности в рабочих и специалистах.

95. Практиковать проведение опросов, встреч, консультаций с бедными слоями населения при решении важных проблем местного значения.
96. Учитывать мнение бедного населения при определении приоритетных направлений развития города, а также оценке эффективности оказываемой помощи.

Как видно, мероприятий было много, и они охватывали практически весь спектр городских проблем. Анализ показывает, что уже тогда государственная система работала под отчетность – в силу того, что в программу включено большое количество мероприятий, которые будут и так делаться в рамках других программ и даже обыденной деятельности акимата. Таким образом, при отчете набирается необходимая сумма процентов исполнения программы.

Можно отметить, что в настоящее время для города Алматы, да и всех регионов страны, характерны те же проблемы и нужны такие же мероприятия, какие были заложены в программе. С одной стороны можно сказать, что эти проблемы вечные и растут вместе с городом и населением, а можно сказать, что они просто не были решены в свое время.

Для того, чтобы принятые региональные программы работали, для их контроля и реализации создавали специальные структуры – как например, в Павлодарской области, создали межведомственный координационный совет по вопросам снижения бедности¹³⁹. Создан он был на время работы программы, то есть на 2003-2005 годы. В его задачи входила выработка предложений по:

- контролю за реализацией программы по снижению бедности в области на 2003-2005 годы, утвержденной решением областного маслихата (XXVI сессия, II созыв) от 25 апреля 2003 года №119/26;
- изучению специфических аспектов бедности в области;
- проблемам в области социальной защиты, занятости и снижения уровня безработицы с учетом структуры спроса и предложения на рынке труда;
- повышению эффективности использования международной помощи при решении проблем бедности с привлечением неправительственных организаций;

¹³⁹ Постановление акимата Павлодарской области от 26 марта 2004 года №91/4. Зарегистрировано Департаментом юстиции Павлодарской области 16 апреля 2004 года за №2395. О межведомственном координационном совете по вопросам снижения бедности // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/V04P0002395>

- обеспечению эффективности существующих программ по поддержке малообеспеченных граждан.

Рабочим органом Совета являлся департамент экономики области в соответствии с его компетенцией и функциями. Заседания Совета проводились по мере необходимости, но не реже одного раза в квартал. То есть такая структура позволяла привлечь к работе акимата и маслихата еще и территориальные филиалы центральных государственных органов, а скорее всего еще экспертов, местные НПО и СМИ.

Помимо республиканских и региональных программ, также наше правительство работало с международными институтами развития для снижения уровня бедности:

1. В 2001 году был привлечен грант на 993677 долларов США из средств Японского фонда по снижению бедности для реализации проекта «Улучшение питания женщин и детей из малообеспеченных слоев населения в переходный период»¹⁴⁰.
2. В 2003 году было подписано Соглашение о партнерстве по снижению бедности между Правительством Республики Казахстан и Азиатским Банком Развития¹⁴¹.

Данное Соглашение с АБР очень важно, потому что стало основой для долгосрочной стратегии до 2015 года. В нее были включены следующие задачи по графику:

1. Долгосрочная стратегия (2003-2015 годы) с основными целями снижение доли бедных с 28,4% в 2001 году до 7% к 2015 году и искоренение крайней бедности. Ключевые задачи:
 - a. младенческая смертность в сравнении с уровнем 2002 года снизится на 15%;
 - b. уровень материнской смертности в сравнении с уровнем 2002 года снизится на 50%;
 - c. будет прекращено и удержано распространение заболеваемости туберкулезом;
 - d. будет прекращено и удержано распространение ВИЧ/СПИД;
 - e. будет обеспечен полный доступ всего населения к питьевой воде;

¹⁴⁰ Постановление Правительства Республики Казахстан от 9 октября 2001 года №1302. О привлечении гранта по линии Азиатского Банка Развития из средств Японского фонда по снижению бедности для реализации проекта «Улучшение питания женщин и детей из малообеспеченных слоев населения в переходный период» // https://adilet.zan.kz/rus/docs/P010001302_

¹⁴¹ Постановление Правительства Республики Казахстан от 24 июля 2003 года №739. О подписании Соглашения о партнерстве по снижению бедности между Правительством Республики Казахстан и Азиатским Банком Развития // https://adilet.zan.kz/rus/docs/P030000739_

- f. будут решены проблемы Приаралья и реализованы стратегии защиты окружающей среды, предотвращающие нерациональное использование природных ресурсов.
2. Среднесрочная стратегия (2003-2010 годы). Должна была работать над следующими задачами:
- a. создание условий для диверсификации и повышения конкурентоспособности производственных секторов экономики помимо нефтяного, которые движимы частным сектором, стимулируют возможности получения дохода и рабочих мест для бедного и социально-уязвимого населения, и обеспечивают устойчивые меры по охране окружающей среды, в частности в отношении водных и земельных ресурсов;
 - b. обеспечение человеческого развития посредством построения и улучшения инфраструктуры и предоставления услуг;
 - c. разумное управление, которое обеспечит целесообразную и эффективную реализацию стратегии по снижению бедности и расширит участие гражданского общества в процессе развития
3. Краткосрочная стратегия (2003-2005 годы) отводила высокую приоритетность возрождению села, восстановлению и строительству сельской инфраструктуры. Задачи:
- a. Содействие экономической диверсификации посредством политического диалога, работы экономического сектора, инвестиций и технической помощи, что облегчит экономический рост, движимый частным сектором и направленный в пользу бедных, и приведет к увеличению конкурентоспособности и диверсификации села. Эти меры будут реализовываться посредством технической помощи по программе планирования развития села и программирования инвестиций на местных уровнях власти, развития МСБ, восстановления и развития дорог, сельских финансовых институтов, водной инфраструктуры, инвестиций частного сектора в финансовый сектор и рынки капитала, а также политических, административных и институциональных реформ, решающих проблемы высоких операционных издержек при ведении бизнеса в отдаленных районах;
 - b. Повышение человеческого развития посредством увеличения предоставления и доступа бедного населения к сооружениям

- питьевого водоснабжения и посредством технической помощи, что повысит эффективность работы Правительства и местных органов власти в предоставлении и оказании социальных услуг;
- с. Усовершенствование управления государственным сектором посредством технической помощи для укрепления потенциала национальных и местных органов власти в реализации отраслевой программы по снижению бедности на 2003-2005 гг.;
 - д. Поддержка предпринимаемых Правительством мер по экологически устойчивому развитию посредством оказания консультативной и региональной технической помощи по вопросам мероприятий по охране окружающей среды. Оказание поддержки в управлении водными ресурсами поможет улучшить положение в данном конкретном регионе, а также будет являться мерой, направленной в пользу бедных; и
 - е. Развитие регионального сотрудничества, что увеличит торговые потоки с зарубежьем, будет способствовать интегрированному управлению бассейнов рек и региональному развитию финансового сектора, а также усилит развитие туризма и физической инфраструктуры (дороги и газопроводы).

С одной стороны, реально бедность снизилась после 2005 года, но остается вопросом – насколько это было из-за работы различных программ, а что было обусловлено быстрым подъемом экономики, вызванным как повышением цен на нефть, так и притоком в казахстанские банки дешевых кредитов. Так как отчетов у программ нет, невозможно оценить, насколько они сработали.

10.7. Программы развития территорий

Конечным результатом государственной политики в конкретных мероприятиях служат документы стратегического планирования – это программы развития территорий и стратегические планы ведомств.

В системе государственного планирования, которая была принята в 2009 году¹⁴², программы развития территорий содержат основные направления, цели, целевые индикаторы, необходимые ресурсы. Программы разрабатывались на основе базового перечня показателей.

¹⁴² Указ Президента Республики Казахстан от 18 июня 2009 года № 827. Утратил силу Указом Президента Республики Казахстан от 5 мая 2018 года № 681. О Системе государственного планирования в Республике Казахстан // https://adilet.zan.kz/rus/docs/U090000827_#z0

В нем 94 показателя (в последней версии¹⁴³) и можно посмотреть на то, что считают важным для населения – доходов населения там в принципе нет. Есть отдельный раздел «Труд и социальная защита населения», но в ней следующие целевые показатели:

1. Уровень безработицы
2. Доля трудоустроенных из числа лиц, обратившихся по вопросам трудоустройства
3. Доля трудоустроенных лиц на постоянную работу из числа обратившихся целевых групп
4. Уровень производственного травматизма (коэффициент частоты несчастных случаев на 1000 чел.)
5. Удельный вес квалифицированных специалистов в составе привлекаемой иностранной рабочей силы по разрешениям, выданным местными исполнительными органами (по квоте на привлечение иностранной рабочей силы)
6. Доля трудоспособных из числа получателей адресной социальной помощи
7. Удельный вес лиц, охваченных оказанием специальных социальных услуг (в общей численности лиц, нуждающихся в их получении)
8. Доля лиц, охваченных специальными социальными услугами, предоставляемыми субъектами частного сектора (в том числе, неправительственными организациями)

В 2017 году система государственного управления изменилась¹⁴⁴, но теперь вместо программ развития территорий теперь другой документ – план развития области, города республиканского значения, столицы. Разработанный проект плана развития области, города республиканского значения, столицы должен соответствовать следующим требованиям:

- определять приоритетные направления развития региона во взаимосвязке с направлениями, обозначенными вышестоящими документами Системы государственного планирования;

¹⁴³ Приказ Министра национальной экономики Республики Казахстан от 23 декабря 2014 года № 166. Зарегистрирован в Министерстве юстиции Республики Казахстан 19 января 2015 года № 10103. Утратил силу приказом Министра национальной экономики Республики Казахстан от 19 декабря 2018 года № 104 (вводится в действие с 01.01.2019).

¹⁴⁴ Постановление Правительства Республики Казахстан от 29 ноября 2017 года № 790. Об утверждении Системы государственного планирования в Республике Казахстан // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P1700000790#z353>

- излагать пути достижения целей, решения задач, установленных в вышестоящих документах Системы государственного планирования, на конкретной территории;
- излагать оценку потенциала социально-экономического развития территории;
- определять конечные цели развития территории к концу пятилетнего периода с указанием целевых индикаторов;
- определять возможные пути и способы достижения поставленных целей с учетом анализа сильных и слабых сторон, возможностей и угроз;
- соблюдать логическую взаимосвязь целей и целевых индикаторов;
- обеспечивать достижение ключевых целевых индикаторов акима области, города республиканского значения, столицы, определенных в меморандуме местного исполнительного органа области, города республиканского значения, столицы;
- ориентироваться на удовлетворение потребностей благополучателей и развитие собственного экономического потенциала региона;
- содержать информацию об объемах расходов на реализацию плана развития в абсолютном выражении в разбивке по источникам финансирования и этапам реализации;
- соблюдать согласованность мероприятий центральных государственных и местных исполнительных органов, а также сбалансированность документа по целям и ресурсам;
- излагаться кратко и четко, в тезисном формате.

Теперь посмотрим, какие показатели, отражающие состояние населения, есть среди базовых показателей. Всего их стало 16, а максимум может быть 20 – 4 показателя дополнительные. Населения касается всего несколько показателей:

1. Количество созданных рабочих мест: постоянных и временных.
2. Удельный вес получателей адресной социальной помощи (обусловленной денежной помощи), вовлеченных в активные меры содействия занятости.
3. Обеспеченность жильем на одного проживающего.
4. Доступ населения к услугам водоснабжения: в городах и сельских населенных пунктах.

5. Средняя обеспеченность населения спортивной инфраструктурой на 1000 человек.
6. Уровень обеспеченности сельских населенных пунктов социальными благами и услугами в соответствии с системой региональных стандартов.

То есть никаких показателей, связанных с доходами населения, бедностью там нет. Фактически акиматы после 2005 года перестали заниматься системной борьбой с бедностью, и никто от них из вышестоящих органов за это их не критиковал.

10.8. Стратегические планы центральных государственных органов

Органом, который отвечает за социальную защиту граждан, а значит и за борьбу с бедностью, в общем представлении должно выступать министерство труда и социальной защиты населения Республики Казахстан.

Однако так ли это? Если обратиться к миссии министерства, которое есть в положении¹⁴⁵, то она звучит так – «содействие повышению уровня и качества жизни населения через обеспечение конституционных гарантий и прав граждан в области труда, занятости, миграции и социального обеспечения». Как видно, тут есть не бедность, а повышение уровня жизни.

В задачах министерства не упоминается борьба с бедностью, а лишь отдельные ее части, больше относящиеся к социальной поддержке отдельных слоев населения, причем не обязательно именно бедных – «социальной поддержки семей с детьми, социальной помощи отдельным категориям граждан». В функциях центрального аппарата есть только определение размера черты бедности».

Теперь проанализируем стратегические планы ведомства, где заложена непосредственная работа министерства, и по выполнению которой оно отчитывается. Анализ проводится по 5 стратегическим планам:

1. Стратегический план Министерства труда и социальной защиты населения Республики Казахстан на 2009-2011 годы¹⁴⁶

¹⁴⁵ Постановление Правительства Республики Казахстан от 18 февраля 2017 года № 81. Некоторые вопросы Министерства труда и социальной защиты населения Республики Казахстан // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P1700000081>

¹⁴⁶ Постановление Правительства Республики Казахстан от 23 декабря 2008 года № 1218. Об утверждении Стратегического плана Министерства труда и социальной защиты населения Республики Казахстан на 2009-2011 годы // https://adilet.zan.kz/rus/docs/P080001218_

2. Стратегический план Министерства труда и социальной защиты населения Республики Казахстан на 2010-2014 годы¹⁴⁷
3. Стратегический план Министерства труда и социальной защиты населения Республики Казахстан на 2011 – 2015 годы¹⁴⁸
4. Стратегический план Министерства труда и социальной защиты населения Республики Казахстан на 2014 – 2018 годы¹⁴⁹
5. Стратегический план Министерства труда и социальной защиты населения Республики Казахстан на 2020 – 2024 годы¹⁵⁰

В первом стратегическом плане на 2009-2011 годы отмечено, что основными стратегическими направлениями деятельности Министерства труда и социальной защиты населения являются:

1. Управление риском потери (отсутствия) работы
2. Управление риском нарушения трудовых прав
3. Управление миграционными процессами
4. Управление риском уязвимости вследствие наступления старости, инвалидности, потери кормильца
5. Управление риском снижения дохода ниже установленного порогового минимума

1. Как видно, бедности посвящено только направление №5. В него входят следующие цели и целевые индикаторы:

- a. Реализация государственных гарантий минимальных доходов
 - b. Соотношение минимального размера пенсии и величины прожиточного минимума
 - c. Соотношение минимального размера заработной платы и среднего размера заработной платы
2. Содействие снижению уровня бедности
- a. Доля населения с доходами ниже прожиточного минимума, в %

¹⁴⁷ Постановление Правительства Республики Казахстан от 31 декабря 2009 года № 2342. Об утверждении Стратегического плана Министерства труда и социальной защиты населения Республики Казахстан на 2010-2014 годы // https://adilet.zan.kz/rus/docs/P090002342_

¹⁴⁸ Постановление Правительства Республики Казахстан от 31 декабря 2010 года № 1507. Об утверждении Стратегического плана Министерства труда и социальной защиты населения Республики Казахстан на 2011-2015 годы // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P1000001507>

¹⁴⁹ Постановление Правительства Республики Казахстан от 31 декабря 2013 года № 1595. Утратило силу постановлением Правительства Республики Казахстан от 11 марта 2015 года № 122. О Стратегическом плане Министерства труда и социальной защиты населения Республики Казахстан на 2014 – 2018 годы // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P1300001595>

¹⁵⁰ <https://www.gov.kz/memleket/entities/enbek/documents/details/63413?lang=ru>

3. Обеспечение адресности и повышение эффективности оказания социальной помощи и поддержки
 - а. Разработка нормативных правовых актов в реализацию Закона Республики Казахстан «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам занятости и адресной социальной помощи» (2009 г.)
4. Развитие системы социальной поддержки семей с детьми
 - а. Единовременное пособие в связи с рождением ребенка, в % к предыдущему году
 - б. Ежемесячное пособие по уходу за ребенком по достижению им возраста одного года, в % к предыдущему году
 - с. Пособие на детей до 18 лет в % к предыдущему году
 - д. Пособие родителям, опекунам, воспитывающим детей-инвалидов, тенге
5. Повышение уровня социальной помощи
 - а. Средний размер специальных государственных пособий, в % к предыдущему году
 - б. Средний размер АСП, в % к предыдущему году

Как видно, тут нет мер, направленных на улучшение жизни или снижение количества «работающих бедных». Фактически все сводится к помощи или многодетным, или людям, которые уже вышли из категории «бедные» и стали нищими.

В плане на 2010-2014 годы, то есть через год, поменялись направления и, соответственно, целевые индикаторы. Фактически совпадает одно направление по снижению уровня бедности, остальное уже другое.

1. Содействие снижению уровня бедности
 - 1.1. Доля населения с доходами ниже прожиточного минимума, в %
2. Социальная поддержка семей с детьми
 - 2.1. Размеры пособий:
 - 2.1.1. – в связи с рождением четвертого и более ребенка в % к пред. году
 - 2.1.2. – по уходу за ребенком по достижению им возраста одного года в % к пред. году
 - 2.1.3. – пособие на детей до 18 лет в % к пред. году

- 2.2. Размеры спецгоспособий многодетным матерям, имеющим 6-7 детей в % к пред. году
- 2.3. Пособие родителям, опекунам, воспитывающим детей-инвалидов в тенге
3. Социальная поддержка малообеспеченных семей
 - 3.1. Пороговый уровень оказания адресной социальной помощи в % к величине ПМ
 - 3.2. Пороговый уровень предоставления ГДП детям из малообеспеченных семей в % к величине ПМ
4. Стимулирование экономической активности трудоспособной части малообеспеченного населения
 - 4.1. Доля трудоспособного населения в составе получателей АСП в % от общего числа, получателей АСП
 - 4.2. Удельный вес трудоустроенных безработных из числа малообеспеченных, в % от общего числа граждан, трудоустроенных при содействии уполномоченных органов
5. Повышение информированности населения по вопросам социальной поддержки населения
 - 5.1. Создание АИС «АСП» и Контакт-центра, для информирования населения по вопросам социальной поддержки и занятости населения (2009—2011 гг.)
 - 5.2. Доля населения, охваченного информационно-консультационными услугами, в % к общей численности населения

Но как минимум тут есть одно направление по борьбе с бедностью, хотя там очень простой показатель – доля людей с доходами ниже прожиточного минимума. Если учесть какой мизерный размер этого минимума, то ему легко соответствовать.

В плане на 2011-2015 годы уже в принципе другая структура и другие направления. К направлениям добавились еще и задачи. Направления, цели и целевые индикаторы в документе следующие:

1. Содействие росту трудовых ресурсов
 - 1.1. Содействие росту рождаемости
 - 1.1.1. Удельный вес детей, охваченных системой социальной поддержки: 1) детей до одного года (по отношению к численности детей, рожденных в соответствующем году),

- 1.1.2. 2) детей в возрасте до 18 лет (по отношению к общей численности детей)
- 1.2. Социальная поддержка семей с детьми
 - 1.2.1. Средний размер государственных пособий (в отношении к предыдущему году): – на рождение ребенка
- 2. Содействие продуктивной занятости
 - 2.1. Повышение уровня занятости населения
 - 2.1.1. Уровень безработицы
 - 2.1.2. Уровень женской безработицы
 - 2.1.3. Уровень молодежной безработицы
 - 2.1.4. Позиция в Глобальном индексе конкурентоспособности (ГИК) по показателю «Участие женщин в рабочей силе»
 - 2.2. Повышение качества трудовых ресурсов
 - 2.2.1. Удельный вес лиц, направленных на профессиональное обучение (из числа обратившихся за содействием в органы занятости населения)
 - 2.2.2. Удельный вес лиц, охваченных переподготовкой и повышением квалификации, обучением основам предпринимательства из числа участников Дорожной карты занятости 2020 (ДКЗ 2020)
 - 2.3. Активизация безработного, самозанятого и малообеспеченного населения
 - 2.3.1. Доля граждан, охваченных мероприятиями Программы занятости 2020, из числа обратившихся по вопросам участия в ней
 - 2.3.2. Доля граждан, охваченных мероприятиями ДКЗ 2020, из числа обратившихся по вопросам участия в ней
 - 2.3.3. Доля женщин, охваченных мероприятиями ДКЗ 2020, из числа обратившихся по вопросам участия в ней
 - 2.3.4. Доля молодежи до 29 лет, охваченной мероприятиями ДКЗ 2020, из числа обратившихся по вопросам участия в ней
 - 2.3.5. Доля продуктивно занятых в общем числе самостоятельно занятого населения
 - 2.4. Содействие росту занятости
 - 2.4.1. Из общего числа обратившихся за содействием удельный вес трудоустроенных на постоянное место работы в рамках ДКЗ 2020 и программ развития территорий

3. Реализация государственной политики в области миграции населения

3.1. Повышение эффективности управления и регулирования миграционных процессов

3.1.1. Сальдо миграции

3.1.2. Удельный вес оралманов трудоустроенных (из числа обратившихся за содействием в органы занятости населения)

3.1.3. Удельный вес оралманов, направленных на профессиональное обучение (из числа обратившихся за содействием в органы занятости населения)

3.1.4. Удельный вес семей оралманов, охваченных системой социальной поддержки

3.2. Регулирование направлений внутренней миграции

3.2.1. Удельный вес внутренних мигрантов к общему числу населения

3.3. Управление трудовой миграцией

3.3.1. Квота на привлечение иностранной рабочей силы

3.3.2. Удельный вес квалифицированных специалистов в составе привлекаемой иностранной рабочей силы

4. Обеспечение реализации трудовых прав граждан

4.1. Защита трудовых прав и улучшение условий безопасности и охраны труда

4.1.1. Позиция ГИК по показателю «Сотрудничество в отношениях работник-работодатель»

4.1.2. Позиция ГИК по показателю «Гибкость определения заработной платы»

4.1.3. Позиция ГИК по показателю «Оплата и производительность»

4.1.4. Позиция ГИК по показателю «Практика найма и увольнения»

4.1.5. Позиция ГИК по показателю «Затраты, связанные с увольнением»

4.1.6. Позиция ГИК по показателю «Прозрачность принимаемых решений»

4.1.7. Уровень производственного травматизма (коэффициент частоты несчастных случаев на 1000 чел.)

- 4.2. Обеспечение безопасности и охраны труда
 - 4.2.1. Удельный вес лиц, занятых во вредных и опасных для здоровья условиях труда (из общей численности занятых), в том числе женщин
 - 4.2.2. Удельный вес крупных и средних предприятий, внедривших стандарты охраны и безопасности труда
- 4.3. Предупреждение и пресечение нарушений трудового законодательства
 - 4.3.1. Снижение количества субъектов, включенных в группу высокого риска согласно системе оценки рисков (СОР) по результатам плановых проверок ГИТ в текущем году
 - 4.3.2. Снижение количества плановых проверок субъектов государственного контроля на основании системы оценки рисков (согласно ежегодному плану проверок)
 - 4.3.3. Удельный вес устраненных нарушений трудового законодательства, в % к общему количеству выявленных нарушений
- 4.4. Содействие развитию социального партнерства
 - 4.4.1. Удельный вес предприятий, охваченных системой коллективно-договорных отношений (среди крупных и средних предприятий)
- 5. Содействие повышению благосостояния населения
 - 5.1. Повышение уровня жизни населения
 - 5.1.1. Доля населения с доходами ниже прожиточного минимума
 - 5.1.2. Совокупный коэффициент замещения дохода пенсионными выплатами – с учетом или без учета накопительной пенсии
 - 5.2. Содействие росту заработной платы
 - 5.2.1. Рост минимального размера заработной платы (в отношении к предыдущему году)
 - 5.2.2. Количество отраслей, внедривших минимальный стандарт оплаты труда (МСОТ)
 - 5.2.3. Соотношение среднемесячной заработной платы гражданских служащих к среднемесячной заработной плате по экономике в целом
 - 5.2.4. Динамика среднего размера заработной платы гражданских служащих (по отношению к предыдущему году)

- 5.2.5. Соотношение: минимального размера пенсии; средних размеров ГСП, к величине прожиточного минимума
- 5.3. Обеспечение адекватности социального обеспечения
 - 5.3.1. Удельный вес в совокупной пенсии: – базовой пенсионной выплаты (из Центра), солидарной пенсии (из Центра), накопительной пенсии (из НПФ)
 - 5.3.2. Динамика средних размеров ГСП (в % к предыдущему году)
 - 5.3.3. Динамика средних размеров социальных выплат из ГФСС: – по утрате трудоспособности, по утере кормильца (в % к предыдущему году)
 - 5.3.4. Доля экономически активного населения, охваченного – накопительной пенсионной системой, системой обязательного социального страхования
- 5.4. Усиление адресности оказания социальной помощи
 - 5.4.1. Доля семей, получающих государственные детские пособия (ГДП) в общей численности семей, проживающих ниже ПМ
 - 5.4.2. Доля семей, получающих АСП в общей численности семей, проживающих ниже ПМ
 - 5.4.3. Доля семей, получающих АСП в общей численности семей, проживающих ниже ПМ
 - 5.4.4. Доля семей, охваченных обусловленными денежными выплатами из числа семей, проживающих ниже ПМ
- 6. Формирование эффективной системы социальной поддержки уязвимых категорий населения.
 - 6.1. Повышение эффективности социальной поддержки
 - 6.1.1. Удельный вес лиц, охваченных оказанием специальных социальных услуг (в общей численности лиц, нуждающихся в их получении)
 - 6.1.2. Доля реабилитированных инвалидов (от численности переосвидетельствованных инвалидов)
 - 6.2. Развитие системы оказания специальных социальных услуг
 - 6.2.1. Доля лиц, получающих специальные социальные услуги (от общего количества получателей услуг) в условиях: – стационара, полустационара, на дому, временного пребывания

6.2.2. Доля лиц, охваченных специальными социальными услугами, предоставляемыми субъектами частного сектора (в том числе, неправительственными организациями)

6.3. Развитие системы реабилитации инвалидов

6.3.1. Доля реализованных индивидуальных программ реабилитации инвалидов (из числа разработанных ИПР) по разделам: – медицинской реабилитации, социальной реабилитации, профессиональной реабилитации

Он уже больше похож на первый стратегический план, а не на второй, и в принципе больше соответствует функциям министерства. Однако в нем – огромное количество показателей, которые трудно выполнить и большинство из них касаются фактически распределения бюджетных средств, а не качества жизни или труда социально уязвимых групп. При этом туда внесены показатели Глобального индекса конкурентоспособности, хотя он основан на мнении работодателей и получается его позиция во многом противоречит позициям работников.

План на 2014-2018 годы опять меняется – он ненамного сокращается, но показатели в большинстве остаются прежними. Они следующие:

1. Содействие росту трудовых ресурсов

1.1. Стимулирование рождаемости

1.1.1. Удельный вес детей до одного года, охваченных системой социальной поддержки, (по отношению к численности детей, рожденных в соответствующем году)

1.1.2. Удельный вес детей до одного года, охваченных социальными выплатами из ГФСС (по отношению к численности детей, рожденных в соответствующем году)

1.1.3. Удельный вес детей в возрасте до 18 лет из малообеспеченных семей, охваченных системой социальной поддержки (по отношению к общей численности детей)

1.2. Социальная поддержка семей с детьми

1.2.1. Удельный вес получателей пособия на детей до 18 лет (ГДП) к предыдущему году

1.2.2. Средний размер социальных выплат по уходу за ребенком до одного года из ГФСС

2. Содействие продуктивной занятости

- 2.1. Повышение уровня занятости населения
 - 2.1.1. Уровень безработицы
 - 2.1.2. Уровень женской безработицы
 - 2.1.3. Уровень молодежной безработицы
 - 2.1.4. Позиция в Глобальном индексе конкурентоспособности (ГИК) по показателю «Участие женщин в рабочей силе»
- 2.2. Повышение качества трудовых ресурсов
 - 2.2.1. Удельный вес лиц, охваченных переподготовкой и повышением квалификации, обучением основам предпринимательства из числа участников Дорожной карты занятости 2020
 - 2.2.2. Удельный вес лиц, направленных на профессиональное обучение (из числа обратившихся за содействием в органы занятости населения в рамках ПРТ)
- 2.3. Активизация безработного, самозанятого и малообеспеченного населения
 - 2.3.1. Доля граждан, охваченных мероприятиями ДКЗ 2020, из числа обратившихся по вопросам участия в ней
 - 2.3.2. Доля женщин, охваченных мероприятиями ДКЗ 2020, из числа обратившихся по вопросам участия в ней
 - 2.3.3. Доля молодежи до 29 лет, охваченных мероприятиями ДКЗ 2020, из числа обратившихся по вопросам участия в ней
 - 2.3.4. Доля продуктивно занятых в общем числе самостоятельно занятого населения
 - 2.3.5. Количество занятых дистанционно на 100 работающих
- 2.4. Содействие росту занятости
 - 2.4.1. Из общего числа обратившихся за содействием, удельный вес трудоустроенных на постоянное место работы в рамках ДКЗ 2020, и программ развития регионов
- 3. Реализация государственной политики в области миграции населения
 - 3.1. Повышение эффективности управления и регулирования миграционных процессов
 - 3.1.1. Рост относительного сальдо миграции населения к предыдущему году

- 3.2. Регулирование миграционных процессов в сфере приема и адаптации оралманов
 - 3.2.1. Удельный вес оралманов трудоустроенных (из числа обратившихся за содействием в органы занятости населения)
- 3.3. Регулирование направлений внутренней миграции
 - 3.3.1. Удельный вес внутренних мигрантов к общему числу населения
- 3.4. Управление трудовой миграции
 - 3.4.1. Квота на привлечение иностранной рабочей силы
 - 3.4.2. Удельный вес квалифицированных специалистов в составе привлекаемой иностранной рабочей силы
- 4. Обеспечение реализации трудовых прав граждан
 - 4.1. Защита трудовых прав и улучшение условий безопасности и охраны труда
 - 4.1.1. Позиция ГИК по показателю «Сотрудничество в отношениях работник-работодатель»
 - 4.1.2. Позиция ГИК по показателю «Гибкость определения заработной платы»
 - 4.1.3. Позиция ГИК по показателю «Оплата и производительность»
 - 4.1.4. Позиция ГИК по показателю «Практика найма и увольнения»
 - 4.1.5. Позиция ГИК по показателю «Затраты, связанные с увольнением»
 - 4.1.6. Позиция ГИК по показателю «Прозрачность принимаемых решений»
 - 4.1.7. Позиция ГИК по показателю «Фаворитизм в решениях государственных служащих»
 - 4.1.8. Позиция ГИК по показателю «Общественное доверие политикам»
 - 4.1.9. Уровень производственного травматизма (коэффициент частоты несчастных случаев на 1000 чел.)
 - 4.2. Обеспечение безопасности и охраны труда
 - 4.2.1. Удельный вес лиц, занятых во вредных и опасных для здоровья условиях труда (из общей численности занятых)

- 4.2.2. Удельный вес женщин, занятых во вредных и опасных для здоровья условиях труда (из общей численности занятых)
- 4.2.3. Удельный вес крупных и средних предприятий, внедривших стандарты охраны и безопасности труда
- 4.3. Предупреждение и пресечение нарушений трудового законодательства
 - 4.3.1. Удельный вес устраненных нарушений трудового законодательства, в % к общему количеству выявленных нарушений
- 4.4. Содействие развитию социального партнерства
 - 4.4.1. Удельный вес предприятий, охваченных системой коллективно-договорных отношений (среди крупных и средних предприятий)
- 5. Содействие повышению благосостояния населения
 - 5.1. Повышение уровня жизни населения
 - 5.1.1. Доля населения, с доходами ниже величины прожиточного минимума
 - 5.1.2. Совокупный коэффициент замещения дохода пенсионными выплатами без учета НП
 - 5.1.3. Совокупный коэффициент замещения дохода пенсионными выплатами с учетом НП
 - 5.1.4. Уровень удовлетворенности населения качеством оказания государственных услуг
 - 5.2. Содействие росту заработной платы
 - 5.2.1. Динамика среднего размера заработной платы гражданских служащих (по отношению к предыдущему году)
 - 5.3. Обеспечение адекватности социального обеспечения
 - 5.3.1. Удельный вес в совокупной пенсии: базовой пенсионной выплаты (из Центра), солидарной пенсии (из Центра), накопительной пенсии (из НПФ)
 - 5.3.2. Доля экономически активного населения, охваченного НПС
 - 5.3.3. Доля экономически активного населения, охваченного системой обязательного социального страхования
 - 5.4. Усиление адресности оказания социальной помощи
 - 5.4.1. Доля получателей государственных детских пособий (ГДП) в общей численности населения, проживающего ниже ПМ

5.4.2. Доля получателей АСП в общей численности населения, проживающего ниже ПМ

5.4.3. Удельный вес трудоспособного населения в составе получателей АСП

5.4.4. Доля семей, охваченных обусловленными денежными выплатами из числа семей, проживающих ниже ПМ

6. Формирование эффективной системы социальной поддержки уязвимых категорий населения

6.1. Повышение эффективности социальной поддержки

6.1.1. Удельный вес лиц, охваченных оказанием специальных социальных услуг (в общей численности лиц, нуждающихся в их получении)

6.1.2. Доля частично реабилитированных инвалидов (от численности переосвидетельствованных инвалидов)

6.2. Развитие системы оказания специальных социальных услуг

6.2.1. Доля лиц, охваченных специальными социальными услугами, предоставляемыми субъектами частного сектора (в том числе, неправительственными организациями)

6.3. Развитие системы реабилитации инвалидов

6.3.1. Доля реализованной социальной части индивидуальных программ реабилитации инвалидов (из числа разработанных ИПР за отчетный период прошлого года)

В действующем Стратегическом плане министерства вместо 5 или 6 направлений всего 2, то есть произошло их существенное уменьшение, плюс поменялись сами индикаторы – произошло упрощение задач, стоящих перед министерством. Ниже действующие направления, задачи и индикаторы:

1. Обеспечение социальной защиты населения

1.1. Предоставление услуг социального обеспечения

1.1.1. Коэффициент замещения дохода пенсионными выплатами (без учета НП)

1.1.2. Доля занятого населения, охваченного НПС (за исключением освобожденных от уплаты ОПВ)

1.1.3. Доля населения с доходами ниже величины прожиточного минимума на уровне

- 1.1.4. Удельный вес трудоспособных получателей АСП (обусловленной денежной помощи), занятых и вовлеченных в активные меры содействия занятости (в общем числе трудоспособных получателей ОДП)
- 1.2. Содействие эффективности предоставления услуг социально уязвимым слоям населения
 - 1.2.1. Удельный вес лиц, охваченных оказанием специальных социальных услуг из числа нуждающихся в их получении
 - 1.2.2. Доля реализованной социальной части индивидуальных программ реабилитации инвалидов (из числа разработанных ИПР за отчетный период прошлого года)
2. Формирование политики занятости и регулирования трудовых отношений, управление миграционными процессами
 - 2.1. Повышение эффективности мер содействия занятости и обеспечение управления миграционными процессами
 - 2.1.1. Уровень женской безработицы
 - 2.1.2. Уровень молодежной безработицы
 - 2.1.3. Доля лиц, вовлеченных в Программу, из числа обратившихся в центры занятости населения
 - 2.1.4. Доля непродуктивно занятых в составе других категорий занятого населения
 - 2.1.5. Охват мерами содействия занятости: безработных, непродуктивно samozанятых
 - 2.1.6. Доля трудоустроенных лиц с ограниченными возможностями, из числа обратившихся в центры занятости населения
 - 2.1.7. Удельный вес квалифицированных специалистов в составе привлекаемой иностранной рабочей силы по разрешениям, выданным местными исполнительными органами, не менее (по квоте на привлечение ИПС)
 - 2.2. Обеспечение реализации трудовых прав граждан
 - 2.2.1. Уровень производственного травматизма (коэффициент частоты несчастных случаев на 1000 чел.)
 - 2.2.2. Удельный вес предприятий, охваченных системой коллективно-договорных отношений (среди крупных и средних предприятий)
 - 2.2.3. Доля автоматизированных государственных услуг.

Если проследить в динамике, то за 12 лет министерство сменило 5 стратегических планов, которые существенно отличались друг от друга по структуре и объему контролируемых работ. Это говорит о том, в принципе какая-то внятная стратегия у Министерства труда и социальной защиты отсутствует, и каждый новый министр переделывает планы под себя. Это явно снижает эффективность работы министерства.

Структура стратегических планов Министерства труда и социальной защиты

План	Направлений	Задач	Индикаторов
2009-2011	5	47	96
2010-2014	5	0	12
2011-2015	6	20	54
2014-2018	6	21	51
2020-2024	2	4	16

Что касается «работающей бедности», то фактически она выпадает из поля зрения министерства, акцент делается на распределении социальных пособий для уязвимых групп населения. При этом если группа с низкими доходами, то это не бедные, а нищие люди – у которых не хватает денег на еду и доходы ниже прожиточного минимума.

Очень важно еще то, что везде в стратегических планах стоит индикатором разные виды безработицы, причем значение индикатора должно снижаться. Фактически создаются условия, чтобы ведомство было заинтересовано в том, чтобы отказывать безработным в регистрации – ведь это поможет выполнить индикаторы.

Из повестки ведомства и его стратегических планов выпали два вопроса, которые в принципе ключевые для всех работающих и особенно важны для «работающей бедности» – это работа профсоюзов и повышение минимальной зарплаты. Это говорит о том, что минимальная зарплата – это не реальная зарплата людей, а больше величина для бюджетных расчетов, поэтому ею занимаются министерство национальной экономики и министерство финансов. Ну а профсоюзы, видимо, не расцениваются министерством как организации, которые могли бы помочь наемным работникам улучшить свои условия труда, хотя именно это министерство является уполномоченным органом для профсоюзов.

10.9. Траты государственного бюджета

Конкретным выражением как законодательных актов, так и различных стратегических документов являются траты государственного бюджета. «Работающей бедности» касаются две категории затрат государственного бюджета – это зарплата и трансферты физическим лицам.

В категорию «заработная плата» в государственном бюджете входит оплата государственных служащих, сотрудников правоохранительных и специальных органов, сотрудников бюджетных подведомственных организаций.

Как видно из таблицы, за 23 года объемы заработной платы увеличились в 25 раз – с 92 миллиардов тенге до 2,314 триллионов тенге. Это достаточно большой рост в абсолютных цифрах.

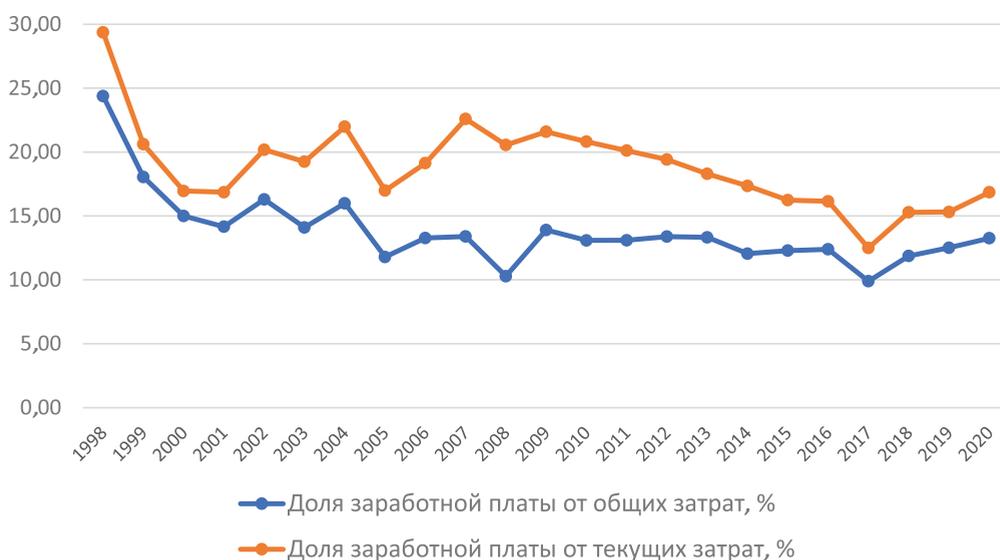
Доля заработной платы в исполнении государственного бюджета, млн тенге

Год	Всего	Текущие затраты	Заработная плата	Доля заработной платы от общих затрат, %	Доля заработной платы от текущих затрат, %
1998	379 101	314 684	92 408	24,38	29,37
1999	468 423	410 032	84 536	18,05	20,62
2000	595 792	527 089	89 347	15,00	16,95
2001	749 114	629 142	106 060	14,16	16,86
2002	820 162	662 245	133 651	16,30	20,18
2003	1 062 611	778 538	149 829	14,10	19,24
2004	1 323 821	963 008	211 718	15,99	21,99
2005	2 261 614	1 569 240	266 612	11,79	16,99
2006	2 377 088	1 649 110	315 493	13,27	19,13
2007	3 208 096	1 901 977	429 630	13,39	22,59
2008	4 541 375	2 272 352	467 071	10,28	20,55
2009	4 252 034	2 737 714	591 007	13,90	21,59
2010	5 206 158	3 273 321	681 226	13,09	20,81

2011	6 288 321	4 094 553	823 551	13,10	20,11
2012	7 085 446	4 884 364	948 145	13,38	19,41
2013	7 486 491	5 453 203	997 689	13,33	18,30
2014	8 820 346	6 125 948	1 062 740	12,05	17,35
2015	8 945 844	6 769 271	1 098 894	12,28	16,23
2016	10 506 148	8 059 980	1 301 455	12,39	16,15
2017	13 523 957	10 715 292	1 338 542	9,90	12,49
2018	12 286 496	9 536 672	1 457 799	11,87	15,29
2019	14 180 546	11 587 938	1 774 362	12,51	15,31
2020	17 455 785	13 732 594	2 314 443	13,26	16,85

Если брать относительное измерение, то заработная плата в долях от общих или текущих затрат постоянно снижалась. В целом с 25-30% от затрат ее доля снизилась до 13-17% от затрат. По всей видимости, это связано с общим ростом затрат – они за 23 года увеличились в 46 раз, то есть почти в 2 раза больше и там большую долю стали занимать затраты на покупку товаров и услуг.

Доли заработной платы в затратах государственного бюджета, %





Если посмотреть годовую динамику затрат на заработную плату, то в начале 2000-х они росли очень высокими темпами, но затем они стали меньше в 2-3 раза. Правда, в последние 2 года снова начинается рост.

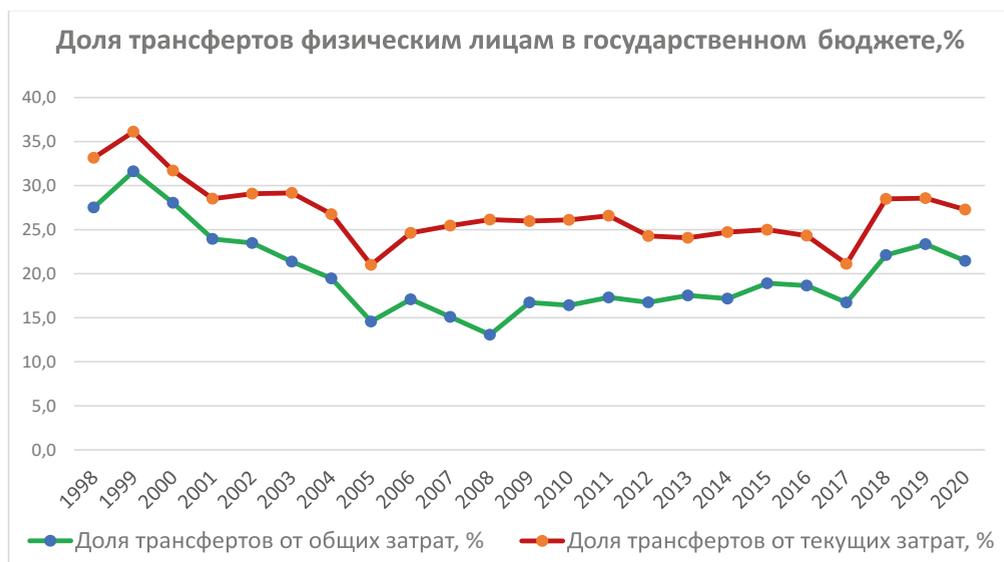
Второй категорией затрат государственного бюджета, связанных с «работающей бедностью», являются трансферты физическим лицам.

В состав данных трансфертов входят пенсии, социальные пособия, пособия по потере кормильца, различные выплаты для особых категорий граждан и так далее. В соответствии с политикой нашего государства, непосредственные затраты из бюджета должны сокращаться, так как созданы многочисленные фонды – пенсионный, медицинского страхования и т.д., которые должны аккумулировать деньги, получать прибыль и выплачивать пособия и пенсии сами. Однако доля трансфертов сначала падала примерно до 2005-2008 годов, а затем медленно начала расти.

**Доля трансфертов физическим лицам в исполнении
государственного бюджета, млн тенге**

Год	Всего	Текущие затраты	Трансферты физическим лицам	Доля трансфертов от общих затрат, %	Доля трансфертов от текущих затрат, %
1998	379 101	314 684	104 349	27,53	33,16
1999	468 423	410 032	148 126	31,62	36,13
2000	595 792	527 089	167 100	28,05	31,70
2001	749 114	629 142	179 393	23,95	28,51
2002	820 162	662 245	192 609	23,48	29,08
2003	1 062 611	778 538	227 090	21,37	29,17
2004	1 323 821	963 008	257 661	19,46	26,76
2005	2 261 614	1 569 240	329 518	14,57	21,00
2006	2 377 088	1 649 110	406 177	17,09	24,63
2007	3 208 096	1 901 977	484 161	15,09	25,46
2008	4 541 375	2 272 352	593 949	13,08	26,14
2009	4 252 034	2 737 714	711 161	16,73	25,98
2010	5 206 158	3 273 321	854 615	16,42	26,11
2011	6 288 321	4 094 553	1 088 156	17,30	26,58
2012	7 085 446	4 884 364	1 186 033	16,74	24,28
2013	7 486 491	5 453 203	1 312 612	17,53	24,07
2014	8 820 346	6 125 948	1 514 065	17,17	24,72
2015	8 945 844	6 769 271	1 691 796	18,91	24,99
2016	10 506 148	8 059 980	1 959 521	18,65	24,31
2017	13 523 957	10 715 292	2 262 224	16,73	21,11
2018	12 286 496	9 536 672	2 717 363	22,12	28,49
2019	14 180 546	11 587 938	3 310 780	23,35	28,57
2020	17 455 785	13 732 594	3 745 412	21,46	27,27

За 23 года трансферты выросли в 37 раз, но их доля упала в 1,5 раза по общим затратам и текущим затратам. В последние годы доля трансфертов стала подниматься и это связано с различными социальными выплатами – они увеличились в количестве и в самом размере.



Но в целом их рост составляет от 10 до 15% в среднем в год в последние годы. Это не так много, учитывая высокую потребительскую инфляцию.



Основной вывод из анализа трат бюджета – доля зарплат и трансфертов бюджета в конце 1990-х годов при минимальном бюджете была выше, чем сейчас, так как гораздо меньше была доля закупок товаров и услуг и других расходов бюджета. Однако последние 2 года государ-

ственный бюджет усиливает свою социальную составляющую, но это больше связано как с протестами многодетных, так и пособиями за утрату работы во время локдаунов.

11. Анализ политических причин сложившегося неравенства

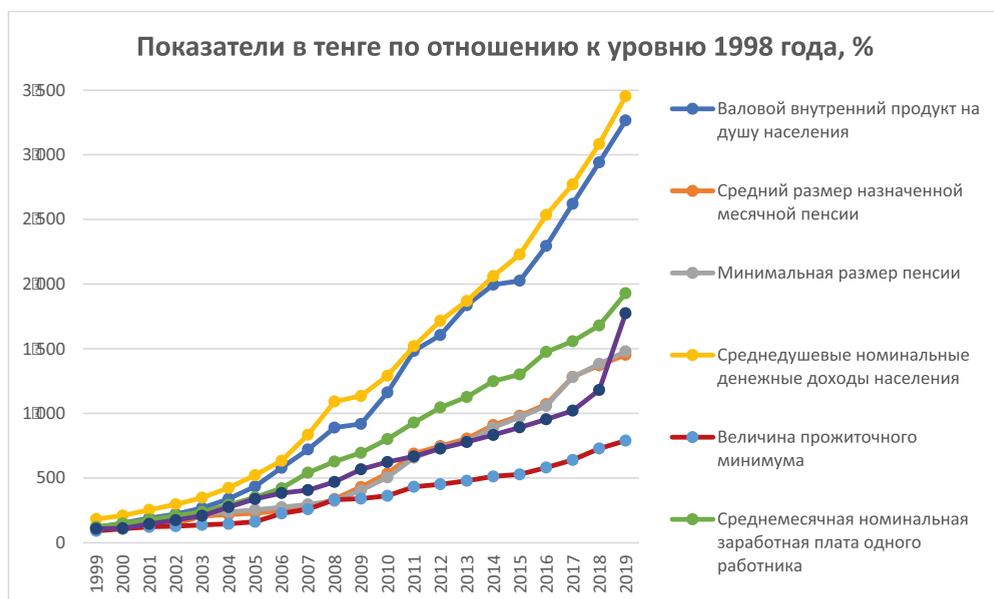
11.1. Анализ политической структуры казахстанского общества

11.1.1. Экономические причины распределения

Казахстан относится к странам, которые получают основные доходы от продажи полезных ископаемых, а это означает, что основную выручку дает небольшое количество рабочих мест. А затем государство перераспределяет полученную ренту и налоги для всего населения. И именно от государства зависит, насколько это распределение будет справедливо.

Ниже на графике показан относительный рост различных показателей, часть из которых прямо формируется государством, а часть формируется косвенно.

Рисунок – Соотношение показателей на душу населения и показателей оплаты труда, социальных трансфертов



Соотношение показателей на душу населения и показателей оплаты труда, социальных трансфертов

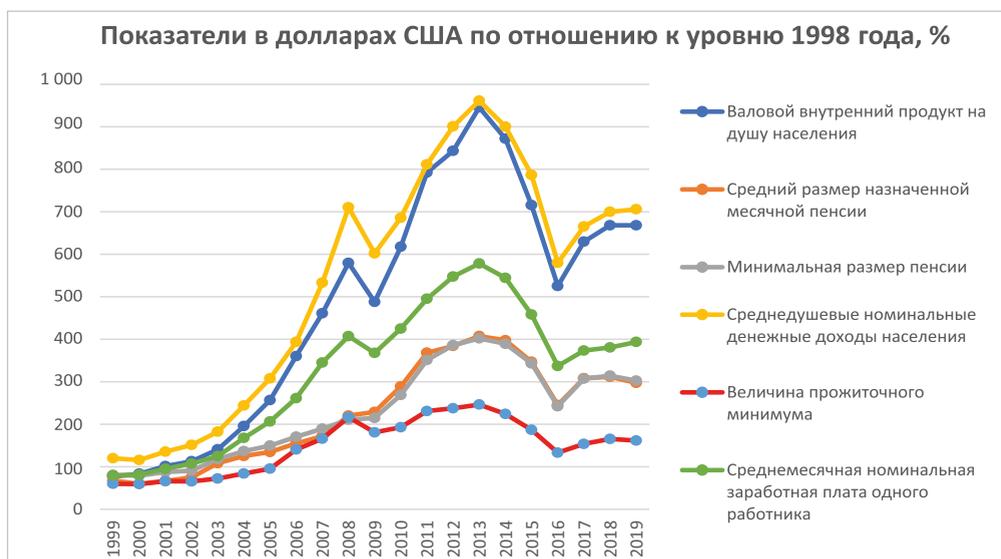
Как видно, в первую очередь совпадают по своей динамике 2 графика – ВВП на душу населения и среднедушевые номинальные доходы населения. Они по сравнению с 1998 годом выросли в 33 и 34 раза соответственно.

А вот другие показатели выросли гораздо меньше:

- Меньше всего вырос прожиточный минимум – в 8 раз.
- Практически вместе идут средний и минимальный размеры пенсии – в 14,5-14,8 раз.
- Минимальная заработная плата выросла в 17 раз.
- Среднемесячная номинальная заработная плата в 19 раз.

Таким образом, получается, что в целом доходы населения соответствуют росту экономики, а другие показатели – нет. То, что средняя заработная плата практически росла в 2 раза медленнее доходов и экономики, свидетельствует об увеличивающемся разрыве между богатыми и бедными. Казахстанская налоговая система, в которой после 3 лет доходы от доли учредителя в ТОО или дивиденды акционера не облагаются налогом, позволяет богатым людям платить относительно меньше налогов, чем средний класс. Плюс с их доходов нет новых сборов, которые внедряются в последнее время для наемных работников.

А вот с другими показателями гораздо хуже – они же определяются правительством и как видно, происходит их занижение. Ведь если посмотреть на тот же самый график, но уже в долларах, видно, как одновременно происходит их динамика, что показывает скоординированный характер изменений, подчиненный государственной политике и определяемый соотношением экспорта и импорта.



Такой характер динамики, когда зарплаты, пенсии и пособия отстают от развития экономики, характерен для средних значений, но что будет, если сделать анализ по отдельным отраслям?

Проанализируем структуру ВВП и занятость в 1998 и 2020 году. Тут важно соотношение между различными отраслями – сколько они создают ВВП и сколько они дают занятости нашей экономике.

В 1998 году производство товаров давало практически одинаковую занятость и долю ВВП – около 40%. При этом ключевую роль там играла обрабатывающая промышленность, которая давала 12% ВВП при 8,2% занятости.

Практически 60% в ВВП и занятости занимало производство услуг. Из них ключевой была торговля, которая приносила 15,2% ВВП и 22,8% занятости.

Структура ВВП методом производств и занятость в 1998 году

ОКЭД (ГК РК 03-2003)	Доля в ВВП, %	Занято, всего	Доля занятости, %
Производство товаров	37,9	2487,1	40,6
Сельское хозяйство, охота, лесоводство; рыболовство, рыбоводство	8,6	1341,6	21,9
Промышленность	24,4	922,7	15,1
Горнодобывающая промышленность	7,9	222,9	3,6
Обрабатывающая промышленность	12,0	501,1	8,2
Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	4,5	198,7	3,2
Строительство	4,9	222,8	3,6
Производство услуг	56,7	3562,3	58,1
Торговля, ремонт автомобилей и изделий домашнего пользования	15,2	1399,1	22,8
Гостиницы и рестораны	0,6	67,9	1,1
Транспорт и связь	13,9	581,0	9,5
Транспорт	12,3	455,1	7,4
Связь	1,6	125,9	2,1
Финансовая деятельность	1,7	39,7	0,6

Операции с недвижимым имуществом, аренда и услуги потребителям	13,1	220,6	3,6
Государственное управление	2,9	344,0	5,6
Образование	4,5	525,4	8,6
Здравоохранение и социальные услуги	2,7	322,6	5,3
Прочие коммунальные, социальные и персональные услуги	2,1	62,0	1,0
Услуги по ведению домашнего хозяйства		0	0,0
Всего по отраслям	94,6	6127,6	100,0

В 2020 году ситуация существенно изменилась – доля производства товаров в ВВП осталась прежней, но занятость упала до 33%, в то же время у производства услуг занятость повысилась до 67%. В первую очередь это произошло, потому что существенно снизилась доля занятых в сельском хозяйстве и промышленности, что не покрыл рост занятости в промышленности. Кроме того, в целом выросло число отраслей, предоставляющих услуги, выросла доля занятых в образовании, финансовой деятельности и так далее.

Структура ВВП методом производств и занятость в 2020 году

ОКЭД (ГК РК 03-2007)	Доля в ВВП, %	Занятость в 4 квартале 2020 года	Доля занятости, %
Производство товаров	38,5	2 906,4	33,2
Сельское, лесное и рыбное хозяйство	5,3	1 188,2	13,6
Промышленность	27,1	1 083,5	12,4
Горнодобывающая промышленность и разработка карьеров	12,5	274,2	3,1
Обрабатывающая промышленность	12,7	575,4	6,6
Снабжение электроэнергией, газом, паром, горячей водой и кондиционированным воздухом	1,6	151,4	1,7

Водоснабжение; сбор, обработка и удаление отходов, деятельность по ликвидации загрязнений	0,3	82,5	0,9
Строительство	6,1	634,7	7,3
Производство услуг	55,7	5 838,0	66,8
Оптовая и розничная торговля; ремонт автомобилей и мотоциклов	16,5	1 422,1	16,3
Транспорт и складирование	6,9	609,7	7,0
Предоставление услуг по проживанию и питанию	1,2	183,2	2,1
Информация и связь	2,1	159,4	1,8
Финансовая и страховая деятельность	3,7	200,3	2,3
Операции с недвижимым имуществом	7,8	165,4	1,9
Профессиональная, научная и техническая деятельность	4,4	245,8	2,8
Деятельность в области административного и вспомогательного обслуживания	2,2	284,3	3,3
Государственное управление и оборона; обязательное социальное обеспечение	1,8	491,5	5,6
Образование	3,0	1 107,4	12,7
Здравоохранение и социальное обслуживание населения	2,1	521,0	6,0
Искусство, развлечения и отдых	0,8	139,1	1,6
Предоставление прочих видов услуг	3,1	308,9	3,5
Деятельность домашних хозяйств, нанимающих домашнюю прислугу; деятельность домашних хозяйств по производству товаров и услуг для собственного потребления	0,1	0,0	0,0
Итого по отраслям	94,2	8 744,5	100,0

Так что, структура занятости достаточно сильно изменилась и вместо распределения занятости 40/60 стало 33/67 в пользу производства услуг, означает меньшую стабильность рынка труда – как правило, там часто имеет место временная занятость, меньше оплата труда, меньше социальная защищенность, мал охват профсоюзными организациями. Причиной служит то, что в услугах мало больших трудовых коллективов, сконцентрированных на одном производстве, поэтому крайне тяжело отстаивать свои права централизованно.

Более того, в сфере услуг начинает появляться новая социальная группа – прекариат, состоящий из занятых по договору оказания услуг и через приложения сервиса (курьеры, таксисты, сантехники, электрики и т.д.). Они в принципе не защищены, потому что компания выступают лишь посредником, который организывает встречу заказчика и услугодателя и задает тарифы. Хотя они уже начинают объединяться и выдвигать свои требования, но в целом эта сфера не отрегулирована, а значит заработки там нестабильные, а социальные гарантии вообще отсутствуют.

Проблема нестабильности заработков создает еще проблему для кредитной истории граждан – им тяжело взять кредиты в банках на ту же ипотеку. Так что рост занятости в сфере услуг имеет многочисленные последствия для трудящихся.

Следующей политической особенностью Казахстана в сфере труда является бизнес-мышление государственных служащих, о котором подробно написал в своей монографии экономист Айдархан Кусайнов. С этой точки зрения, государство уподобляется корпорации, где у разных отделов или филиалов есть своя норма выручки или прибыли и исходя из этого им начисляется зарплата и премии. Поэтому с этой точки зрения есть отрасли, где людей можно поощрить, и где нельзя.

Ниже в таблице дано соотношение по отраслям валовой добавленной стоимости и зарплаты занятого за год. Как видно, в среднем такое отношение равно 2,8, то есть работник, получая зарплату в 1 тенге, создает ценностей на 2,8 тенге. Но это в среднем. Если брать по отраслям, то это соотношение колеблется от 1,3 в образовании до 4,6 в горнодобывающей промышленности.

Исходя из этого соотношения, определяющего продуктивность, можно понять, как себя воспринимают работники данной отрасли, и как к ним относятся государство и общество. Это и в целом престиж

профессии, и личное самоощущение, и социальный пакет, и отношение к отрасли властей.

К примеру, именно моногородам со специализацией в горнодобывающей промышленности была предложена специальная программа. Как в ней было отмечено¹⁵¹:

«Моногород – это город, где основная часть (20% и более) промышленного производства и трудоспособного населения сосредоточена на одном или нескольких (немногих) градообразующих предприятиях, как правило, одного профиля и сырьевой направленности (моноспециализация), которые при этом определяют все экономические и социальные процессы, происходящие в городе.

В категорию моногородов включены города с численностью населения от 10 до 200 тыс. человек, характеризующихся одним из следующих критериев:

1) объем промышленного производства градообразующих предприятий города в основном добывающего сектора составляет более 20% от общегородского объема производства (моноспециализация);

2) на градообразующих предприятиях города занято более 20% от общей численности занятого населения;

3) города, в которых градообразующие предприятия частично работают или приостановили деятельность»

При этом другие малые города, не имеющие такой развитой промышленности изначально, такого внимания не получили. Также можно отметить феномен забастовок трудовых коллективов Мангистауской и Карагандинской областей, которые были практически все успешными и стали фактором политической жизни – к примеру, забастовки владельцев магазинов «у дома» против сопроводительных накладных на товары, несмотря на большие масштабы, были безрезультатными.

В окончание можно добавить, что именно интересами крупных коллективов горнодобывающей и обрабатывающей промышленности обычно обосновывались девальвации тенге по отношению к другим валютам.

Тем не менее, государство предприняло ряд шагов, чтобы вывести ряд социальных групп из состояния «работающей бедности»:

¹⁵¹ Постановление Правительства Республики Казахстан от 25 мая 2012 года № 683. Утратило силу постановлением Правительства Республики Казахстан от 28 июня 2014 года № 728. Об утверждении Программы развития моногородов на 2012-2020 годы // <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P1200000683>

Повысило заработные платы государственным служащим за счет факторно-балльной системы;

Повысило заработные платы учителям школ;

Повысило заработные платы преподавателям вузов.

В бюджете на 2021-2023 годы предусмотрено повышение зарплат медицинским работникам в государственных учреждениях в 2,5 раза. Думается, понимание важности и ценности работы учителей и врачей возникло во время эпидемии коронавируса, которая показала, что важность работы зависит не только от чисто экономического эффекта. К сожалению, для осознания этого факта необходима была эпидемия, что говорит о реактивной, а не системной, политике власти.

В настоящее время для персонала, который работает в энергетике, производстве тепла, воды, канализации, хранении отходов работает другой ограничитель доходов – их зарплата заложена в тарифы естественных монополий и, соответственно, они для социальной стабильности сдерживаются. В будущем это чревато уходом персонала в другие сферы и невозможностью поддерживать инфраструктуру на должном уровне.

Соотношение валовой добавленной стоимости и заработной платы занятых в экономике

	ВДС на одного занятого		Количество занятых, тысяч человек	Оплата труда, млн тенге		Средняя оплата труда за год, тысяч тенге	Соотношение ВДС и зарплаты одного занятого за год	2010		2019	
	2010	2019		2010	2019			2010	2019	2010	2019
ОКЭД (ГК РК 03-2007)											
В целом по экономике	2 437,3	6 869,8	8 720,0	4 762,3	8 114,2	8 780,8	7 492 514,9	21 199 133,2	923,4	2 414,3	2,8
Производство товаров	2 580,7	8 720,0	8 720,0	4 762,3	8 114,2	8 780,8	7 492 514,9	21 199 133,2	923,4	2 414,3	2,8
Сельское, лесное и рыбное хозяйство	428,8	2 466,0	2 466,0	2 294,9	2 294,9	1 184,7	229 638,9	769 898,6	100,1	649,9	3,8
Промышленность	7 564,6	17 494,4	17 494,4	948,8	948,8	1 094,9	1 880 286,5	5 039 977,0	1981,8	4603,2	3,8
Горнодобывающая промышленность и разработка карьеров	21 933,9	35 837,2	35 837,2	193,7	193,7	279,9	797 925,8	2 188 129,9	4119,4	7816,5	4,6
Обрабатывающая промышленность	4 367,0	13 660,8	13 660,8	565,6	565,6	583,6	821 158,5	2 274 176,4	1451,8	3896,6	3,5

Электроснабжение, подача газа, пара и воздушное кондиционирование	2 962,3	6 531,3	132,1	150,2	219 534,3	483 350,6	1661,9	3218,7	1,8	2,0
Водоснабжение; канализ. система, контроль над сбором и распредел. отходов	1 163,9	2 078,9	57,4	81,2	41 667,9	94 320,1	725,9	1162,1	1,6	1,8
Строительство	2 949,2	5 996,3	569,8	635,6	713 019,6	1 710 592,7	1251,4	2691,3	2,4	2,2
Производство услуг	2 310,1	5 926,7	4 278,1	5 865,6	4 669 569,9	13 678 664,9	1091,5	2332,0	2,1	2,5
Оптовая и розничная торговля; ремонт автомобилей и мотоциклов	2 315,2	8 237,6	1 224,2	1 431,1	1 233 643,9	4 167 917,1	1007,7	2912,5	2,3	2,8
Транспорт и складирование	3 420,8	8 762,4	511,8	637,9	668 247,8	1 473 417,3	1305,7	2309,7	2,6	3,8
Услуги по проживанию и питанию	1 797,6	4 028,7	105,1	196,9	82 695,5	306 732,6	786,8	1557,6	2,3	2,6
Информация и связь	6 179,1	8 343,7	109,3	161,7	250 378,8	565 071,7	2290,7	3493,6	2,7	2,4
Финансовая и страховая деятельность	7 567,7	11 726,2	104,7	190,5	238 673,1	824 398,7	2279,6	4328,4	3,3	2,7

Операции с недвижимым имуществом	3 919,4	9 207,2	139,0	154,5	190 165,1	353 020,8	1368,1	2285,2	2,9	4,0
Профессиональная, научная и техническая деятельность	5 639,2	11 946,7	149,3	256,4	487 039,5	1 233 529,0	3262,2	4811,6	1,7	2,5
Деятельность в области административного и вспомогательного обслуживания	2 508,3	5 475,4	167,4	292,3	223 504,1	831 979,6	1335,1	2846,6	1,9	1,9
Гос.управление и оборона; обяз. Соц. обеспечение	1 212,2	2 373,2	376,5	495,3	314 832,2	854 621,1	836,2	1725,6	1,4	1,4
Образование	862,7	1 677,0	816,3	1 108,7	519 160,7	1 438 860,8	636,0	1297,8	1,4	1,3
Здравоохранение и социальные услуги	1 020,9	2 638,4	370,2	502,7	266 525,7	773 427,7	720,0	1538,6	1,4	1,7
Искусство, развлечения и отдых	1 451,9	3 583,5	90,1	142,0	82 043,6	299 114,7	910,6	2107,1	1,6	1,7
Предоставление прочих видов услуг	1 758,3	6 944,2	114,2	295,8	107 486,6	531 265,7	941,2	1796,2	1,9	3,9

11.1.2. Политическая активность как причина распределения

Кроме того, есть вторая причина, объясняющая происхождение «работающей бедности» – чем более активно та или иная социальная группа отстаивает свои интересы, тем больше их доля ренты, выделяемая в виде заработной платы, социальных пособий, улучшения инфраструктуры и так далее. Рента может выделяться как региону в целом, так и отдельным отраслям и даже предприятиям. Особый пример – это город Жанаозен, где после 2011 года приняли специальную программу по развитию. Соответственно, те, кто не отстаивает свои интересы, получает долю ренты гораздо меньше.

Отстаивать свои права люди могут несколькими способами – это мирные собрания, обращения физических лиц в госорганы, забастовки (трудовые права) и судебные иски. По первым и вторым способам есть статистика, приведенная ниже, по третьему и четвертому, к сожалению, статистики нет.

Если мы посмотрим на статистику Казахстанского международного бюро по правам человека и соблюдению законности, то видно, что мирные собрания граждан весьма различаются не только по времени, но и по регионам и тематике.

В последние годы, в связи со сменой президента и либерализацией политического регулирования, наблюдается существенное увеличение количества мирных собраний. Но распределяются они по стране крайне неравномерно, прежде всего базируясь в крупных городах.

Количество мирных собраний по годам

Город/ регион	2010	2011- 2012	2012- 2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020 (4 мес)
<i>Всего</i>	64	162	119	114	71	52	36	32	227	176
Алматы	47	67	58	43	29	21	17	6		
Астана/ Нурсултан	7	16	26	26	37	9	9	10		
Уральск	4	28	22	15	9	4	2	5		
Актау		26	4	2	1	1				
Караганда	4	7	6	5	1		1			
Шымкент		7	2		1		3	3		

Атырау				2	1	4	1			
Павлодар	1		1	2	1	1	1			
Усть-Каменогорск		2				3		1		
Костанай				1		1				
Актобе				3		2		2		
Талдыкорган					1		1	4		
Кызылорда						1				
Жезказган					1					
Семей								1		

По данным Казахстанского международного бюро по правам человека и соблюдению законности

При этом если ранее присутствовали в основном социальные и экономические темы, то с 2018 года появились также политические. И это очень важно, так как люди стали понимать, что без политических изменений остальные сферы улучшить не удастся.

Темы собраний

Год	Политические	Экономические	Социальные
2010	40	53	7
2011-2012	9	58	33
2012-2013	1	70	29
2014		49	51
2015		45	55
2016	15,5	15,5	69
2017	5,5	16,6	78
2018	44	12	44
2019	78	9	13
2020 (4 месяца)	65	20	15

По данным Казахстанского международного бюро по правам человека и соблюдению законности

Важным и весьма негативным трендом является то, что в структуре мирных собраний преобладают пикеты – 50-60%, в которых принимают участие 1 или 2-5 человек. Дело в том, что это означает, что у людей нет поддержки организаций, что заранее снижает эффективность протеста.

Соотношение форм мирных собраний за 2017-2020 годы

Форма	2017	2018	2019	2020 (4 месяца)
Митинги	6 (17%)	10 (31,2%)	76 (32,5%)	49 (27,1%)
Пикеты	12 (33%)	6 (18,7%)	40 (17,1%)	22 (12,1%)
Одиночные пикеты	9 (25%)	9 (28,1%)	80 (34,2%)	89 (49,2%)
Шествия	3 (8%)		18 (7,7%)	7 (3,9%)
Перекрытия автомобильных трасс	3 (8%)	1 (3,1%)	6 (2,6%)	4 (2,2%)
Перформанс/хэппенинг			4 (1,7%)	5 (2,8%)
Приковывание цепью или наручниками	1 (3%)	3 (9,4%)	2 (0,9%)	2 (1,1%)
Голодовка	1 (3%)	1 (3,1%)	2 (0,9%)	
Угроза проведения публичного суицида	1 (3%)		3 (1,3%)	3 (1,6%)
Сбор подписей		1 (3,1%)		
Пикет с угрозой самоподжога		1 (3,1%)		
Попытка попасть к президенту		1 (3,1%)		
Автопробег			1 (0,4%)	
Возложение цветов			2 (0,9%)	

По данным Казахстанского международного бюро по правам человека и соблюдению законности

С началом действия нового закона о мирных собраниях, количество мирных собраний резко повысилось – в докладе¹⁵² Национального совета общественного доверия приведена такая статистика:

- В 2018 и 2019 годах на всю страну было всего 5 и 30 разрешенных мирных собраний
- За год работы нового закона с июня 2020 года по июнь 2021 года в стране было проведено 552 согласованных мирных собрания
- По регионам за данный промежуток времени мирные собрания распределились так – 493 в Алматы, 30 в Нур-Султане, 29 в других регионах
- В Алматы мирные собрания распределились по видам следующим образом – 44 митинга, 446 пикетов, 2 шествия и 1 демонстрация.

То есть, либерализация законодательства, несмотря на санитарно-эпидемиологические ограничения, вызвала существенный рост мирных собраний. Правда, подавляющая часть из них прошла в городе Алматы, у остальных регионов есть еще инерция, но тем не менее, много разных политических активистов смогли высказаться в публичном политическом поле.

Но митинги и другие виды протестных акций – это публичные протестные действия, причем часто коллективные. Однако большинству людей приходится отстаивать свои права в индивидуальном порядке через механизм обращений в государственные органы.

Если взять статистику обращений по вопросам труда, занятости, социального и пенсионного обеспечения, то надо отметить, что они реагируют на изменения экономического состояния страны и на ухудшение занятости граждан. Как видно, количество жалоб меняется с 5,7 тысяч до 15,4 тысяч, а если брать долю, то меняется от 7,1% до 16,9%. В общей динамике видно, что люди все больше озабочены данными проблемами и особенно на это повлиял ковид и его ограничения, которые привели к массовой безработице.

¹⁵² Альмухамедова Н., Шибатов М. Обзор действия нового закона о мирных собраниях. Нур-Султан, 2021. 21с.

Обращения физических лиц по поводу труда, занятости, социального и пенсионного обеспечения

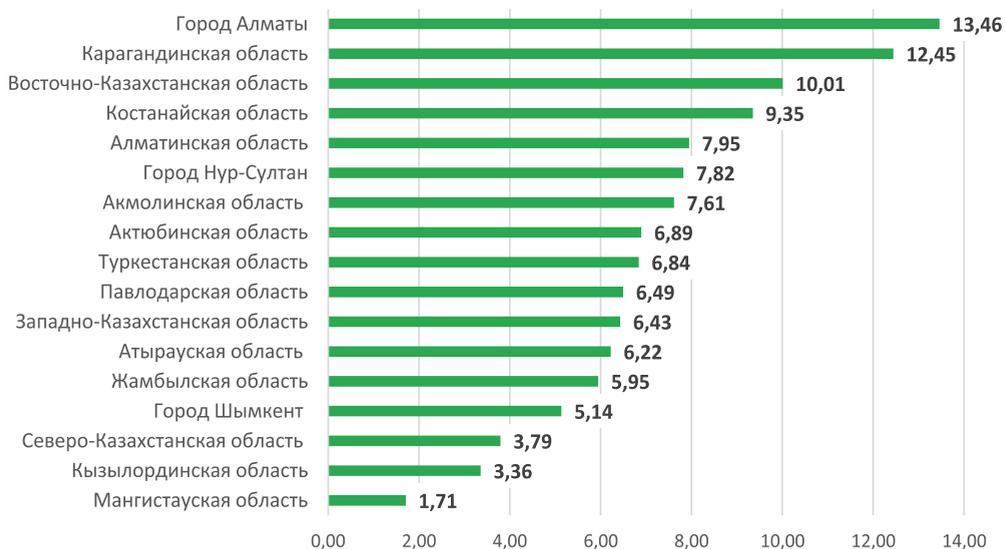
Год	Количество обращений всего	Количество обращений по поводу труда, занято- сти, социального и пен- сионного обеспечения	Количество жалоб всего	Количество жалоб по поводу труда, занятости, социального и пенсио- нного обеспечения	Доля среди обращений, %	Доля среди жалоб, %
2008	13 573 508	1 204 292	127 099	11 374	8,9	8,9
2010	16 254 682	1 449 491	111 433	11 786	8,9	10,6
2011	16 110 804	1 241 870	117 858	9 210	7,7	7,8
2012*	13 868 608	1 177 806	105 536	8 796	8,5	8,3
2013	8 062 987	900 480	101 565	9 052	11,2	8,9
2014	2 757 093	265 023	97 584	5 784	9,6	5,9
2015	1 997 480	148 796	118 189	9 171	7,4	7,8
2016	1 552 886	146 491	157 126	15 429	9,4	9,8
2017	1 881 207	129 942	146 027	11 884	6,9	8,1
2018	1 783 533	125 778	162 829	10 472	7,1	6,4
2019	1 811 135	183 108	172 120	10 323	10,1	6,0
2020	1 508 407	254 507	149 268	13 924	16,9	9,3

По данным Комитета по правовой статистике и специальным учетам

** рассчитаны по результатам полугодия*

При этом есть большие различия в доле жалоб среди обращений между регионами страны. Разница между регионами достигает 8 раз, что очень много и говорит о разности в политической культуре. Одни регионы предпочитают письменные жалобы, в других эта традиция отсутствует.

Доля жалоб среди обращений физических лиц за 9 месяцев 2020 года, %



По данным Комитета по правовой статистике и специальным учетам

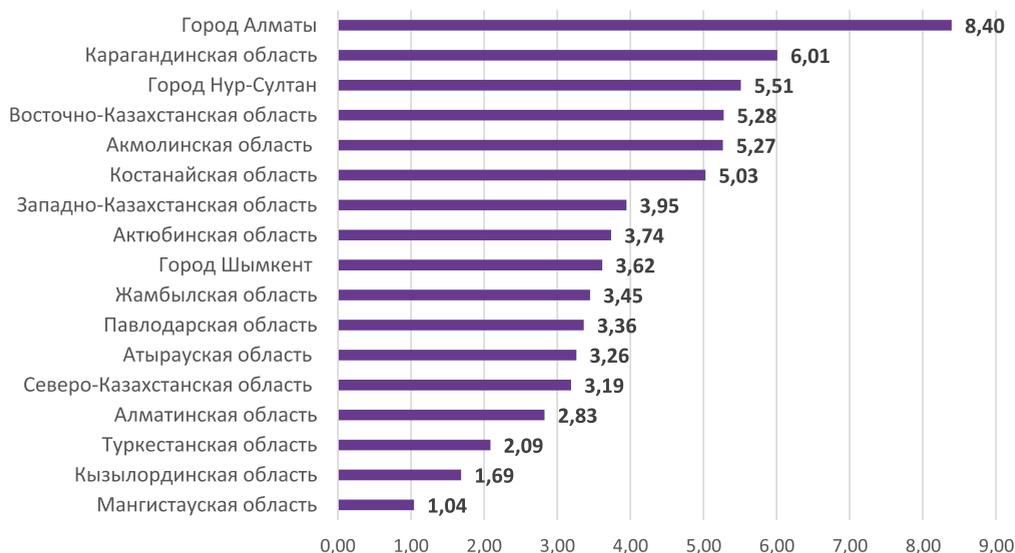
Также существенной проблемой являются большие различия в удельном количестве жалоб в рамках обращений физических лиц по разным регионам страны. Между лидером списка (Алматы) и аутсайдером (Мангистауская область) разница практически в 8 раз. Это соответственно говорит о существенном различии в правовой грамотности граждан, их стремлении решить вопросы с государством в рамках установленных процедур и в целом умении выражать свои требования в письменном виде. Также это особенность гражданского общества данного региона.

В регионах с низким удельным количеством жалоб наилучшие шансы отстаивать свои права – у крупных промышленных коллективов, объединенных в профсоюзы, а вот у остальных такие шансы практически на нуле – они сами за себя постоять не могут, а помогать им никто не будет.

В 2019-2021 годах главными выгодоприобретателями от протестов были 2 социальные группы – рабочие крупных промышленных и сервисных предприятий Мангистауской области и многодетные матери, прежде всего, в Алматы и Нур-Султане. Рабочие начинали забастовки

для повышения заработных плат и улучшений условий труда, причем начав не с официальных процедур, а с обращений в СМИ. Многодетные матери же старались прорваться в административные здания, провести встречи с чиновниками и добиться от них положенных по закону льгот. И в обоих случаях эти кампании были успешными, хотя их участники шли по пути политического протеста, а не по пути работы с профсоюзами, подачи в суд или работы с НПО.

Удельное количество жалоб за 9 месяцев 2020 года на 1000 человек населения



По данным Комитета по правовой статистике и специальным учетам

Также показателем заинтересованности и диалога граждан с государством можно рассмотреть количество обращений к Уполномоченному по правам человека (омбудсмену). Как видно, в общем количестве обращений социальные темы занимают совсем небольшое место – по большей части к омбудсмену обращаются по уголовным делам и по содержанию заключенных. Отдельным негативным признаком является снижение количества обращений в общем и по социальным темам. Как видно по другим показателям, это больше связано с падением эффективности работы омбудсмена, а не со снижением потребностей граждан. Отметим, что хотя омбудсмен вправе организовать парла-

ментские слушания по какой-либо проблеме, но в последние 10 лет таких случаев не было.

Количество обращений к омбудсмену

Год	2016	2017	2018	2019
Всего	1304	1474	1468	1090
Назначение и выплата пенсий	28	23	20	13
Социальное обеспечение по различным основаниям	32	43	28	21
Права инвалидов	23	26	35	19
Жилищные права	74	73	57	
Трудовые права	74	68	46	53
Право на охрану здоровья	47	98	87	53
Право на образование	5	22	5	

По отчетам о работе Уполномоченного по правам человека

В целом, надо подытожить, что государство как распределитель ресурсов обращает внимание или на крупные сплоченные трудовые коллективы на предприятиях, дающих высокую добавленную стоимость, или в целом на индивидуальные обращения в регионах с высокой политической активностью и развитым гражданским обществом. В других случаях государство слабо реагирует на запросы граждан – далеко не все государственные институты работают как задумано, как правило, они слабо эффективны в силу собственной инертности и неиспользования собственных полномочий. Отметим, что высокая политическая активность тесно связана с развитием негосударственного сектора экономики и именно в среднем и малом сегменте.

11.2. Анализ социально-экономической модели Казахстана в сравнении с другими постсоветскими странами

В каждой стране есть своя экономическо-социальная модель, которая прописана в политическом устройстве, и которая определяет благосостояние граждан. Обычно оно регламентируется в конститу-

ции страны, как основном документе и уже дальше регламентируется законами и различными административными механизмами.

Ниже проанализированы конституции всех постсоветских стран, кроме Туркменистана, так как там политическое устройство резко выходит из нормативов. Так что всего были изучены конституции 14 стран:

1. Казахстан¹⁵³
2. Узбекистан¹⁵⁴
3. Таджикистан¹⁵⁵
4. Кыргызстан¹⁵⁶
5. Беларусь¹⁵⁷
6. Россия¹⁵⁸
7. Украина¹⁵⁹
8. Армения¹⁶⁰
9. Азербайджан¹⁶¹
10. Грузия¹⁶²
11. Молдова¹⁶³
12. Литва¹⁶⁴
13. Латвия¹⁶⁵
14. Эстония¹⁶⁶

¹⁵³ Конституция Республики Казахстан. Конституция принята на республиканском референдуме 30 августа 1995 года // http://adilet.zan.kz/rus/docs/K950001000_

¹⁵⁴ Конституция Республики Узбекистан Принята 8 декабря 1992 года на одиннадцатой сессии Верховного совета Республики Узбекистан двенадцатого созыва // <https://constitution.uz/ru>

¹⁵⁵ Конституция Республики Таджикистан. В редакции референдума от 26.09.1999г. // <https://www.mfa.tj/ru/main/tadzhikistan/konstitutsiya>

¹⁵⁶ Конституция Кыргызской Республики. Принята референдумом (всенародным голосованием) 27 июня 2010 года // <http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/202913>

¹⁵⁷ Конституция Республики Беларусь. 1994 года (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г. и 17 октября 2004 г.) // <https://pravo.by/pravovaya-informatsiya/normativnyye-dokumenty/konstitutsiya-respubliki-belarus/>

¹⁵⁸ Конституция Российской Федерации // <http://www.constitution.ru/>

¹⁵⁹ Конституция Украины от 28 июня 1996 года № 254к/96-ВР // https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=30391155#pos=7;-106

¹⁶⁰ Конституция Республики Армения. Принята 06.12.2015 // <http://www.parliament.am/parliament.php?id=constitution&lang=rus>

¹⁶¹ Конституция Азербайджанской Республики от 12 ноября 1995 года // https://online.zakon.kz/document/?doc_id=30420395#pos=8;-106

¹⁶² Конституция Грузии // <https://matsne.gov.ge/ru/document/view/30346?publication=36>

¹⁶³ Конституция Республики Молдова от 29 июля 1994 // https://online.zakon.kz/document/?doc_id=30390931

¹⁶⁴ Конституция Литовской Республики. принята гражданами Литовской Республики на референдуме 25 октября 1992 г. // <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.275374?jfwid=32wf7ehp>

¹⁶⁵ Конституция Латвийской Республики // <https://www.president.lv/ru/latviiskaya-respublika/konstitucija-latvii#gsc.tab=0>

¹⁶⁶ Конституция Эстонской Республики. Принята 28 июня 1992 года // <https://www.eesti.ee/ru/estonskaa-respublika/konstitucia-estonskoj-respubliki/i-obsie-polozenia/>

Анализировались разделы и статьи, которые отвечают за следующие темы:

1. Основы государственной социальной политики
2. Обязательства государства в области заработной платы и социального обеспечения
3. Обязательства государства в области медицины
4. Обязательства государства в области образования
5. Обязательства государства в области жилья

Как правило, интересно не только как именно регулируется каждая из сфер, но и тот случай, когда она вообще не упомянута в конституции.

5 государств (Таджикистан, Молдова, Литва, Латвия, Эстония) из 14 никак вообще не определяют свою социальную политику, из оставшихся 9 государств 3 прямо декларируют себя социальными – это Казахстан, Россия и Грузия. Такое самоопределение обязывает хотя бы формально проводить более человекоцентричную политику. В принципе, аналогичное определение использовано и в Беларуси, где гарантируется достойный уровень жизни. Но больше всего обязательств государство берет на себя в Армении – всего 16 пунктов.

Основы государственной социальной политики

Страна	Цитата из Конституции
Казахстан	<p>Статья 1</p> <p>1. Республика Казахстан утверждает себя демократическим, светским, правовым и социальным государством, высшими ценностями которого являются человек, его жизнь, права и свободы.</p> <p>2. Основополагающими принципами деятельности Республики являются: общественное согласие и политическая стабильность, экономическое развитие на благо всего народа, казахстанский патриотизм, решение наиболее важных вопросов государственной жизни демократическими методами, включая голосование на республиканском референдуме или в Парламенте.</p>

Узбекистан	<p>Статья 14. Государство строит свою деятельность на принципах социальной справедливости и законности в интересах благосостояния человека и общества.</p>
Таджикистан	
Кыргызстан	<p>Статья 9. 1. Кыргызская Республика разрабатывает социальные программы, направленные на создание достойных условий жизни и свободное развитие личности, содействие занятости. 2. Кыргызская Республика обеспечивает поддержку социально незащищенных категорий граждан, гарантированный минимальный размер оплаты труда, охрану труда и здоровья.</p>
Беларусь	<p>Статья 2. Человек, его права, свободы и гарантии их реализации являются высшей ценностью и целью общества и государства. Государство ответственно перед гражданином за создание условий для свободного и достойного развития личности.</p> <p>Статья 13 Государство осуществляет регулирование экономической деятельности в интересах человека и общества; обеспечивает направление и координацию государственной и частной экономической деятельности в социальных целях.</p> <p>Статья 21. Каждый имеет право на достойный уровень жизни, включая достаточное питание, одежду, жилье и постоянное улучшение необходимых для этого условий.</p> <p>Статья 32. Женщинам обеспечивается предоставление равных с мужчинами возможностей в получении образования и профессиональной подготовке, в труде и продвижении по службе (работе), в общественно-политической, культурной и других сферах деятельности, а также создание условий для охраны их труда и здоровья.</p>

Россия	<p>Статья 7</p> <p>1. Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека.</p> <p>2. В Российской Федерации охраняются труд и здоровье людей, устанавливается гарантированный минимальный размер оплаты труда, обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства, инвалидов и пожилых граждан, развивается система социальных служб, устанавливаются государственные пенсии, пособия и иные гарантии социальной защиты.</p>
Украина	<p>Статья 48.</p> <p>Каждый имеет право на достаточный жизненный уровень для себя и своей семьи, включающий достаточное питание, одежду, жилище.</p>
Армения	<p>Статья 86. Основные цели политики государства</p> <p>Основными целями политики государства в экономической, социальной и культурной сферах являются:</p> <ol style="list-style-type: none">1) улучшение деловой среды и стимулирование предпринимательства;2) стимулирование занятости населения и улучшение условий труда;3) стимулирование жилищного строительства;4) стимулирование фактического равенства между женщинами и мужчинами;5) стимулирование рождаемости и многодетности;6) создание благоприятных условий для полного и всестороннего развития индивидуальности детей;7) осуществление программ по охране и улучшению здоровья населения, создание условий для эффективного и доступного медицинского обслуживания;8) осуществление программ по предупреждению, лечению инвалидности, восстановлению здоровья инвалидов, стимулирование участия инвалидов в общественной жизни;9) защита интересов потребителей, контроль за качеством товаров, услуг и работ;10) равномерное территориальное развитие;11) развитие физкультуры и спорта;

	<p>12) стимулирование участия молодежи в политической, экономической и культурной жизни;</p> <p>13) развитие бесплатного высшего и иного профессионального образования;</p> <p>14) развитие фундаментальной и прикладной науки;</p> <p>15) способствование свободному приобщению каждого к национальным и общечеловеческим ценностям;</p> <p>16) стимулирование благотворительности в целях учреждения, финансирования культурных, образовательных, научных, здравоохранительных, спортивных, социальных и иных учреждений, а также в целях обеспечения их финансовой независимости.</p>
Азербайджан	<p>Статья 16. Социальное развитие и государство</p> <p>I. Азербайджанское государство заботится о повышении благосостояния народа и каждого гражданина, его социальной защите и достойном уровне жизни</p>
Грузия	<p>Статья 5. Социальное государство</p> <p>1. Грузия – социальное государство.</p> <p>2. Государство заботится об упрочении в обществе принципов социальной справедливости, социального равенства и социальной солидарности.</p> <p>3. Государство заботится о равномерном социально-экономическом и демографическом развитии всей территории страны. Закон создает особые условия для развития высокогорных регионов.</p> <p>4. Государство заботится о здравоохранении и социальной защите человека, обеспечении ему прожиточного минимума и достойного жилища, защите благосостояния его семьи. Государство оказывает гражданам содействие в трудоустройстве. Условия обеспечения прожиточного минимума определяются законом.</p>
Молдова	
Литва	
Латвия	
Эстония	

Следующей по значимости темой является заработная плата и социальное обеспечение. 2 государства (Грузия и Эстония) вообще не упоминают какие-либо параметры заработной платы граждан, а вот остальные прописывают существенно разные вещи:

- Право на труд – Узбекистан, Таджикистан, Кыргызстан, Беларусь, Россия, Украина, Армения, Молдова, Литва, Латвия.
- Выбор труда – Узбекистан, Таджикистан, Кыргызстан, Беларусь, Украина, Молдова, Литва.
- Благоприятные условия труда – Казахстан, Узбекистан, Таджикистан, Кыргызстан, Беларусь, Россия, Азербайджан, Молдова, Литва.
- Справедливое вознаграждение – Казахстан, Таджикистан, Кыргызстан, Россия, Украина, Азербайджан, Литва.
- Трудовые споры – Казахстан, Россия, Армения.
- Право на забастовку – Казахстан, Беларусь, Россия, Молдова.
- Защита от безработицы – Казахстан, Узбекистан, Таджикистан, Беларусь, Россия, Азербайджан, Литва.
- Равная оплата за труд – Таджикистан.

В Беларуси также есть право на участие в управлении предприятиями, отдельно сказано про профсоюзы. На Украине отмечена обязанность государства вести профессиональное обучение и программы переподготовки. В Молдове отдельно отмечают режим труда женщин и продолжительность рабочей недели.

Интересно, что в Узбекистане, Таджикистане, Кыргызстане, Украине, Армении и Молдове отсутствует практическая реализация обещанного в Конституции, и граждане массово отправляются на заработки в другие страны. В то же время есть страны, где рынок труда вполне нормальный, а обещаний практически нет – это прибалтийские страны и Россия с Казахстаном.

Обязательства государства в области заработной платы и социального обеспечения

Страна	Цитата из Конституции
Казахстан	<p>Статья 24 2. Каждый имеет право на условия труда, отвечающие требованиям безопасности и гигиены, на вознаграждение за труд без какой-либо дискриминации, а также на социальную защиту от безработицы.</p> <p>3. Признается право на индивидуальные и коллективные трудовые споры с использованием установленных законом способов их разрешения, включая право на забастовку.</p>
Узбекистан	<p>Статья 37. Каждый имеет право на труд, на свободный выбор работы, на справедливые условия труда и на защиту от безработицы в порядке, установленном законом.</p>
Таджикистан	<p>Статья 35 Каждый имеет право на труд, выбор профессии, работу, охрану труда и социальную защиту от безработицы. Заработная плата не должна быть ниже минимальной оплаты труда.</p> <p>Всякие ограничения в трудовых отношениях запрещаются. За равный труд выдается равная оплата.</p>
Кыргызстан	<p>Статья 42. 3. Каждый имеет право на свободу труда, распоряжаться своими способностями к труду, на выбор профессии и рода занятий, охрану и условия труда, отвечающие требованиям безопасности и гигиены, а также право на получение оплаты труда не ниже установленного законом прожиточного минимума.</p>
Беларусь	<p>Статья 13 Государство гарантирует трудящимся право принимать участие в управлении предприятиями, организациями и учреждениями с целью повышения эффективности их работы и улучшения социально-экономического уровня жизни.</p>

	<p>Статья 14. Отношения в социально-трудовой сфере между органами государственного управления, объединениями нанимателей и профессиональными союзами осуществляются на принципах социального партнерства и взаимодействия сторон.</p> <p>Статья 41. Гражданам Республики Беларусь гарантируется право на труд как наиболее достойный способ самоутверждения человека, то есть право на выбор профессии, рода занятий и работы в соответствии с призванием, способностями, образованием, профессиональной подготовкой и с учетом общественных потребностей, а также на здоровые и безопасные условия труда.</p> <p>Государство создает условия для полной занятости населения. В случае незанятости лица по не зависящим от него причинам ему гарантируется обучение новым специальностям и повышение квалификации с учетом общественных потребностей, а также пособие по безработице в соответствии с законом.</p> <p>Граждане имеют право на защиту своих экономических и социальных интересов, включая право на объединение в профессиональные союзы, заключение коллективных договоров (соглашений) и право на забастовку.</p>
Россия	<p>Статья 37 3. Каждый имеет право на труд в условиях, отвечающих требованиям безопасности и гигиены, на вознаграждение за труд без какой бы то ни было дискриминации и не ниже установленного федеральным законом минимального размера оплаты труда, а также право на защиту от безработицы.</p> <p>4. Признается право на индивидуальные и коллективные трудовые споры с использованием установленных федеральным законом способов их разрешения, включая право на забастовку.</p>

Украина	<p>Статья 43. Каждый имеет право на труд, что включает возможность зарабатывать себе на жизнь трудом, который он свободно избирает или на который свободно соглашается.</p> <p>Государство создает условия для полного осуществления гражданами права на труд, гарантирует равные возможности в выборе профессии и рода трудовой деятельности, реализует программы профессионально-технического обучения, подготовки и переподготовки кадров в соответствии с общественными потребностями.</p> <p>Каждый имеет право на надлежащие, безопасные и здоровые условия труда, на заработную плату не ниже той, которая определена законом.</p>
Армения	<p>Статья 57. Свобода выбора труда и трудовые права</p> <p>1. Каждый имеет право на свободный выбор труда.</p> <p>2. Каждый работник имеет право на защиту в случае необоснованного увольнения с работы. Основания для увольнения с работы устанавливаются законом.</p>
Азербайджан	<p>Статья 35. Право на труд</p> <p>VI. Каждый имеет право трудиться в безопасных и здоровых условиях, получать вознаграждение за свою работу без какой-либо дискриминации не меньше минимального размера оплаты труда, установленного государством.</p> <p>VII. У безработных есть право на получение социального пособия от государства.</p> <p>VIII. Государство использует все свои возможности для ликвидации безработицы.</p>
Грузия	

Молдова	<p>Статья 43. Право на труд и защиту труда</p> <p>1. Каждый человек имеет право на труд, свободный выбор работы, справедливые и удовлетворительные условия труда, а также право на защиту от безработицы.</p> <p>2. Работники имеют право на защиту труда. Меры по защите касаются безопасности и гигиены труда, режима труда женщин и молодежи, установления минимальной заработной платы в сфере экономики, еженедельного отдыха, оплачиваемого отпуска, труда в тяжелых условиях, а также других специфических ситуаций.</p> <p>3. Продолжительность рабочей недели не должна превышать 40 часов.</p>
Литва	<p>Статья 48</p> <p>Каждый человек может свободно осуществлять выбор работы и предпринимательства и имеет право на надлежащие, безопасные и здоровые условия труда, на справедливую оплату труда и на социальную защиту в случае безработицы.</p>
Латвия	<p>106. Каждый имеет право свободно выбирать занятие и рабочее место в соответствии со своими возможностями и квалификацией.</p>
Эстония	

Все государства декларируют государственную медицинскую помощь, но тут есть нюансы с объемом или платой. Тут всех можно разделить на две группы:

1. Там, где просто говорится о медицинской помощи – Узбекистан, Азербайджан, Грузия, Эстония
2. Там, где оговаривается бесплатный объем медицинской помощи – Казахстан, Таджикистан, Кыргызстан, Беларусь, Россия, Украина, Армения, Молдова, Литва, Латвия

При этом нет никакой связи между обещаниями и реализацией их на практике, не говоря уже о качестве оказываемой медицинской помощи.

Обязательства государства в области медицины

Страна	Цитата из Конституции
Казахстан	Статья 29 2. Граждане Республики вправе получать бесплатно гарантированный объем медицинской помощи, установленный законом.
Узбекистан	Статья 40. Каждый имеет право на квалифицированное медицинское обслуживание.
Таджикистан	Статья 38 Каждый имеет право на охрану здоровья. Каждый в рамках, определенных законом, пользуется бесплатной медицинской помощью в государственных учреждениях здравоохранениях.
Кыргызстан	Статья 47. 1. Каждый имеет право на охрану здоровья. 2. Государство создает условия для медицинского обслуживания каждого и принимает меры по развитию государственного, муниципального и частного секторов здравоохранения. 3. Бесплатное медицинское обслуживание, а также медицинское обслуживание на льготных условиях осуществляется в объеме государственных гарантий, предусмотренных законом.
Беларусь	Статья 45. Гражданам Республики Беларусь гарантируется право на охрану здоровья, включая бесплатное лечение в государственных учреждениях здравоохранения. Государство создает условия доступного для всех граждан медицинского обслуживания. Право граждан Республики Беларусь на охрану здоровья обеспечивается также развитием физической культуры и спорта, мерами по оздоровлению окружающей среды, возможностью пользования оздоровительными учреждениями, совершенствованием охраны труда.

Россия	<p>Статья 41 1. Каждый имеет право на охрану здоровья и медицинскую помощь. Медицинская помощь в государственных и муниципальных учреждениях здравоохранения оказывается гражданам бесплатно за счет средств соответствующего бюджета, страховых взносов, других поступлений.</p>
Украина	<p>Статья 49. Каждый имеет право на охрану здоровья, медицинскую помощь и медицинское страхование.</p> <p>Охрана здоровья обеспечивается государственным финансированием соответствующих социально-экономических, медико-санитарных и оздоровительно-профилактических программ.</p> <p>Государство создает условия для эффективного и доступного для всех граждан медицинского обслуживания. В государственных и коммунальных учреждениях здравоохранения медицинская помощь предоставляется бесплатно; существующая сеть таких учреждений не может быть сокращена. Государство способствует развитию лечебных учреждений всех форм собственности.</p>
Армения	<p>Статья 85. Охрана здоровья 1. Каждый в соответствии с законом имеет право на охрану здоровья.</p> <p>2. Законом устанавливается перечень основных бесплатных медицинских услуг и порядок их оказания.</p>
Азербайджан	<p>Статья 41. Право на охрану здоровья I. Каждый имеет право на охрану здоровья и медицинскую помощь.</p> <p>II. Государство принимает необходимые меры по развитию всех видов здравоохранения, функционирующего на основе различных видов собственности, гарантирует санитарно-эпидемиологическое благополучие, создает возможности для различных форм медицинского страхования.</p>

Грузия	<p>Статья 28. Право на здравоохранение</p> <p>1. Право граждан на доступные и качественные услуги в области здравоохранения обеспечивается законом.</p> <p>2. Государство контролирует все учреждения здравоохранения и качество медицинских услуг, регулирует фармацевтическое производство и обращение фармацевтических средств.</p>
Молдова	<p>Статья 36. Право на охрану здоровья</p> <p>1. Право на охрану здоровья гарантируется.</p> <p>2. Минимальный уровень государственного медицинского обеспечения является бесплатным.</p>
Литва	<p>Статья 53</p> <p>Государство проявляет заботу о здоровье людей и гарантирует медицинскую помощь и услуги человеку в случае болезни. Законом устанавливается порядок оказания гражданам бесплатной медицинской помощи в государственных лечебных учреждениях.</p>
Латвия	<p>111. Государство защищает здоровье человека и гарантирует каждому минимум медицинской помощи.</p>
Эстония	<p>Статья 28.</p> <p>Каждый имеет право на охрану своего здоровья.</p>

Следующим видом обязательств является доступ к бесплатному образованию и тут страны делятся по уровням:

1. Бесплатное среднее образование – Узбекистан, Азербайджан, Латвия, Эстония.
2. Бесплатные среднее и среднее профессиональное образование – Кыргызстан.
3. Бесплатные среднее и среднее профессиональное образование, доступ к бесплатному высшему образованию – Казахстан, Таджикистан, Беларусь, Россия, Украина, Армения, Грузия, Молдова, Литва.

Как видно, доступ к образованию не зависит от экономического развития страны.

Обязательства государства в области образования

Страна	Цитата из Конституции
Казахстан	<p>Статья 30</p> <p>1. Гражданам гарантируется бесплатное среднее образование в государственных учебных заведениях. Среднее образование обязательно.</p> <p>2. Гражданин имеет право на получение на конкурсной основе бесплатного высшего образования в государственном высшем учебном заведении.</p>
Узбекистан	<p>Статья 41.</p> <p>Каждый имеет право на образование. Государство гарантирует получение бесплатно общего образования. Школьное дело находится под надзором государства.</p>
Таджикистан	<p>Статья 41</p> <p>Каждый имеет право на образование. Общее основное образование обязательно. Государство гарантирует общее основное обязательное бесплатное образование в государственных учебных заведениях.</p> <p>Каждый в рамках, определенных законом может получить бесплатное общее среднее, начальное, профессиональное, среднее профессиональное и высшее профессиональное образование в государственных учебных заведениях.</p>
Кыргызстан	<p>Статья 45.</p> <p>1. Каждый имеет право на образование.</p> <p>2. Основное общее образование обязательно.</p> <p>Каждый имеет право бесплатно получить основное общее и среднее общее образование в государственных образовательных организациях.</p>
Беларусь	<p>Статья 49.</p> <p>Каждый имеет право на образование.</p>

	<p>Гарантируются доступность и бесплатность общего среднего и профессионально-технического образования.</p> <p>Среднее специальное и высшее образование доступно для всех в соответствии со способностями каждого. Каждый может на конкурсной основе бесплатно получить соответствующее образование в государственных учебных заведениях.</p>
Россия	<p>Статья 43</p> <p>1. Каждый имеет право на образование.</p> <p>2. Гарантируются общедоступность и бесплатность дошкольного, основного общего и среднего профессионального образования в государственных или муниципальных образовательных учреждениях и на предприятиях.</p> <p>3. Каждый вправе на конкурсной основе бесплатно получить высшее образование в государственном или муниципальном образовательном учреждении и на предприятии.</p>
Украина	<p>Статья 53.</p> <p>Каждый имеет право на образование.</p> <p>Полное общее среднее образование является обязательным. Государство обеспечивает доступность и бесплатность дошкольного, полного общего среднего, профессионально-технического у высшего образования в государственных и коммунальных учебных заведениях; развитие дошкольного, полного общего среднего, внешкольного, профессионально – технического, высшего и последипломного образования, разных форм обучения; предоставление государственных стипендий и льгот учащимся и студентам.</p> <p>Граждане имеют право бесплатно получить высшее образование в государственных и коммунальных учебных заведениях на конкурсной основе.</p>

Армения	<p>Статья 38. Право на образование</p> <p>1. Каждый имеет право на образование. Программы и продолжительность обязательного образования устанавливаются законом.</p> <p>В государственных учебных заведениях среднее образование бесплатное.</p> <p>2. Каждый имеет право в установленных законом случаях и порядке получать бесплатное образование в государственных высших и иных специальных образовательных заведениях на конкурсной основе.</p>
Азербайджан	<p>Статья 42. Право на образование</p> <p>I. Каждый гражданин имеет право на образование.</p> <p>II. Государство гарантирует право на бесплатное обязательное общее среднее образование.</p> <p>III. Система образования контролируется государством.</p> <p>IV. Государство гарантирует талантам продолжение образования независимо от их материального положения.</p>
Грузия	<p>Статья 27. Право на образование и академическая свобода</p> <p>1. Все имеют право получать образование и избирать его форму.</p> <p>2. Дошкольное воспитание и образование обеспечиваются в порядке, установленном законом. Начальное и базовое образование является обязательным. Общее образование полностью финансируется государством в порядке, установленном законом. Граждане имеют право получать профессиональное и высшее образование при государственном финансировании в порядке, установленном законом.</p>

Молдова	<p>Статья 35 Право на образование</p> <p>1. Право на образование обеспечивается обязательным общим образованием, лицейским и профессиональным образованием, высшим образованием, а также другими формами обучения и повышения квалификации.</p> <p>4. Государственное образование является бесплатным.</p>
Литва	<p>Статья 41 Обучение лиц в возрасте до 16 лет является обязательным;</p> <p>Обучение в государственных и муниципальных общеобразовательных школах, профессиональных училищах и учебных заведениях верхнего уровня является бесплатным.</p> <p>Высшее образование доступно всем в соответствии со способностями каждого человека. Успешно обучающимся гражданам в государственных высших учебных заведениях гарантируется бесплатное обучение.</p>
Латвия	<p>112. Каждый имеет право на образование. Государство обеспечивает возможность бесплатного получения основного и среднего образования. Основное образование является обязательным.</p>
Эстония	<p>Статья 37. Каждый имеет право на образование. Обучение детей школьного возраста в пределах, установленных законом, обязательно и в государственных и муниципальных общеобразовательных школах бесплатно.</p> <p>С целью сделать образование доступным государство и местные самоуправления содержат необходимое количество учебных заведений.</p>

Обеспечение граждан жильем – это вопрос уже очень продвинутой социальной поддержки, поэтому далеко не все страны закладывают это в основу своей государственности.

Постсоветские страны можно разделить в этом вопросе на следующие группы:

1. Не затрагивают данный вопрос – Узбекистан, Армения, Грузия, Молдова, Литва, Латвия, Эстония.
2. Берут обязательства просто способствовать строительству – Таджикистан, Азербайджан.
3. Строят государственное жилье для малоимущих и нуждающихся в жилье – Казахстан, Кыргызстан, Беларусь, Россия, Украина.

В данном вопросе важен уже не только вопрос социальной поддержки, сколько вопрос доходов граждан и их положение на рынке жилья, что зависит от строительной и финансовой политики.

Обязательства государства в области жилья

Страна	Цитата из Конституции
Казахстан	Статья 25 2. В Республике Казахстан создаются условия для обеспечения граждан жильем. Указанным в законе категориям граждан, нуждающимся в жилье, оно предоставляется за доступную плату из государственных жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами.
Узбекистан	
Таджикистан	Статья 36 Каждый имеет право на жилище. Это право обеспечивается путем осуществления государственного, общественного, кооперативного и индивидуального жилищного строительства.
Кыргызстан	Статья 46. 4. Жилище малоимущим и иным нуждающимся лицам предоставляется бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов либо в социальных учреждениях на основаниях и в порядке, предусмотренных законом.

Беларусь	<p>Статья 48. Граждане Республики Беларусь имеют право на жилище. Это право обеспечивается развитием государственного и частного жилищного фонда, содействием гражданам в приобретении жилья.</p> <p>Гражданам, нуждающимся в социальной защите, жилище предоставляется государством и местным самоуправлением бесплатно или по доступной для них плате в соответствии с законодательством.</p>
Россия	<p>Статья 40 3. Малоимущим, иным указанным в законе гражданам, нуждающимся в жилище, оно предоставляется бесплатно или за доступную плату из государственных, муниципальных и других жилищных фондов в соответствии с установленными законом нормами.</p>
Украина	<p>Статья 47. Каждый имеет право на жилище. Государство создает условия, при которых каждый гражданин будет иметь возможность построить жилище, приобрести его в собственность или взять в аренду.</p> <p>Гражданам, нуждающимся в социальной защите, жилище предоставляется государством и органами местного самоуправления бесплатно или за доступную для них плату в соответствии с законом.</p>
Армения	
Азербайджан	<p>Статья 43. Право на жилище II. Государство поощряет жилищное строительство, принимает специальные меры по реализации права людей на жилище.</p>
Грузия	
Молдова	

Литва	
Латвия	
Эстония	

Фактически, у каждой постсоветской страны есть свои особенности социальной политики. Однако надо понимать, что провозглашенные принципы, которые закреплены в конституциях, это одно, а их реализация на практике – совсем другое. Чтобы ни обещали в законодательстве, если экономика к этому не готова, реализовать меры социальной поддержки населения невозможно. И, наоборот, при развитой экономике все это возможно.

Ниже в таблице показана градация постсоветских стран по индексу человеческого развития, который и отражает эффективность социальной политики. Также показаны ВВП на душу населения, ППС как показатель развития экономики и коэффициент рождаемости, который показывает социальное устройство общества.

7 стран имеют очень высокий индекс человеческого развития. Он сочетается с высоким ВВП, из которого выбивается Грузия, ранее однако получавшая достаточно большую иностранную помощь, что позволило ей провести ряд успешных реформ. Также эти страны имеют достаточно низкий коэффициент рождаемости, за исключением Казахстана, у которого рождаемость в 1,5-2 раза выше, чем у других стран группы. Пока, видимо, экономика выдерживает такой рост.

5 стран имеют высокий индекс человеческого развития. Однако ВВП тут в 1,5-2 раза меньше, чем у представителей предыдущей группы, также у них чуть выше рождаемость. Особняком тут стоит Узбекистан, который существенно отстает от Молдовы, и из таблицы понятно, почему.

2 страны имеют средний индекс человеческого развития. Они существенно уступают другим постсоветским странам – разрыв с тем же Узбекистаном очень велик. Как видно, реализации их социальной политики мешает как слабая экономика, так и высокая рождаемость.

**Индекс человеческого развития за 2019 год¹⁶⁷
и экономико-социальные показатели государства**

Страна	Индекс	Место	ВВП на душу населения ППС за 2020 год, долларов США ¹⁶⁸	Общий коэффициент рождаемости за 2018 год на 1000 населения ¹⁶⁹
Эстония	0,892	29	35 638	10,87
Литва	0,882	34	36 732	10,0
Латвия	0,866	37	29 932	10,0
Казахстан	0,825	51	25 337	21,77
Россия	0,824	52	26 456	10,9
Беларусь	0,823	53	19 148	9,9
Грузия	0,812	61	14 089	14,0
Украина	0,779	74	12 377	8,7
Армения	0,776	81	12 593	12,3
Азербайджан	0,756	88	13 700	15,0
Молдова	0,750	90	12 325	9,0
Узбекистан	0,720	106	6 994	23,3
Кыргызстан	0,697	120	4 707	26,0
Таджикистан	0,668	125	3 658	25,6

В целом видно, что ключевое преимущество для человеческого развития – это или иностранная помощь в виде дотаций того же Европейского союза (прибалтийские страны), США (Грузия) или России (Беларусь), или наличие существенных собственных полезных ископаемых (Казахстан и Россия). Именно это позволяет реализовать социальную политику на практике вне зависимости от объема политических установок и обязательств.

¹⁶⁷ Human Development Report 2020 // <http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr2020.pdf>

¹⁶⁸ ВВП НА ДУШУ НАСЕЛЕНИЯ ППС – СПИСОК СТРАН // <https://ru.tradingeconomics.com/country-list/gdp-per-capita-ppp>

¹⁶⁹ 15 новых независимых государств. Общий коэффициент рождаемости (на 1000 населения), 1950-2018 // http://www.demoscope.ru/weekly/ssp/sng_cbr.php

12. Разработка контуров новой социальной модели государства

12.1. Основные выводы исследования

Прежде, чем переходить к рекомендациям, необходимо собрать все выводы исследования:

1. Основные обязательства государства заложены в Конституции в 1995 году и с тех пор не изменялись, хотя в целом Конституция подвергалась многочисленным правкам. В стране отсутствуют силы, заинтересованные как в сокращении социальных обязательств, так и в их расширении.
2. Казахстан подписал и ратифицировал как минимум 15 международных конвенций и пактов, которые в той или иной степени регулируют вопрос «работающей бедности». Однако доклады о выполнении публикуются только по отдельным конвенциям и в принципе отсутствует постоянно работающий механизм отслеживания их выполнения с участием гражданского общества.
3. Государство фокусировалось на проблеме бедности только до 2005 года, затем эта тема уже больше не встречается в виде тем государственных проектов. При этом бедность была определена по среднему показателю – ВВП на душу населения. Остальные параметры в учет не брались, включая даже официальный показатель бедности в виде доходов ниже прожиточного минимума.
4. Законодательно вопрос бедности регулируется 20 законами и кодексами, имеющими десятки подзаконных актов. При этом законы могут регулировать процесс, отношения, пособия, права отдельной социальной группы, что резко снижает результативность законодательного регулирования в общем. Также такое количество правовых актов не позволяет полноценно отслеживать изменения, особенно для простых граждан, нуждающихся в помощи.
5. Если переходить на уровень стратегического планирования, то и там программы по борьбе с бедностью как на уровне страны, так и регионов закончились в 2005 году, что ожидаемо при гиперцентрализованном управлении.

6. В самом государственном бюджете падает доля заработных плат и трансфертов физическим лицам, в противоположность им растет доля закупок и других расходов бюджета. То есть доля денег, достигающих напрямую людей из государственного бюджета, падает.
7. Системной проблемой всех социальных стандартов государства является величина прожиточного минимума – она существенно занижена по сравнению с другими стандартами – российскими, Всемирной Организации здравоохранения и даже нормами для заключенных СИЗО.
8. При анализе различных показателей можно увидеть, что рост минимальной зарплаты, прожиточного минимума, средней и минимальной пенсии, среднемесячной номинальной зарплаты существенно отличается от роста валового внутреннего продукта на душу населения. Это говорит о том, что развитие экономики идет на пользу в основном более обеспеченным людям и усугубляет расслоение населения по доходам.
9. До недавнего времени государство подходило к ранжированию работников отраслей в зависимости от создаваемой ими стоимости, но эта ситуация поменялась из-за ковида, так как все осознали ценность работы учителей, преподавателей и медиков.
10. В целом ковид крайне негативно сказался на занятости граждан – он не только сделал миллионы граждан временно безработными, но и существенно ухудшил для многих условия труда.
11. Сравнение экономико-социальных моделей постсоветских стран показывает, что человеческое развитие и благополучие не зависят от законодательно прописанных льгот, а являются в большей степени или результатом вхождения в мощное интеграционное объединение, оказывающее своим членам экономическую помощь, или наличия большого количества ресурсов. Также на это влияет демографическая ситуация – чем выше прирост, тем хуже ситуация.
12. Наличие большого числа «работающих бедных» дестабилизирует политическую обстановку в стране и может привести при любом ухудшении экономической ситуации к гражданским войнам, вспышкам терроризма и в целом дестабилизации обстановки.

12.2. Рекомендации

12.2.1. Базовый доход

Одним из методов снижения неравенства и ликвидации бедности является внедрение базового дохода – полного, когда пособие получают все граждане, или частичного, когда их получает определенные категории граждан.

Внедрение частичного базового дохода зависит прежде всего от экономических возможностей государственного бюджета – от него будет зависеть и размер дохода, и количество его получателей.

В целом, вряд ли в бюджете можно будет найти больше 1-1,5 триллионов тенге, которые государство решится потратить на безусловный доход. Тем более, что доходы его падают, экономика в стагнации и неизвестно, восстановится ли вообще.

Оптимальной суммой является минимальная заработная плата – сейчас это 42 500 тенге (*на момент написания, к моменту публикации исследования МЗП составляет 60 000 тенге – прим.ред.*). Она более-менее соответствует ожиданиям низкооплачиваемой и сельской части населения по заработной плате – многие из них за рабочее место с такой заработной платой вынуждены платить взятки. В год это 510 000 тенге.

Соответственно, в общем можно рассчитывать на то, что в течение года его будут получать 2-3 миллиона человек.

Какие группы населения не должны получать безусловный базовый доход:

1. Пенсионеры (2,227 миллиона человек, средний размер пенсии 57,6 тысяч тенге)
2. Инвалиды общего заболевания (73 тысячи человек), а также в/служащие и сотрудники ОВД при несчастных случаях
3. Дети (около 4,8 миллиона человек)
4. Предприниматели, владельцы ТОО и АО и индивидуальные предприниматели, у которых компании осуществляют деятельность
5. Наемные работники, с заработной платой выше 1,5 минимальных заработных плат

6. Многодетные матери, получающие адресную социальную помощь (482 тысячи человек)
Безусловный базовый доход заменяет следующие социальные пособия:
7. По безработице (получает около 440 тысяч человек, около 40% от предыдущей заработной платы)
8. Ежемесячное пособие по уходу за инвалидом 1 группы с детства (около 15 тысяч человек)
9. Ежемесячное пособие воспитывающим ребенка – инвалида (около 120 тысяч человек)
10. Социальное пособие по потере кормильца (с коэффициентом 0,8 на каждого ребенка и 1 оставшемуся родителю – всего там 260 тысяч человек)
11. Детям-инвалидам до 18 лет (95 тысячи человек)

Безусловный базовый доход в первую очередь должен заменить все траты государственного бюджета на поддержку бизнеса и поддержку занятости, на безработных и вместо части социальных пособий. Он не должен добавляться к уже существующим мерам по поддержке занятости, а иначе бюджет просто не выдержит такой нагрузки, тем более что социальные расходы уже составляют 43% республиканского бюджета.

Потенциально частичный базовый доход будет начисляться «работающим бедным», численность которых сейчас составляет около 520 тысяч человек. Однако такой шаг приведет к резкому увеличению (вдвое) числа безработных – скорее всего, до 800 тысяч человек как минимум, так как туда пойдет часть самозанятых и сезонных рабочих.

Таким образом, можно примерно предположить, сколько будет получателей частичного базового дохода (минимально):

1. «Работающие бедные» – 520 тысяч человек
2. Безработные – 440 тысяч человек
3. Замена пособий по потере кормильца – 260 тысяч человек
4. Детям-инвалидам и их родителям – 230 тысяч человек

Общая минимальная численность – 1 450 тысяч человек, которым потребуется 61,625 миллиардов тенге в месяц или 739,5 миллиарда тенге в год.

Вполне может быть, что это число за счет выявления всех «работающих бедных» и безработных вырастет до 3 миллионов человек, которым будет уже нужно 1 275 миллиардов тенге в год. Тем не менее, за счет сокращения расходов на поддержку занятости и бизнеса можно вполне выплатить даже эту сумму.

Необходимо отметить, что у внедрения, пусть даже частичного, базового дохода есть как плюсы, так и минусы.

Плюсы внедрения базового дохода:

1. Резко улучшается деятельность госучреждений за счет упрощения администрирования социальных пособий.
2. Упрощается жизнь получателей государственных социальных пособий.
3. Нет необходимости работать за минимальную зарплату.
4. Идет общее повышение зарплат, чтобы стимулировать людей на работу.
5. Растет социальная стабильность, так как доход гарантирован.
6. В выгоде остаются преимущественно жители сел, поселков и небольших городов.
7. Представители бюджетных организаций, где заработная плата близка к минимальной – детсады, учреждения спорта и культуры.
8. Снижается поток внутренних трудовых мигрантов в город.

Минусы внедрения базового дохода:

1. Снижается мотивация к труду.
2. Для жителей больших городов и нефтяных регионов это слишком маленькая сумма.
3. Представители бизнеса будут вынуждены поднимать сетку заработных плат.
4. Отдельные чиновники воспримут как минус потерю коррупционной ренты от взяток за начисление пособий и распределение средств на увеличение занятости.
5. Некоторые категории получателей будут недовольны уравниловкой.

В целом, идея частичного (не полного!) безусловного дохода в Казахстане должна быть рассмотрена на самом высоком уровне.

12.2.2. Изменение планирования бюджета

Для того, чтобы сократить «работающую бедность» средствами бюджетного стимулирования, необходимо провести следующие мероприятия:

1. Изменить набор показателей для измерения бедности и занятости:
 - a. Вместо средней номинальной заработной платы использовать медианную заработную плату
 - b. Вместо доли получающих доходы ниже прожиточного минимума использовать доходы населения в нижнем квантиле или трех нижних децилях
2. Необходим постоянный рост минимальной заработной платы выше уровня потребительской инфляции.
3. Увеличить заработную плату в рамках бюджета. Кроме того, необходимо повысить заработную плату следующим категориям:
 - a. Сотрудникам государственных предприятий, осуществляющим производство электроэнергии, горячей воды, пара, обеспечивающим работу систем водоснабжения, канализации, сбора и хранения мусора
 - b. Сотрудникам МВД
 - c. Научным сотрудникам
 - d. Работникам культуры
 - e. Социальным работникам
 - f. Сотрудникам детских дошкольных и развивающих организаций
 - g. Государственным служащим и приравненным к ним (тем, кого не затронула факторно-балльная шкала)
4. Повысить доходы бюджета за счет увеличения сборов. Эти мероприятия будут включать в себя:
 - a. Работа со схемами по уклонению от налогов – в частности, трансфертным ценообразованием и созданием многоступенчатых холдингов (особенно в строительстве жилья)
 - b. Введение налогов на долю от участия в ТОО и на дивиденды от АО
 - c. Снижением до минимума целевых вливаний в уставные фонды квазигосударственного сектора

- d. Увеличение дивидендов компаний квазигосударственного сектора до 25% от прибыли и взимание их неукоснительно
- 5. Перейти к стимулированию повышения заработных плат среди государственных подрядчиков – установить среди показателей оценки потенциального подрядчика на тендере размер заработной фонда и медианную заработную плату за последние три года.
- 6. Перейти к формам поддержки прямой занятости вместо косвенной поддержки занятости. Это включает в себя:
 - a. Отказ от выставления на тендеры работ по благоустройству, сбору, сортировке и хранения мусора, озеленению, ремонту инфраструктуры, строительству и дорожным работам
 - b. Поручению данных работ государственным предприятиям с минимальной прибылью и максимальным зарплатным фондом

Эти мероприятия являются ключевыми в борьбе с «работающей бедностью».

12.2.3. Улучшение администрирования социальной политики

Первым и главным улучшением администрирования социальной политики будет сведение списков получателей различных видов государственных социальных пособий и семей с низкими доходами. Дело в том, что в силу нашей существующей законодательной политики каждая категория получателей пособий и помощи учитывается отдельно.

В реальности большинство нуждающихся получают сразу несколько видов помощи – к примеру, часто у многодетных семей среди детей есть инвалиды, у них доходы ниже прожиточного минимума, часто мужчина в их семье умер или развелся и не платит алименты, ну и чаще всего у них нет своей недвижимости. Только путем сопоставления и слияния разных баз данных можно распределить семьи и людей по степени тяжести их проблем и оказать им соответствующую помощь.

Фактически тут нужны 2 мероприятия – сведение баз социально уязвимых граждан в одну с выявлением перекрестных связей, что в принципе чисто техническая задача, вполне осуществимая после

проведения переписи, а также выработка системы классификации граждан по тяжести проблем. Исходя из этого можно сделать помощь им гораздо более эффективной и точечной.

Вторым методом улучшения законодательства в области «работающей бедности» является внедрение и соблюдение принципов международных соглашений и конвенций, уже подписанных Казахстаном. Как отмечено в соответствующей главе, далеко не по всем из них есть публичные отчеты, что затрудняет общественный контроль за их исполнением.

Необходимо создать межведомственную рабочую комиссию при правительстве для внедрения и отслеживания международных соглашений по бедности. В состав комиссии должны входить:

1. Государственные органы – Министерство труда и социальной защиты, Министерства иностранных дел, Министерство национальной экономики и Министерство финансов
2. Представители парламента – депутаты Мажилиса и Сената из соответствующих комитетов (Сенат – по финансам и бюджету, по международным делам, обороне и безопасности, социально-культурному развитию и науке; Мажилиса – по социально-культурному развитию, финансам и бюджету, по международным делам, обороне и безопасности)
3. Представители профсоюзов – как федераций, так и отраслевых профсоюзов.
4. Представители НПО социальной и правозащитной направленности.
5. Эксперты – юристы, экономисты и социологи.

План работы комиссии должен включать в себя следующие задачи:

1. Публикацию в Информационно-правовой системе нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет» всех имеющихся докладов и отчетов о выполнении конвенций и международных соглашений.
2. Экспертиза действующего законодательства на предмет соблюдения конвенций.
3. Анализ правоприменительной практики социального законодательства в зоне действия конвенций.
4. Внесение положение конвенций в новое законодательство – особенно в разрабатываемый Социальный Кодекс.

При работе комиссии необходимо соблюдать следующие требования:

1. Публичный протокол и решения комиссии.
2. Привлечение всех необходимых экспертов из регионов, чтобы отражался опыт разных административно-территориальных единиц.
3. Проводить заседание не менее 1 раза в квартал.

Третьим методом решения проблем должно быть улучшение информирования граждан, нуждающихся в помощи. Как правило, из-за крайней загруженности и слабой медийной грамотности, они пропускают необходимые им новости и поэтому не используют много возможностей. Особенно это хорошо выявилось после выступлений многодетных матерей, которые получают меньше половины им положенного.

Необходимы дополнительные единицы социальных работников, которые будут коммуницировать с получателями социальных пособий и прочих льгот от государства. При этом у них должна быть другая модель, которая используется при работе с потребителями в крупном бизнесе – они сами должны делать рассылки с новостями и инструкциями. При этом надо делать видеоконтент, так как уровень читательской грамотности крайне низкий. Эти социальные работники могут быть при центрах «Бакытты Отбасы», что предпочтительней, или при соответствующих отделах районных акиматов.

К четвертому направлению улучшения социальной политики надо отнести научные исследования по следующим темам:

1. Результаты применения социального законодательства в определенной области или для определенной социальной группы.
2. Влияние заработных плат наемных работников на макроэкономические страновые показатели, в частности инфляцию.
3. Исследование трудовой этики для различных отраслей, в первую очередь стратегически важных.

К пятому направлению улучшения социальной политики должно относиться изменение системы переподготовки безработных. Сейчас это осуществляют различные образовательные центры и НПП «Атамекен», но эффективность их низкая. Тут необходимо изучить опыт обучения на онлайн-платформе Coursera алматинцев в 2020 году.

Система, когда оплачиваются только те курсы, по которым получен сертификат, позволит сэкономить бюджетные средства. Также на

платформе доступны курсы от самых лучших учебных заведений мира, что резко повышает возможности трудоустройства в последующем для граждан. Конечно, применяться это может только для офисных специальностей.

12.2.4. Воспитание рациональной модели финансового поведения граждан

Финансовое поведение казахстанских граждан достаточно часто включает в себя нерациональное поведение, включающее в себя:

1. Проведение затратных празднеств
2. Покупка предметов роскоши или в целом предметов из несоответствующей ценовой категории – к примеру, смартфоны и телевизоры
3. Спонтанные кредиты под очень большие проценты
4. Отсутствие финансовых накоплений
5. Вложение денег в мошеннические проекты, такие как финансовые пирамиды

Все это еще сильнее осложняет бедность и делает перманентной. Существуют предложения ввести уроки финансовой грамотности, но, как показывает опыт Национального банка, такой контент не пользуется спросом. Люди начинают интересоваться финансовой грамотностью уже после того, как совершили ошибки, которые не исправить.

Тут лучше сработают следующие предложения:

1. Усиление математической грамотности в части ее функциональности – включение задач по арифметике, связанных с финансами, в соответствующие учебные материалы.
2. Специализированная форма договора о займе, где на отдельном листе будут указывать основные параметры договора (большими буквами и с отдельными подписями):
 - с. Сумма, взятая в долг;
 - d. Сумма переплаты;
 - e. Сумма ежемесячных выплат;
 - f. Сумма оценки залога;
 - g. Штрафы за просрочку;
 - h. Срок займа.

3. Отдельно к договору займа будет приложена памятка по обращению к банковскому омбудсмену и в Агентство по регулированию и развитию финансового рынка при проблемах с кредитом, а также ссылки на информационные ресурсы по финансовой грамотности.

12.2.5. Политика ограничения рождаемости

Увеличение рождаемости в Казахстане подвергает большому испытанию не только сферу трудовых отношений (работы не хватает), но и всю социальную инфраструктуру. Казахстан попадает в классическую мальтузианскую ловушку, когда рост населения происходит быстрее роста экономики и поэтому страна постоянно беднеет, как и семьи с большим количеством детей. В итоге такая ситуация дестабилизирует страну. В таких условиях необходимо будет перейти к политике ограничения рождаемости.

В рамках ограничения рождаемости могут быть использованы следующие пути:

1. Прямое жесткое вмешательство по китайскому образцу. Оно включает в себя отмену всех пособий и привилегий для многодетных семей, сокращение декретного отпуска для женщин, исключение многодетных из государственных жилищных программ, сокращение и закрытие центров «Бакытты отбасы».
2. Прямое мягкое вмешательство. Оно включает в себя повышение возраста вступления в брак, усиление ответственности за содержание и здоровье детей, жесткое применение норм ювенальной юстиции по отношению к неблагополучным семьям, поощрение иностранного усыновления, поэтапное сокращение пособий для многодетных семей до крайне низкого уровня, отмена трудовых льгот для матерей.
3. Непрямое жесткое вмешательство. Оно включает в себя создание государственного алиментного фонда с уплатой прожиточного минимума вместо отсутствующих алиментов, принудительным общественным трудом для неплательщиков алиментов и уголовной ответственностью за отказ от него, увеличение ответственности за бытовое насилие и усиление

борьбы с ним, запрет на строительство мечетей, антирелигиозная пропаганда.

4. Непрямое мягкое вмешательство. Оно включает в себя бесплатную раздачу презервативов в учебных заведениях, отмену налогов на контрацептивы, снижение стоимости установки маточных спиралей, пропаганду контрацепции и осознанной рождаемости, пропаганду абортов, показ негативных последствий неконтролируемой рождаемости в СМИ и произведениях культуры.

Все эти меры могут применяться как сами по себе, так и в комбинации друг с другом для большей эффективности в конкретный временной период.

Однако надо учитывать, что у основного по численности этноса страны – казахов – существует значимая психологическая травма, связанная со снижением численности в советский период, поэтому они настроены на повышение рождаемости любой ценой. Поэтому прямые и жесткие меры по ограничению рождаемости могут восприниматься в штыки и приводить к существенной политической напряженности.

12.2.6. Защита казахстанской трудовой миграции

Так как количество казахстанских трудовых мигрантов будет увеличиваться, необходимо будет сделать трудовую миграцию максимально удобной и безопасной для наших граждан. Тут необходимо различать 3 возможных режима – миграция в страны ЕАЭС, в страны СНГ, в остальные страны. Сейчас наиболее легким является трудоустройство в рамках стран ЕАЭС, тем более что работает единая электронная биржа труда, но в целом трудоустройство нуждается в дополнительных мерах.

Дополнительные меры должны в себя включать:

1. Отслеживание стран, куда идет трудовая миграция казахстанцев, как легальная, так и нелегальная.
2. Открытие дополнительных консульств или привлечение почетных консулов в регионах страны, куда едут казахстанские трудовые мигранты.

3. Перевод часть услуг представительств МИД (консульств и посольств) в электронный формат, чтобы ими возможно было воспользоваться через Электронное правительство.
4. Расширение штата и увеличение часов работы представительств МИД в странах преимущественной трудовой миграции.
5. Отдельное заключение соглашений с местными ведомствами, регулируемыми трудовые отношения, для защиты прав казахстанцев.
6. Бороться за улучшение условий (срок регистрации или аналогичная процедура) пребывания в стране трудовой миграции казахстанцев. Необходимо это делать на взаимной основе – сначала улучшить для граждан страны миграции, потом требовать аналогичной меры от партнеров.
7. Ввести страхования жизни и здоровья трудовых мигрантов.
8. Создать совместно с бизнес-ассоциациями стран миграции офисы в Казахстане для централизованного набора рабочих. Изучить для этого узбекский опыт.

В целом, данному процессу не надо противиться или не замечать его, необходимо с ним постоянно и четко работать, пока не случилось какой-либо проблемной ситуации, в которую были бы вовлечены казахстанские граждане.

Прежде всего в данный процесс необходимо вовлечь страны ЕАЭС (прежде всего Россию), Узбекистан и Южную Корею. Потом, возможно, Турцию, ОАЭ и т.д.

12.2.7. Изменение социальной политики

В настоящее время идет разработка Социального Кодекса, который и будет определять развитие социальной политики государства. Однако с содержанием кодекса есть существенные проблемы.

В Концепции Социального кодекса сказано: «Миссией Кодекса является обеспечение реализации устойчивой модели развития справедливой социальной политики с заботой о каждом гражданине Республики Казахстан. С учетом текущей ситуации и глобальных вызовов целью разработки Социального кодекса является создание институци-

ональных, экономических и организационных условий для реализации гражданами своих социальных прав и интересов».

А уже на уровне задач Кодекса обозначено всего два направления:

«1) создание единой правовой основы для улучшения качества жизни граждан. Так, предполагается не просто консолидация социальных законов в один документ, а внедрение единых социальных стандартов и подходов с доступным изложением для граждан. Для этого будет проведена ревизия законодательства и действующих стандартов в социальной сфере.

2) обеспечение государственной поддержки развития социальной сферы путем систематизации и оптимизации социальных выплат и качественного оказания социальных услуг».

С одной стороны, есть миссия и цель – глобальные, а задачи по большому счету сводятся к систематизации и оптимизации законодательства и имеющихся социальных выплат и услуг. Это конечно нужные задачи, но помимо них Социальный Кодекс должен регулировать в целом данную сферу, а в этом не обойтись без ответов на следующие вопросы:

1. Экономическая эффективность разных вариантов социальной поддержки.
2. Какие есть риски социальной ситуации.
3. Какие прогнозы рассматриваются при продолжении текущих демографических и экономических трендов.
4. Что делать с бедностью вообще и «работающей бедностью» в частности.
5. Что делать с неравенством – территориальным, экономическим, социальным.
6. Какие меры профилактики будут применяться, чтобы снизить количество бедных.
7. Как будет дальше работать накопительная модель пенсионного обеспечения.
8. Как будет работать дальше система обязательного медицинского страхования.
9. Как будут распределяться пособия для граждан, живущих вне страны.
10. Какая занятость нужна – всеобщая или качественная.
11. Как изменит социальные взаимодействия цифровизация.

12. Как повысить инклюзивность общества в целом.

Как видно, вопросов к концепции кодекса много и лучше на них ответить, иначе будет принят некачественный документ.

12.2.8. Изменение регулирования профсоюзов

В настоящее время профсоюзы не охватывают даже большинство наемных работников, не говоря уже о самозанятых и прекариате. Между тем, именно они должны отстаивать права трудящихся и повышать уровень оплаты и социальных условий работающих.

Необходимы следующие мероприятия:

1. Проанализировать и привести законодательство о профсоюзах к положениям Конвенций МОТ, ратифицированных Республикой Казахстан.
2. Для республиканских объединений профсоюзов – возможность организовать парламентские слушания по вопросам, касающимся непосредственной деятельности профсоюзов. Аналогично для территориальных объединений профсоюзов организовывать публичные слушания в маслихатах соответствующих административно-территориальных единиц.
3. Предоставить отраслевым и республиканским объединениям профсоюзов право в обязательном порядке участвовать в рабочих группах Мажилиса Парламента по вопросам функционирования отраслей экономики, а также по вопросам труда и занятости.
4. Дать профсоюзам право на всех уровнях (республиканский, отраслевой и локальный) инициировать заседания и определять повестку работы трехсторонних комиссий по социальному партнерству.
5. В трехсторонних комиссиях по социальному партнерству установить институт сопредседателей со стороны профсоюзов.
6. Изменить характер регистрации профсоюза на уведомительный.

IV. ОСНОВНЫЕ ВЫВОДЫ ПО РАЗДЕЛАМ ИССЛЕДОВАНИЯ. СОЦИОЛОГИЧЕСКИЙ РАЗДЕЛ

- Текущее исследование показало, что для казахстанского экспертного дискурса понятие «работающие бедные» новое и еще не отрефлексировано в достаточной мере, поэтому не имеет жесткой интерпретации.
- Определения, предложенные местными экспертами для описания «работающей бедности», чаще всего имели расширенную трактовку, беря во внимание только два основных условия: занятость работника и получаемый им доход.
- Экспертами предложено три подхода по определению категории «работающих бедных»:
 - – *Первый подход* опирается на существующую в Казахстане традицию определения бедности на основании сравнения реального дохода работника с размерами базовых социальных выплат (чаще всего с МЗП).
 - – *Второй подход* заимствует определение «работающих бедных», принятое в Международной организации труда, согласно которому, помимо статуса наемного работника, претендент должен иметь оплату труда менее $2/3$, или 60% медианной средней заработной платы (абсолютный критерий) и доход домашнего хозяйства должен быть не менее 60% (или 50%, или 40%) медианного дохода этой страны.
 - – Согласно *третьему подходу*, основным критерием оценки положения наемного работника и его положения в бедности, с позиций экспертов, выступает соотношение его доходов и расходов на содержание своей семьи и себя самого.
- По мнению экспертов, «работающая бедность» имеет **отраслевую специфику**. Больше всего она распространена в таких низкооплачиваемых сферах, как образование (особенно дошкольное и дополнительное образование), здравоохранение, сельское хозяйство, культура и искусство, услуги по проживанию.
- «Работающих бедные» неравномерно распределены по регионам и имеется региональная дифференциация ее распространенности среди населения. На это влияет разная стоимость

жизни в крупных городах, в индустриальных регионах, в сельскохозяйственных регионах. Также есть региональные разрывы по оплате труда (из-за разной отраслевой специализации), по степени распространенности неформальной занятости, по соотношению спроса и предложения труда (дефицит или переизбыток рабочей силы; структурная безработица).

- Риск попадания в категорию «работающих бедных» связан с иждивенческой нагрузкой на работника, с его обеспеченностью жильем, с уровнем его образования и наличием профессионального опыта, гендерной принадлежностью (высокий риск попадания в эту категорию женщин и домохозяйств, возглавляемых женщинами).
- Невысокая заработная плата, непрестижность сферы деятельности и неудовлетворенность базовых потребностей грозит снижением мотивации работников и эффективности труда «работающих бедных». Недостаточность социально-экономических условий для формирования и функционирования семьи «работающего бедного» приводит к нарушению условий для нормального воспроизводства населения и для социализации подрастающего поколения.
- Абсолютное большинство опрошенных «работающих бедных» (81,8%) имели постоянную занятость на полный рабочий день. Менее 10% работали на условиях частичной занятости, то есть, неполный рабочий день. Только 5% респондентов трудились на основании срочного трудового договора, либо посезонно, или довольствуются случайными подработками.
- Проведенный опрос показывает, что только 55% из числа «работающих бедных» уверены в сохранении своего рабочего места; около 40% респондентов допускают возможность сокращения и потери работы в течение года; 6% участников опроса постоянно живут в страхе, ожидая сокращения или увольнения. То есть чуть более половины «работающих бедных» не испытывают страха по поводу потери рабочего места, остальные в той или иной мере ожидают сокращения или увольнения.
- Больше половины опрошенных «работающих бедных» (52,9%) на момент опроса работают не по профессии, на которую они обучались в стенах образовательных учреждений.

- Каждый второй респондент из числа «работающих бедных» не удовлетворен своей заработной платой. 13,7% участников опроса не устраивают условия труда на текущем месте работы. С точки зрения сельского населения в число наиболее проблемных аспектов входят низкий уровень оплаты труда и сложный процесс трудоустройства. Плохие условия труда и негативное отношение к работникам чаще распространены в малых городах.
- Что касается оценок справедливости имеющейся оплаты труда, то **практически все респонденты считают, что их работа недостаточно оплачивается**. Треть респондентов считает, что прибавка к заработной плате в размере 50% от существующего размера будет вполне справедливой. Чуть меньше трети претендует на двукратное увеличение своей зарплаты.
- Интервью показали, что в некоторых сферах деятельности произошли позитивные изменения, и представители данных профессий почувствовали значимые улучшения. Прежде всего, речь о повышении зарплат учителей средних школ, которое сопровождалось улучшением их социального самочувствия и формированием на новой основе интереса к этой профессии.
- Как показало исследование, доход основной части «работающих бедных» не превышает отметку 204 тысяч тенге в месяц (75%). Наибольшее число респондентов живут на доход от 85 тысяч до 143 тысяч тенге в месяц (33%).
- «Работающие бедные» вынуждены тратить на покупку еды значительную часть своих средств. Так, по результатам опроса, в среднем респонденты тратят на еду 50,7% от всего дохода своего домохозяйства.
- В условиях непрерывного падения реальных доходов на протяжении нескольких лет жители страны начинают экономить по разным статьям: прежде всего – по расходам на бытовую технику, на одежду и аксессуары; отдых и досуг. 88,5% потребителей из числа «работающих бедных» оказались вынуждены следить за расходами и экономить.
- Опрос показал, что **почти половина из числа «работающих бедных» (44%) вообще не имеют накоплений**, а большинству из тех, у кого они все-таки есть, хватит накоплений в случае

внезапной потери ежемесячных доходов в лучшем случае на несколько месяцев.

- Большинство «работающих бедных» в нашей стране пользуется потребительскими кредитами банков второго уровня и покупкой товаров в рассрочку. На момент проведения опроса 83% респондентов брали, как минимум, один кредит в банках. Половину участников опроса (50,1%) можно считать закредитованными: они имеют не один, а несколько кредитов.
- По потребительскому потенциалу **40% «работающих бедных» можно отнести к самым малообеспеченным слоям общества**, у которых покупка сезонной одежды вызывает затруднения, поскольку средств хватает только на покупку еды. 34,7% участников опроса можно отнести к нижнему среднему слою. Для них покупка товаров длительного пользования (чаще всего, крупной бытовой техники) вызывает затруднения, при том, что на другие расходы (питание, одежда и мелкая бытовая техника) денег хватает.
- По результатам опроса, для «работающих бедных» характерны сдержанные, но в то же время более пессимистичные (по сравнению с наемными работниками с более высоким достатком), оценки относительно изменений, произошедших в их жизни или жизни их семей за последние годы.
- Сравнительный анализ потребительского спроса в группах «работающих бедных» и наемных работников с более высоким достатком показывает, что «работающие бедные» заметно реже пользуются платными социальными и рекреационными услугами как для себя, так и для детей.
- Выделяется три основных фактора, которые оказывают непосредственное влияние на социальное самочувствие «работающих бедных»: 1) ресурсное обеспечение семьи в виде качественного питания и одежды, наличие источника дохода и жилья; 2) реализация в профессии как по горизонтали, так и по вертикали; 3) здоровье и безопасность семьи.
- Наиболее упоминаемыми сферами, в которых человек может сам, благодаря только своим способностям, образованию, квалификации преуспеть, по результатам опроса, выступают торговля (81%), система среднего образования (70%) и предприни-

мательство, бизнес (70%). Наименьшую вероятность построить карьеру в Казахстане благодаря своим способностям, по мнению участников опроса, работник имеет в правоохранительных органах (30%) и на госслужбе (35%).

- По итогам интервью, бичом в разных сферах труда при приеме на работу и продвижении по карьерной лестнице являются коррупция и протекционизм.
- Согласно экспертному мнению, не все квалифицированные работники обладают достаточными компетенциями и энергией, чтобы выдержать конкуренцию и повысить свое положение в плане карьеры. Довлеет стереотип о распространенности nepотизма при продвижении по карьерной лестнице и важности наличия полезных связей и знакомств для достижения успеха. Эксперты не отрицают практику использования коррупционных механизмов в кадровой политике, особенно в квазигосударственном и государственном секторах, но также отмечают, что в частном секторе эти практики изживают себя.
- Для «работающих бедных» на первый план выходят такие ценности, как **совесть и честность**, а для других наемных работников – **совесть и свобода**.
- У «работающих бедных» не вызывает сомнения, что наличие высшего образования выступает необходимым условием для получения хорошо оплачиваемой работы. По утверждениям некоторых опрошенных, обеспечить сравнительно высокий уровень материального положения можно и без диплома о высшем образовании, например, будучи предпринимателем. Но что касается карьеры, профессионального роста, то в данном случае высшее образование является обязательным.
- Эксперты же отмечают, что **критерий профессионального образования в современных условиях перестает играть определяющую роль**, хотя наличие диплома все еще является востребованным параметром, но чаще не как подтверждение специализации, а как показатель определенного уровня культуры и развития человека. Большее значение в условиях трансформации рынка труда и появления новых профессий получают такие характеристики как **стаж/опыт работы, навык и проактивность**.

- По результатам опроса, 85% опрошенных из группы «работающих бедных» испытывали неловкость из-за того, что **доходы его семьи не позволяют вести такой образ жизни, какой ведут его знакомые** (друзья, коллеги, родители одноклассников/друзей детей).
- **Недостойно низкие заработные платы**, по результатам интервью с «работающими бедными», чаще всего **назывались самой большой несправедливостью по отношению к людям их профессии со стороны общества и государства**. Как указывалось, имея специализированное образование, высокую квалификацию и большой опыт работы, медицинские работники, инженеры, государственные служащие, учителя и другие профессионалы *«достойны, чтобы жили, а не существовали»*.
- Склонность «работающих бедных» к конформизму и наличие морально-этической рамки, в базе которой лежат понятия честности и совести, наталкивает на вывод, что для **«работающих бедных» не характерны рискованные действия**, им сложно выйти из зоны комфорта, а все предпринимаемые ими шаги по улучшению своего социального статуса и положения должны осуществляться в легальном пространстве.
- По результатам опроса в группе «работающих бедных», **информационная вовлеченность в политический дискурс страны в группе высокая**. Только 19% участников опроса в этой группе сказали, что не интересуются событиями в политической и экономической жизни страны.
- Действия/решения властей находят осознанную поддержку **только у 10% из группы «работающих бедных»**. Большая часть из них обычно вынуждены приспосабливаться к принятым решениям (42%) или игнорировать их и жить своей жизнью (25%).
- Каждый второй из числа «работающих бедных» считает, что правительство не справляется с проблемами в экономике страны (58%). В поддержку экономической политики правительства выступает 28%.
- По мнению экспертов, для того чтобы проблема низких доходов наемных работников начала решаться, она должна попасть в повестку дня, *«она должна появиться в общественном поле, обсуж-*

- даться, получать резонанс, развиваться, все должны об этом говорить».* При этом подходы должны быть институциональными (с участием профсоюзов, общественных организаций).
- Эксперты однозначно рассматривают фактор «работающих бедных» как **риск для государства**, потому что «работающая бедность» указывает на деградацию профессионального слоя работников.
 - «Работающая бедность» является прямым следствием стагнации в экономике, которая не в состоянии обеспечить рынок труда рабочими местами с достойной оплатой труда. Конкуренция за рабочие места с достойной оплатой труда создает массу специалистов, имеющих хорошую квалификацию, но вынужденных работать на позициях с низкой оплатой труда, которая их не удовлетворяет. Слабые шансы или полное отсутствие перспектив преодолеть такое положение дел рождает апатию, **снижает стремление к саморазвитию и поиску новых перспектив**, воспроизводит у работника ценности внешнего локус-контроля и конформизма.
 - Еще одним риском, связанным с «работающей бедностью», выступает углубление дифференциации по доходам в обществе. Низкие доходы усиливают неравенство, а снижение доступа к более качественным социальным услугам по причине их монетизации усиливает депривацию в низкодоходных группах населения.
 - Экспертами отмечается, что статус работника с постоянным доходом автоматически делает наемного работника с точки зрения государства экономически самодостаточной единицей и потому не требующим дополнительной социальной поддержки и внимания со стороны политики. Надо отметить, что такая позиция государственных органов прошла успешную интериоризацию в группе «работающих бедных». Согласно опросу, большинство из них (68%) считает, что человек сам кузнец своего счастья, и успех, и неудачи – все в его руках. Результаты интервью также подтверждают эту тенденцию.
 - Наиболее низкооплачиваемые сферы занятости относятся к монополии государства – это дошкольное образование, здравоохранение, культура, ЖКХ (через тарифное регулирование и сдерживание расходов). Поэтому повышение зарплат даже

по этим трем направлениям **существенно увеличит нагрузку на госбюджет** и неминуемо повлечет за собой ужесточения в фискальной политике, и как следствие – снижение позиций страны в рейтинге конкурентоспособности страны по налоговым ставкам. В таких условиях **вопрос о наличии политической воли** для решения проблемы «работающей бедности» остается на повестке дня.

- По мнению опрошенных экспертов, ухудшение экономической ситуации в стране наблюдалось и до начала пандемии, то есть до 2020 года. Пандемия стала катализатором для усиления негативных процессов, с одной стороны, оголив проблемы в социально-экономической сфере, а с другой – показав уязвимость непроизводственных секторов экономики.
- По результатам анкетного опроса, по мнению подавляющего большинства (суммарная доля 84%) участников опроса в группе «работающих бедных», ситуация в экономике страны ухудшилась. Причем, только каждый четвертый (29%) считает, что основной причиной этого ухудшения стала пандемия. Большая часть (55%) придерживается мнения, что ситуация в экономике уже была плохая с тенденцией к ухудшению, а пандемия только ускорила негативные процессы.
- Введение режима ЧС и карантинных мер повлияли на статус занятости только одной трети участников опроса. Большинство опрошенных (61,6%) ответили, что распространение пандемии COVID-19 не повлияло на условия их работы. В то же время 13% опрошенных после объявления режима ЧС потеряли работу; **в основном это были женщины в возрасте 45-54 лет с низким уровнем дохода**. Надо отметить, что и эксперты, говоря о влиянии пандемии на положение наемных работников, также делали акцент, что **наиболее уязвимыми среди наемных работников оказались именно женщины**.
- Среди «работающих бедных» несколько большее число (13,1% в сравнении с общим массивом 8,3%) после объявления режима ЧС и карантинных мер **было отправлено в неоплачиваемый отпуск**, и при этом гораздо меньшее число потеряли работу (5,4% по сравнению в целом по массиву – 13%). 4,3% были отправлены в оплачиваемый отпуск.

- Почти все участники нарративных интервью после объявления режима ЧС **сохранили свои рабочие места**, только немногие вынуждены были менять свои условия труда и работать дистанционно. При этом у большей части опрошенных сохранилась прежняя заработная плата.
- По оценкам участников интервью, от введения режима ЧС и карантинных мер **пострадали, прежде всего, предприниматели**. У участников интервью есть знакомые, которые из-за пандемии были вынуждены приостанавливать свои бизнесы, терять доходы, закрываться.
- Подавляющее число «работающих бедных» или продолжали в период пандемии работать в обычном для них оффлайн-формате, либо, после некоторого периода времени работы онлайн, снова вернулись к привычному для них формату работы.
- По мнению экспертов, рост цен в посткарантинный период драматически сказывается на положении казахстанцев, ухудшая благосостояние их семей.
- По результатам опроса, с начала распространения COVID-19 почти у половины опрошенных расходы увеличились. Обращает внимание, что «работающие бедные» указывают на это обстоятельство несколько чаще, чем в целом занятые участники опроса (54,8% и 47,2% соответственно).
- Итоги опроса показали, что за социальной помощью в размере 42 500 тенге **не обращались** 55% из общего количества занятых и 45,6% из группы «работающих бедных», то есть «работающие бедные» обращались чаще за помощью. При этом помощь от государства смогли получить не все обратившиеся, «работающие бедные» **получали отказ чаще** – по сравнению с занятыми работниками.
- На морально-психологическое состояние занятых работников влияние оказывали не отдельные факторы, а стресс вызывала сама ситуация, когда нескольких базовых условий жизнедеятельности одновременно претерпевают изменения, и времени на адаптацию к ним нет.
- «Работающие бедные» при сравнении с общим числом наемных работников более остро реагировали на дистанционное образование школьников (48% против 21%), временную безработи-

цу (28% против 22%) и отказ в выплате материальной помощи в размере 42500 тенге (19% против 13%).

ЭКОНОМИЧЕСКИЙ РАЗДЕЛ

- Экономико-статистический анализ ситуации в сфере оплаты наемного труда в Республике Казахстан показывает наличие системных проблем рынка труда:

– **Во-первых**, для Казахстана весьма актуальна проблема «работающих бедных», доля которых сохраняется в интервале **от 27,7 до 34,3 %** (в зависимости от подхода к ее оценке).

– **Во-вторых**, распределение казахстанских работников по величине заработных плат отражает проблему значительного **разрыва в уровнях оплаты труда** – в 6,4 раза, по данным БНС РК.

– **В-третьих**, высокий отрыв размеров минимальной заработной платы (МЗП), медианы и моды от показателя среднемесячной заработной платы (**индекс Кейтца** в Казахстане находится в пределах 20%, что ниже наблюдавшихся 23% в 2018 году).

Справочно: по рекомендациям Международной организации труда, индекс Кейтца должен составлять 50%. В Европейском союзе он составляет 60%.

– **В-четвертых**, существует **серьезная проблема сокрытия доходов и уклонения от уплаты налогов** в рамках значительного уровня ненаблюдаемой экономики.

Справочно: по данным последних лет, размер ненаблюдаемой экономики оценивается Правительством Республики Казахстан в 26–29% от ВВП, тогда как оценки Всемирного Банка и МВФ колеблются от 30% до 50% для всего региона Центральной Азии, в том числе и Казахстана. Данную проблему подтверждает расчет относительного показателя охвата занятых обязательными пенсионными отчислениями, который находится на уровне 50% от численности занятых, по статистике БНС.

– **В-пятых**, несмотря на повышение МЗП, по сравнению с основными партнерами, **покупательная способность МЗП Казахстана достаточно низкая.**

Справочно: МЗП Казахстана составляет порядка 100 долл. США, в Азербайджане – 147 долл. США, в Белоруссии – 155 долл. США, в России – 166 долл. США, в Украине – 211 долл. США, в Турции – 481 долл. США, в Латвии – 607 долл. США, в Литве – 779 долл. США, в Южной Корее – 1344 долл. США.

- С учетом сложной экономической ситуации, обусловленной пандемией COVID-19 и турбулентностью на мировых рынках углеводородного сырья, положение в сфере оплаты труда может иметь пагубные последствия. Согласно проведенным расчетам, рост МЗП и меры по формализации занятости дали положительный, но краткосрочный эффект, который на фоне пандемии COVID-19 был нивелирован. По причине этого для Республики Казахстан как по данным ОПО, так и по данным БНС РК **актуализируется проблема «работающих бедных».**
- Если в 2018 году доля «работающих бедных», согласно БНС РК, составила 27,3%, то в 2019 году – 26%. В 2020 году данный показатель вернулся на уровень 27,7%. Согласно оценочным данным распределения работников по доходу с учетом обязательных пенсионных отчислений, доля «работающих бедных» в Казахстане в первом полугодии 2018 года составила 33,7%, в первом полугодии 2019 года – 32,9%, в первом полугодии 2020 года – **34,3%**.
- Фискальным эффектом от повышения благосостояния населения путем применения гибридных шкал налогообложения (1% и 10%) без изучения проблемы «бедности в условиях труда», введения всеобщего декларирования доходов и расходов, мониторинга оплаты труда, повышения прожиточного минимума, стало падение на 1,4 п.п. удельного веса ИПН в доходах государственного бюджета. При этом неформальная занятость сохраняет свои позиции в повестке дня.
- Отсутствие объективной оценки проблемы «бедности в условиях труда» чревато усилением протестных настроений и ростом социальной напряженности, внешней миграции населения и прекаризации занятости.
- На протяжении 20 лет в Казахстане наблюдается непрерывный экономический рост. В период бума начала 2000-х годов среднегодовые темпы роста ВВП составили 10,2%, в период высо-

ких цен на нефть 2010–2014 гг. – 5,9% в год. В кризис Казахстан показал более высокие темпы роста, чем Россия, Азербайджан, Бразилия и другие страны. Рост поддерживается мощной ресурсной базой, сферой услуг, улучшением условий для бизнеса.

- При этом в 2016, 2017 и 2018 годах, **несмотря на рост ВВП, продолжается снижение реальных денежных доходов**. Снижение реальной заработной платы началось годом ранее, в 2015 году. Резкое ухудшение внешнеэкономической конъюнктуры и последующий шок от корректировки курса национальной валюты вызвали ряд кризисных явлений, которые приостановили рост благосостояния населения на два года. Эти явления вызвали **резкое сжатие потребительского спроса, который был одним из основных драйверов роста в последние годы**.
- Для противодействия этим шокам в 2016–2017 годах правительство трижды повышало уровень социальных выплат и заработных плат в бюджетном секторе. Базовые пенсии были увеличены на 29%, солидарные – на 32%, зарплаты работников здравоохранения увеличились до 28%, образования – до 29%, госслужащих – на 30%.
- В целях повышения благосостояния населения в 2019 году уровень МЗП был поднят в 1,5 раза до 42 500 тенге, введена гибридная система налогообложения по ставкам 1% и 10%. С 2022 года МЗП поднят в 1,4 раза – до 60 000 тенге.
- Несмотря на предпринятые меры, в формировании доходов домохозяйств и населения существуют дисбалансы, которые усилились на фоне пандемии COVID-19. Так, в 2020 году заметно снизились темпы прироста доходов населения.
- В Республике Казахстан с 2012 года происходит снижение в доходах от работы по найму. В первом полугодии 2020 года доля доходов из этого источника составила порядка 57,8%.
- **Крайне тревожным является усиление патернализма со стороны государства, что чревато распространением непродуктивной модели воспроизводства** посредством угнетения личной инициативы – основы рыночной конкуренции, а также формирования иждивенческих настроений.
- В Республике Казахстан существует проблема пространственного неравенства как в доходах, так и в расходах. Региональные

- особенности структуры и доходов домохозяйств определяются под влиянием демографических факторов (состав домохозяйств, рождаемость, смертность, миграция и т.д.).
- Финансовая неустойчивость домохозяйств в Республике Казахстан связана с низким уровнем достаточности доходов для обеспечения потребительских расходов, не говоря уже о низком потенциале возможности формирования сбережений.
 - Параметры распределения среднедушевого дохода домохозяйств показывают, что в 1-м полугодии 2020 года был запущен процесс их обеднения.
 - Также необходимо отметить, что **отставание в динамике реальных доходов продолжается по следующим причинам, которые усиливают проблемы финансовой неустойчивости домохозяйств:**
 - **Рост цен, особенно на продовольственные товары.** Это отражается в значительной доле расходов на продовольствие. В связи с удорожанием импортных товаров население сместило спрос в сторону продовольственных товаров, что сказывается на реальных доходах. Следует заметить, что Казахстан относится к странам с наибольшей долей расходов на продовольствие в структуре доходов. Для сравнения, в США этот показатель равен 6,4%, в Польше – 16,5%, в РФ – 34%. Поэтому рост цен на продукты питания резко сказывается на реальных доходах.
 - **Потребительское кредитование.** Сопоставляя расходы домохозяйств и оплату труда, отметим, что **потребление казахстанцев превосходит совокупный размер их зарплат почти в 1,8 раза.** В Великобритании и Германии данный показатель держится на уровне в 1,01 раза, в России – в 1,07 раза, в Беларуси – в 1,16 раза. В целях обеспечения высокого уровня потребления домохозяйства активно увеличивают в составе расходов и доходов потребительские кредиты. Также попытки обеспечения потребления толкают население входить в систему неофициальной занятости и ненаблюдаемой экономики.
 - **Дисбаланс производства и занятости по секторам.** За последние десять лет рост ВВП обеспечивался за счет роста товарного производства, где заняты всего 35% от общей численности занятого населения. В то же время низким был рост в секторе услуг, где зар-

плата и производительность труда ниже, чем в товарном секторе. При этом в данном секторе трудятся около 65% занятого населения и наблюдается высокая доля теневого оборота.

– **Снижение реальных доходов из-за девальваций и волатильности курсов валют.**

– **Демографические аспекты** (рост показателей рождаемости, старение в северных регионах страны, изменение половозрастной структуры населения) **и иждивенческая нагрузка** (высокая доля многодетных семей, особенно в южных регионах Казахстана).

- С позиции оценки границ доходов «работающих бедных» и структуры доходов, расходов и распределения домохозяйств **комбинированный сценарий**, включающий в себя повышение уровня МЗП и сохранение ставки ВОСМС, не является прорывным, хотя и вносит некоторую краткосрочную корректировку в существующую ситуацию. Данный сценарий позволяет выиграть время и определить параметры для более долгосрочного и структурного изменения в политике регулирования доходов населения. Реализация **долгосрочного подхода на основе системы потребительских бюджетов** предполагает комплекс масштабных исследований, включающих социологические, политологические, экономические и демографические аспекты.

ПОЛИТОЛОГИЧЕСКИЙ РАЗДЕЛ

1. Основные обязательства государства заложены в Конституции в 1995 году и с тех пор не изменялись, хотя в целом Конституция подвергалась многочисленным правкам. В стране отсутствуют силы, заинтересованные как в сокращении социальных обязательств, так и в их расширении.
2. Казахстан подписал и ратифицировал как минимум 15 международных конвенций и пактов, которые в той или иной степени регулируют вопрос «работающей бедности». Однако доклады о выполнении публикуются только по отдельным конвенциям и в принципе отсутствует постоянно работающий механизм отслеживания их выполнения с участием гражданского общества.

3. Государство фокусировалось на проблеме бедности только до 2005 года, затем эта тема уже больше не встречается в виде тем государственных проектов. При этом бедность была определена по среднему показателю – ВВП на душу населения. Остальные параметры в учет не брались, включая даже официальный показатель бедности в виде доходов ниже прожиточного минимума.
4. Законодательно вопрос бедности регулируется 20 законами и кодексами, имеющими десятки подзаконных актов. При этом законы могут регулировать процесс, отношения, пособия, права отдельной социальной группы, что резко снижает результативность законодательного регулирования в целом. Также такое количество правовых актов не позволяет полноценно отслеживать изменения, особенно для простых граждан, нуждающихся в помощи.
5. Если переходить на уровень стратегического планирования, то и там программы по борьбе с бедностью как на уровне страны, так и регионов закончились в 2005 году, что ожидаемо при гиперцентрализованном управлении.
6. В самом государственном бюджете падает доля заработных плат и трансфертов физическим лицам, в противоположность им растет доля закупок и других расходов бюджета. То есть доля денег, достигающих напрямую людей из государственного бюджета, падает.
7. Системной проблемой всех социальных стандартов государства является величина прожиточного минимума – она существенно занижена по сравнению с другими стандартами – российскими, Всемирной Организации здравоохранения и даже нормами для заключенных СИЗО.
8. При анализе различных показателей можно увидеть, что рост минимальной зарплаты, прожиточного минимума, средней и минимальной пенсии, среднемесячной номинальной зарплаты существенно отличается от роста валового внутреннего продукта на душу населения. Это говорит о том, что развитие экономики идет на пользу в основном более обеспеченным людям и усугубляет расслоение населения по доходам.
9. До недавнего времени государство подходило к ранжированию работников отраслей в зависимости от создаваемой ими сто-

- имости, но эта ситуация поменялась из-за ковида, так как все осознали ценность работы учителей, преподавателей и медиков.
10. В целом ковид крайне негативно сказался на занятости граждан – он не только сделал миллионы граждан временно безработными, но и существенно ухудшил для многих условия труда.
 11. Сравнение экономико-социальных моделей постсоветских стран показывает, что человеческое развитие и благополучие не зависят от законодательно прописанных льгот, а являются в большей степени или результатом вхождения в мощное интеграционное объединение, оказывающее своим членам экономическую помощь, или наличия большого количества ресурсов. Также на это влияет демографическая ситуация – чем выше прирост, тем хуже ситуация.
 12. Наличие большого числа «работающих бедных» дестабилизирует политическую обстановку в стране и может привести при любом ухудшении экономической ситуации к гражданским войнам, вспышкам терроризма и в целом дестабилизации обстановки.

V. ПОСЛЕСЛОВИЕ

Как было отмечено во введении, данная работа объединила, по сути, три самостоятельных больших исследования, по каждому из которых выше приведены основные выводы. Этого уже может быть достаточно.

Однако, полагаем, следует подвести также некоторые общие итоги – и сделать это в публицистическом ключе с фокусом на политику. Ведь политика, понимаемая как сфера вопросов и событий общественной, государственной жизни, безусловно, вбирает в себя предметы всех трех дисциплин – социологии, экономики и, конечно, политологии.

Главный вывод всех частей исследования – в Казахстане есть многочисленный слой «работающих бедных», и он растет.

Однако, в политическом лексиконе Казахстана, для объективно существующего явления «работающей бедности» или «бедности в усло-

виях труда» еще не существует принятого термина или используемого понятия. Есть понятие «непродуктивно занятые», то есть занятые с доходом ниже величины прожиточного минимума и/или занятые низкоквалифицированным трудом, но оно ближе к просто бедности, нежели бедности в условиях труда, поскольку мы рассматриваем бедность трудящихся, занимающихся квалифицированным трудом.

В действительности «работающий бедный» в казахстанской политической лексике звучит как оксюморон, поскольку занятость (наличие работы) понимается, собственно, как решение проблемы бедности и не рассматривается как среда, в которой бедность может формироваться и воспроизводиться. Неудивительно, что летом 2020 года, в самый разгар ожиданий худших последствий пандемии коронавируса президент РК Касым-Жомарт Токаев подчеркнул: «Главное – это экономика и занятость»¹⁷⁰.

Особенное внимание к вопросу занятости и труда – преемственное. Безусловную важность труда обозначил в 2012 году еще первый президент Казахстана Нурсултан Назарбаев, выступив с программной статьей «Социальная модернизация Казахстана: Двадцать шагов к Обществу Всеобщего Труда». Помимо того, что в этой статье было отмечено много важного, в ней содержится один абзац, ключевой для понимания ситуации: «Сегодня важно культивировать в обществе, начиная с самых ранних этапов воспитательного процесса в общеобразовательных школах, положение о том, что **государство – не бесконечный донор**, а партнер, создающий условия для роста благосостояния граждан. Стратегия государства строится в направлении от социальной защиты к социальному прогрессу. А это значит, что **иждивенчество недопустимо**»¹⁷¹ (выделено автором).

Как было отмечено в экономическом разделе исследования, «в 2020 году удельный вес поступлений ИПН составил 6,4% от дохода государственного бюджета, взносов на социальное обеспечение – 11,1% от дохода государственного бюджета, социального налога – 5,0% от дохода государственного бюджета». Это, собственно, то, что люди внесли в бюджет, если говорить упрощенно. А сколько они получили? Из Отчета Счетного

¹⁷⁰ <https://vlast.kz/novosti/40735-tokaev-porucil-razrabotat-dopolnitelnye-mery-podderzki-otraslej-i-naselenia-na-slucaj-uhudsenia-ekonomiceskoj-situacii.html>

¹⁷¹ СОЦИАЛЬНАЯ МОДЕРНИЗАЦИЯ КАЗАХСТАНА: Двадцать шагов к Обществу Всеобщего Труда (inform.kz) https://www.inform.kz/ru/social-naya-modernizaciya-kazahstana-dvadcat-shagov-k-obschestvu-vseobshego-truda_a2478336

комитета об исполнении Республиканского бюджета за 2020 год следует, что бюджет – социально ориентирован: 44,5% бюджета или 6,6 трлн тенге были направлены на социальный сектор. Конечно, это не только социальная помощь и социальное обеспечение, но еще и образование, здравоохранение, культура, спорт, туризм и информационное пространство, и все же порядок цифр несопоставим. Если говорить конкретно о занятости, то бюджет «Государственной программы развития продуктивной занятости и массового предпринимательства на 2017 – 2021 годы «Еңбек» был намечен на уровне 132,7 млрд тенге. Однако, в марте 2020 года была принята Дорожная карта занятости на 2020 – 2021, на реализацию которой был выделен 1 трлн тенге (1/6 часть расходов на социальный сектор).

Закономерный вопрос – почему, если государство столько тратит на занятость, занятые люди бедны? Кроется ли проблема в качестве работы трудоустроенных людей или в качестве самих рабочих?

В качестве одного из ответов приведем мнение кембриджского экономиста Ха-Джун Чанга, автора книги «Как устроена экономика?»: «Многие часто ошибочно полагают, что бедность – это результат лени, и, соответственно, думают, что в бедных странах живут ленивые люди. Но причина, по которой они бедны, кроется в низкой производительности труда, что редко бывает виной трудящихся. В определении национальной производительности большое значение имеет капитальное оборудование, технологии, инфраструктура и институты, имеющиеся в стране, а уж эти факторы люди сами обеспечить не могут» (*шрифт выделен автором*).

Давайте рассмотрим состояние этих факторов в Казахстане.

Если смотреть на государственные стратегические программы по занятости на предмет **производительности труда** и ее связи с доходами работников, то можно увидеть следующее. В Госпрограмме «Еңбек»¹⁷² прямо указано: «Уровень доходов населения напрямую связан с уровнем производительности труда в отраслях экономики», но удивительным образом в целях и задачах госпрограммы нет ничего о повышении производительности труда, а следственно, связанных с ним ростом заработных плат трудящихся. В Дорожной карте занятости на 2020 – 2021 гг. производительность труда и вовсе не упоминается, ос-

¹⁷² Об утверждении Государственной программы развития продуктивной занятости и массового предпринимательства на 2017 – 2021 годы «Еңбек» <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P1800000746>

новые задачи Карты¹⁷³ – не допустить роста безработицы, создавать рабочие места, развивать предпринимательство и вовлекать в него граждан и опять же создавать рабочие места.

В основном, производительность труда учитывается (и ставится как задача) в области промышленности, в зоне ответственности Министерства индустрии, а не Министерства труда. Так, например, задача повысить производительность труда точечно – в обрабатывающей промышленности – поставлена в Госпрограмме индустриально-инновационного развития Республики Казахстан на 2020 – 2025 годы¹⁷⁴. Степень исполнения этой задачи в 2020 году оценил Счетный комитет – при плане роста в 17,7% (к 2018 году), фактический рост составил 7,9%.

Показатель производительности труда рассчитывается как отношение ВВП (или ВДС отрасли) к численности занятых. В зависимости от целей иногда в знаменателе используется показатель затрат труда – количество отработанных часов. Официальная статистика, которую ведет Бюро национальной статистики, свидетельствует о том, что валовая добавленная стоимость (ВДС) на одного занятого выросла с 2 437 тенге в 2010 году до 7 112 тенге в 2020 году (*прим. – цифры приведены с округлением*). Рост практически в три раза кажется впечатляющим – в тенге, но, если посчитать в отношении к доллару (от курса которого в импортозависимой экономике Казахстана, несмотря на усилия по дедолларизации, все еще зависит очень многое), этот рост окажется нулевым или даже минусовым.

Производительность труда таким образом растет довольно скромно. Можно, безусловно, предположить, что развитие этого направления не форсируют, чтобы не привести к удорожанию рабочей силы, однако российские экономисты полагают, что прямое соотношение тут не обязательно и в целом наблюдается тенденция к снижению стоимости рабочей силы¹⁷⁵. А кроме того, дешевая рабочая сила не обязательно означает достижение экономии и выгод для государства и граждан.

Что касается **капитального оборудования**, то мы рассмотрим данные по основному капиталу (в который входит капитальное оборудо-

¹⁷³ Об утверждении Дорожной карты занятости на 2020 – 2021 годы <https://adilet.zan.kz/rus/docs/R2000000055>

¹⁷⁴ Об утверждении Государственной программы индустриально-инновационного развития Республики Казахстан на 2020 – 2025 годы – ИПС «Әділет» (zan.kz) – <https://adilet.zan.kz/rus/docs/P1900001050>

¹⁷⁵ Производительность и оплата труда: немного простой арифметики [Текст] (imemo.ru) – <https://www.imemo.ru/publications/info/labor-productivity-versus-labor-compensation-some-simple-arithmetic>

вание) и вновь обратимся к информации Счетного комитета, который практически единственный в системе государства проводит подробный, тщательный анализ деятельности госорганов, подкрепляя свои выводы солидным фактологическим материалом. Говоря об исполнении бюджета 2019 года, председатель Счетного комитета Наталья Годунова отметила: «Оценка проведена по расходам, оказывающим непосредственное влияние на развитие экономики. Это не только бюджет развития, но и капитальные затраты, субсидирование и кредитование. Доля таких расходов в общем объеме республиканского бюджета за 2019 год составила менее 14% (1,7 трлн. тенге). (...) 1 тенге инвестиций в основной капитал принес выпуск продукции в среднем в размере 90 тиын (0,62 тенге до 1,16 тенге)»¹⁷⁶.

Картина за 2020 год – еще критичнее. Отрывок из Отчета¹⁷⁷ Счетного комитета об исполнении РБ за 2020 год: «Снижение деловой активности в наиболее уязвимых отраслях привело к отрицательной динамике объемов инвестиций в основной капитал, которые в январе – декабре 2020 года составили 12 322,6 млрд. тенге или на 3,4% меньше достигнутых значений по итогам 2019 года (12 546 млрд. тенге). Преобладающими источниками инвестиций остаются собственные средства хозяйствующих субъектов с объемом 8 508,9 млрд. тенге, или с 69%-ной долей в общем объеме инвестиций. Однако это значительно ниже уровня 2019 года (79%)».

Таким образом, текущие расходы у нас выше бюджетов развития, инвестиции в основной капитал – на достаточно невысоком уровне, а анализ и расчетов в общем доступе о том, как это повлияло и влияет на фондоотдачу и фондовооруженность, каких-то примечательных обсуждений этих вопросов не наблюдается. Поэтому можно предположить, что по этим вопросам имеется определенная нехватка внимания или недоработка ответственных лиц и ведомств. С результатом в виде производительности труда и заработной платы.

Далее рассмотрим **институты**, а именно **институт профсоюзов**, как важнейший для трудящихся.

Политолог, исследователь Айман Жусупова отмечает, что «Сегодня в профсоюзах страны состоят 2 млн. человек: 40% от численно-

¹⁷⁶ Тенденция снижения нефтяной зависимости не достигнута | Номад | 12.06.2020 (nomad.su) – <https://nomad.su/?a=3-202006120037>

¹⁷⁷ «Заключение к Отчету правительства Республики Казахстан об исполнении Республиканского бюджета за 2020 год», Счетный комитет.

сти наемных работников, к примеру, в 1990 году в рядах профсоюзов состояло 7,4 млн человек»¹⁷⁸. Она также обращает внимание, что сократилась не только численность, но и эффективность профсоюзов: «Профсоюзы, которые были сравнительно сильны в начале 1990-х годов, сегодня перестают быть реальными защитниками прав трудящихся, становятся излишне бюрократизированными институтами». Айман Жусупова отмечает также и то, что в 2021 году произошел резкий рост числа социально-трудовых конфликтов, а также то, что бастующие в числе причин протеста называли низкий уровень заработных плат.

Критика профсоюзов звучала и официальная. В уже отмеченной выше статье первый президент страны отмечал: «Профсоюзные институты в Казахстане не всегда способны играть роль эффективного инструмента предотвращения и разрешения трудовых споров»¹⁷⁹.

Сами профсоюзные лидеры, как свидетельствует опыт Народной партии Казахстана, которая подписала меморандумы о взаимодействии с Казахстанской Конфедерацией Труда и Отраслевым профессиональным союзом угольщиков «Казуглепроф», являются **заложниками сложившейся системы**, в которой у них нет реального рычага воздействия на центры принятия решений.

Таким образом, мы рассмотрели всего несколько факторов, но и этого достаточно, чтобы понимать, что у Казахстана существует значительное пространство для действий по улучшению институциональной среды, а это в свою очередь может дать, в том числе, повышение доходов населения, поступающих от их трудовой деятельности. При этом, часть этих действий носит нематериальный характер (например, укрепление таких действующих институтов, как партии и профсоюзы, и обеспечение их реальной эффективности), но способна принести в перспективе ощутимую материальную отдачу.

Поскольку экономика долгое время была поставлена впереди политики, полагаем, своими заключениями мы не делаем большого открытия. Тогда почему не были предприняты нужные решения, не были проведены необходимые преобразования?

Вероятно, ответ лежит в плоскости координат, в которой рассматривается ситуация. Если рассматривать Казахстан как государ-

¹⁷⁸ <https://cabar.asia/ru/pochemu-proishodit-rost-sotsialno-trudovyh-konfliktov-v-kazahstane>

¹⁷⁹ СОЦИАЛЬНАЯ МОДЕРНИЗАЦИЯ КАЗАХСТАНА: Двадцать шагов к Обществу Всеобщего Труда (inform.kz)

ство с рыночной экономикой – по западному лекалу – то удерживание такой ситуации, в которой государство тратит около половины бюджета на социальный сектор и все равно имеет на выходе достаточно бедное население, которое платит мизерные налоги – выглядит нелогичным.

Более понятной логика ситуации становится, если иметь в виду, что Казахстан – «социальное государство», согласно Конституции, развивающее рыночную экономику после эпохи экономики госплана.

И совершенно иначе выглядит ситуация в целом, если посмотреть на Казахстан как на «сословное государство». Это определение, введенное российским социологом Симоном Кордонским для понимания и анализа реалий современной России. В своей книге «Сословная структура постсоветской России» Кордонский пишет: «Приращение ресурсов осуществляется за счет «расширения ресурсной базы», а не за счет производящей товары деятельности и оборота капитала» (с. 37–38).

С точки зрения отношения власти и населения в сословном типе государства имеет свои особенности и общественный договор: власть делится ресурсами, а население «не лезет в политику». То есть социальные затраты государства – повышения зарплат, социальные выплаты и пособия и т.д. – по сути, откуп. Если приложить это, безусловно, дискуссионное лекало к Казахстану, то власть должна либо значительно повысить объемы этого «откупа», чтобы населению было достаточно его части ресурсов для достойной жизни, либо изменить тип государства, экономики и сложившихся отношений. О том, что существующих объемов своей доли «ресурсной ренты» населению не хватает, свидетельствуют и протестные настроения, и реалии, описанные в данном исследовании. При этом, население, как было сказано в экономической части исследования, уже живет на том уровне, который не обеспечен заработками – в кредит, за счет потребительских займов.

Безусловно, данное исследование – пробное, поисковое. Оно намечает контуры, по которым могут и должны быть проведены дополнительные изучения, расчеты, анализы, а где-то и определения – и ситуации, и феноменов в казахстанском обществе, и самого этого общества. Поэтому, мысли в этом разделе приводятся не как «истина в последней инстанции», а как наблюдения, открытые для дискуссии.

Однако, вернемся к распределению ресурсов и отметим, что подобный подход применялся и в западных странах (которым Кордонский

до некоторой степени противопоставляет выведенный им тип государства): там продолжительное время считалось (а где-то считается и поныне), что, если поддерживать богатых людей и бизнес, это неминуемо приведет к общему благу для всех.

Власть в Казахстане, распределяя национальный доход, также концептуально исходила из идеи, что финансовые ресурсы, получаемые различными институтами, бизнесом, олигархатом, будут естественным образом инвестироваться в создание рабочих мест, активный платежеспособный спрос и т.д. Поэтому поддержку традиционно получает бизнес, финансовый сектор, нет налогов для сверхбогатых людей (так называемых налогов на роскошь). Вместе с тем, практика показала, что идея реализовалась без положительного результата для населения. В качестве негативных итогов такого подхода можно назвать вывод капитала за рубеж (по мнению сенатора Ольги Перепечиной¹⁸⁰, в объеме 140 млрд долларов за 20 лет) или исход населения из страны (сальдо внешней миграции в период 2016-2021 гг. отрицательное, что свидетельствует о чистом оттоке населения из Казахстана).

Говоря о причинах такого подхода, нужно отметить концепт «коммерческого государства». По определению российского экономиста Владислава Иноземцева, коммерческое государство – это государство, чьи политические институты работают для личного обогащения элит. Политолог Марат Шибутов, впрочем, отмечал¹⁸¹ риски превращения Казахстана в подобное государство, а не определял его как состоявшееся в таком качестве. Поэтому, данный концепт, скорее имеет отношение к причинам сохранения практики распределения ресурсов снизу вверх, а не ее появления. Хотя появление определения не означает, что определяемый объект появился именно тогда, когда его заметили и дали ему название.

В качестве другой причины можно предположить, что Казахстан в свое время попал в ловушку мировых мейнстримных идей: стремясь попасть в 30-ку самых развитых стран, наше государство впитывало их установки, концепции и видение развития. Наиболее развитые государства в плоскости экономических теорий видели себя уже обществами постиндустриальными, экономиками знаний, информационными

¹⁸⁰ Национальное законодательство РК не препятствует выводу капитала за рубеж – сенатор (kaztag.kz) – <https://kaztag.kz/ru/news/natsionalnoe-zakonodatelstvo-rk-ne-prepyatstvet-vyvodu-kapitala-za-rubezh-senator>

¹⁸¹ «Превратится ли Казахстан в коммерческое государство?» <https://regnum.ru/news/polit/2690242.html>

обществами и т.д., что означало в известной степени пренебрежение индустриальным и вообще производством, и увлечение сферой услуг, в том числе финансовых услуг, как «двигателями прогресса».

Увлеченность политического бомонда Казахстана этими идеями может быть следствием, в том числе, обучения новой управленческой элиты за рубежом (по программе «Болашак») и привлечения большого количества иностранных консультантов. Как следствие, в стране имеется развитый финансовый сектор (количество банков некоторые эксперты полагают даже чрезмерным), установка на урбанизацию (обоснованно критикуемая с точки зрения неготовности городов к такой нагрузке на свою экономику и инфраструктуру), при этом собственное производство товаров и услуг стало сферой достаточно туманной, а сельские территории и сельское хозяйство приходят в упадок, несмотря на все инвестиции в нее (доля АПК в ВВП страны сократилась с 27,2% в 1991 году до 4,5% в 2019 году). То есть попытка перескочить этап качественной индустриализации или совместить индустриальную экономику с элементами постиндустриальной в наших реалиях породила определенную эклектику.

В целом же труд как таковой и работа как фактор экономики не получили большой актуализации в политике Казахстана как фундаментальные основы благосостояния граждан.

Согласно мнению политолога Андрея Чеботарева, несмотря на периодические точечные обращения к труду, ни сам труд, ни трудящиеся больше не заняли в независимом Казахстане такого положения, какое занимали в советское время. Конструкт «сначала экономика, потом политика» отвел на второй план политические процессы, которые отложили формирование достаточно сильного гражданского общества, которое могло бы выстроить эффективные общественные институты, необходимые, в том числе, для отстаивания интересов трудящихся.

Президент Касым-Жомарт Токаев проводит во многом преемственный курс, но с некоторыми существенными коррективами. Во-первых, президент запустил пакет политических реформ, во-вторых, обратился к ряду системных проблем, которые ранее, возможно, отмечались, но не переходили в плоскость практических решений. Так, глава государства обозначил ряд инициатив, касающихся именно трудящихся. В своем Послании от 1 сентября 2021 года он отметил, что «за последние десять лет рост фонда оплаты труда отстал от ро-

ста прибили владельцев предприятий почти на 60%» и «в этой связи Правительство разработает «мягкие» меры стимулирования бизнеса к увеличению заработных плат своих работников»¹⁸². Кроме того, Президент подчеркнул, что «нагрузку на фонд оплаты труда необходимо сделать более понятной и простой».

В целом, глава государства ввел проблему низких доходов населения в актуальную политическую повестку. Это нашло отражение в национальном проекте «Устойчивый экономический рост, направленный на повышение благосостояния казахстанцев». Однако, несмотря на название, на уровне конкретных правительственных задач благосостояния всех казахстанцев касается только одна задача – «рост реальных денежных доходов населения на 27,1% от уровня 2019 года в ценах 2019 года»¹⁸³. То есть некий фиксированный количественный, а не качественный показатель, не подкрепленными расчетами и разъяснениями причинно-следственных связей.

Таким образом, можно констатировать, что проблему «работающей бедности» осознают (начинают осознавать) эксперты, специалисты и – до некоторой степени – высшее политическое руководство, президент страны. Однако на уровне бюрократического аппарата, составляющего тело государственной власти в стране, ни проблемы, ни понятия, ни явления «работающей бедности» пока не существует. А значит не существует даже попыток искать решения проблем «работающих бедных», хотя эти меры были нужны «еще вчера».

Возможно, запрос на эти решения со стороны самих «работающих бедных» еще не сформирован и не артикулирован, но состояние общества и некоторые тенденции имеют явные признаки наличия большой проблемы, контуры которой очерчены в данном исследовании. Какие это признаки? В стране, несмотря на все заверения, наличие устойчивого среднего класса (как и его четкие характеристики) – вопрос дискуссионный. По различным оценкам, его доля в составе населения колеблется от 10-12% до 15%¹⁸⁴. Как уже было отмечено, растет протестность, причем, если обратить внимание на наиболее активные про-

¹⁸² Послание Главы государства Касым-Жомарта Токаева народу Казахстана – Официальный сайт Президента Республики Казахстан (akorda.kz) – <https://www.akorda.kz/ru/poslanie-glavy-gosudarstva-kasym-zhomarta-tokaeva-narodu-kazahstana-183048>

¹⁸³ <https://primeminister.kz/ru/nationalprojects/nacionalnyy-proekt-ustoychivyy-ekonomicheskii-rost-napravlennyy-na-povyshenie-blagosostoyaniya-kazahstancsev-1595647>

¹⁸⁴ Средний класс в Казахстане: кто все эти люди? – Economist.kz – <https://ekonomist.kz/zhussupova/srednij-klass-kazahstan/>

тесты (многодетные, против повышения ставок утильсбора, против повышения цены на автогаз и т.д.), то их природа – экономическая. В качестве еще одного вида протеста – тихого и трагического – можно рассмотреть самоубийства.

Изучение статистики с 2012 по 2021 год показывает, что, несмотря на медийное внимание к подростковым суицидам, больше всего их происходило не в среде подростков, а среди людей среднего и самого активного возраста: за этот период совершили самоубийство 658 детей (5-14 лет), 9 199 человек (от 15 до 29 лет); 17 974 человек (от 30 до 54 лет); 7 122 человека в возрастной группе от 55 до 75 лет и старше. Абсолютные цифры четко показывают наиболее фрустрированную возрастную категорию – это те, кто вошел в возраст наиболее продуктивной профессиональной деятельности и содержит семью – детей и своих пожилых родителей. То есть граждане среднего возраста с материальными проблемами – это те, на кого ложится основная нагрузка, и кто не выдерживает давления. При этом, при наличии так называемых «возрастных» политик – молодежная политика, политика поддержки пенсионеров – нет отдельной политики поддержки людей трудоспособного среднего возраста. Впрочем, такую политику сложно себе представить, да и, наверное, не нужно. Возможно, взамен таких разрозненных политик нужна единая общая «человекоцентричная» политика, в которой надо учитывать реальные «группы риска», где реализация этих рисков уже происходит и подтверждается статистически.

Также обратим внимание на попытки государства нарастить предпринимательство в стране, причем именно малое – как способ самостоятельного заработка граждан и одновременно создания пресловутых рабочих мест. На это государство также тратит бюджетные средства – обучая граждан предпринимательству, раздавая бизнес-гранты и т.д. Хотя в Предпринимательском кодексе РК закреплено, что «предпринимательством является **самостоятельная, инициативная** деятельность граждан» (*выделено автором*). То есть здесь государство подменяет естественную инициативу граждан, не все из которых созданы быть предпринимателями, своей собственной инициативой, с достаточно искусственным подходом.

Признаков на самом деле может быть больше. Да и официальная статистика, на которую мы опираемся при определении проблем, сама

требует изучения и совершенствования.

Несмотря на то, что в казахстанской экономике и политике как бы не существует «работающей бедности», ее объективное присутствие закладывает такие же объективные риски для страны. И они тем более усугубляются, чем дольше феномен «работающей бедности» остается вынесенным за рамки официального политического и экономического дискурса.

Видятся следующие риски:

- Появление и воспроизводство поколенческой «работающей бедности».
- Усиление расслоения и неравенства в обществе.
- Снижение качества человеческого капитала и, соответственно, конкурентоспособности страны.
- Усиление иждивенчества.
- Рост нагрузки на государственный бюджет.
- Рост оттока трудоспособного и квалифицированного населения из страны.
- Сокращение платежеспособного спроса населения и мультипликативный негативный эффект на экономику.
- Снижение устойчивости экономики, общественно-политического устройства и населения к экономическим шокам, самым недавним примером которого стали последствия российско-украинского кризиса.
- Снижение интереса к знаниям, образованию
- Отрицание легальных каналов социальной мобильности, теневизация всей сферы общественных отношений, поскольку если знания, квалификация и опыт не дают успеха, но его можно достичь другими средствами, тогда лучше использовать эти другие средства.

VI. РЕКОМЕНДАЦИИ

Решения, которые могут быть предприняты для улучшения положения «работающих бедных», выведены отдельно в каждом из разделов: социологическом экономическом и политологическом. Они детальные и носят прикладной характер.

Здесь к сказанному в каждом из разделов полагаем необходимым добавить, что прежде тех или иных мер государственной политики важна парадигма, в которой она развивается. Если система государственного управления человекоцентрична, то есть ставит во главу угла гражданина государства и его благополучие, то естественным образом именно в этом ключе выстраиваются любые государственные действия и программы, а их эффективность оценивается через качественные индикаторы, а не количественные. В ситуации же, когда проводимая государством работа и обрисовывается, и оценивается сугубо статистически и механически, она вступает в противоречие с общественными запросами и самочувствием, и приходится констатировать, что во главе угла фактически стоит бюрократический аппарат и его интересы.

Январские события показали значительный запрос на изменения, который был адекватно воспринят главой государства, который обозначил курс на трансформацию и выстраивание нового общества, нового Казахстана, но пока не получил подкрепления на уровне исполнительной ветви власти – правительства и акиматов

Российско-украинский кризис продемонстрировал, что запас прочности государства и общества, без учета внешних событий учитываемый, как удовлетворительный, может оказаться значительно ниже – при негативном развитии геополитических событий, на которые мы не можем повлиять. На что можно и нужно влиять – это внутренняя устойчивость и стабильность, основанная на сплоченности граждан, заинтересованных в сохранении среды, в которой они благополучны и видят перспективу безопасного будущего.

Исходя из сказанного, видится, что «работающие бедные» – это та опора, которая потенциально может дать существенный рост усиления прочности общества и экономики страны, если будут предприняты необходимые действия.

На концептуальном уровне, полагаем, нужно провести оценку экономических классов общества Республики Казахстан, упомянутых

в экономическом разделе, в том числе класса, соответствующего «работающей бедности». Для этого, безусловно, «работающая бедность» должна появиться в общественно-политическом, экспертном и медийном поле. При появлении соответствующего заказа со стороны государства необходимо масштабное многофакторное изучение «работающей бедности» во взаимосвязи с процессами экономики и мерами государственной политики. Требуется изучить и определить соотношение между стоимостью рабочей силы с производительностью труда. Далее – понять, какое соотношение оптимально для позитивного влияния на заработные платы (в составе доходов) населения, а также экономику в целом.

После всемерного изучения, академической, экспертной и прочих дискуссий, следует переходить к шагам **на уровне конкретных мер государственной политики**. В их числе – введение системы потребительских бюджетов разного уровня достатка, отражающий специфику экономических классов в стране. Также в этом ряду – назревший пересмотр социальных стандартов, в частности, потребительской корзины – с переходом от минимальной к достаточной. Нужно внедрить отдельную детскую потребительскую корзину – как возможность для детей выйти из ловушки поколенческой «работающей бедности» и иметь возможности для качественного развития.

Одним из логичных и необходимых в череде намеченных действий является пересмотр методики расчета МЗП – с учетом рекомендаций Международной организации труда. Нужна обоснованность тех или иных значений этого показателя, а также переход от его ручного повышения к системному. Этим задачам отвечает ратификация 131-й Конвенции МОТ об установлении минимальной заработной платы с особым учетом развивающихся стран. По крайней мере, показатель МЗП должен индексироваться с учетом инфляции.

С точки зрения **мер организационного характера**, вероятно, следует рассмотреть возможность выделения отдельного Министерства труда, поскольку существующее Министерство труда и социальной защиты населения в большей степени сконцентрировано на вопросах социального обеспечения и упускает системные проблемы в трудовой сфере.

Также стоит проработать вопрос усиления профессиональных союзов как традиционных системных институтов отстаивания прав и интересов трудящихся. Решения, жизненно важные для трудящихся,

должны приниматься при реальном учете мнений самих работников. Должны быть рычаги в правовом и политическом поле, с помощью которых работники в лице своих профсоюзов могли бы реально влиять на работодателей.

Понятно, что это не весь перечень необходимых действий. С учетом сложного характера изучаемой проблемы, полагаем, при дальнейшей проработке вопроса могут и должны появиться и новые решения.

В конечном счете, вся эта деятельность, если будет инициирована, послужит для создания среды, стимулирующей развитие эффективно-го труда, который создает достаточно благ и добавленной стоимости, чтобы быть прочной основой для стабильных достаточных доходов населения. В такой ситуации гражданам страны не будут нужны искусственные побуждения к труду, поскольку высокая отдача от трудовой деятельности сама по себе будет естественной мотивацией трудиться. Трудящиеся станут не проблемными протестными лицами, а органичной опорой экономики, классом, как создающим блага для себя и экономики в целом, так и потребляющим достаточно товаров и услуг за счет прочного платежеспособного спроса.

VII. Список литературы и приложения к экономическому разделу

1. Бобков В.Н. Качество жизни: вопросы теории и практики / Бобков В.Н., Масловский-Мстиславский П.С., Маликов Н.С.; М-во труда и соц. развития РФ. Всерос. центр уровня жизни. – М.: Всерос. центр уровня жизни, 2009. – 32 с.
2. Давыдова Е.В., Давыдов А.А. Измерение качества жизни. – М.: М ИС, 2003.
3. Дискуссионный документ ОXFAM. Является ли налоговая практика МВФ прогрессивной? – Октябрь 2017 года.
4. Доклад [Текст] / Междунар. конф. труда, 100-я сес. 2011 г. // Социальное обеспечение в целях социальной справедливости и справедливой глобализации, Женева.
5. Додонова И.В. Социально-экономические стандарты как инструмент улучшения условий жизнеобеспечения сельского населения. – М.: Проспект, 2016. – 152 с.
6. Осадченко И.А. Оценка населением России качества жизни: социологическое измерение. – М., 2004.
7. Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б. Современный экономический словарь. – 2-е изд., испр. – М.: ИНФРА-М, 1999. – 479 с.
8. Суринов А.Е. Доходы населения. Опыт количественных изменений. – М., 2000.
9. Суринов А.Е. Уровень жизни населения России: 1992–2002 гг. (по материалам официальных статистических наблюдений). – М., 2004.
10. Ханикаев А.А. Влияние налоговой нагрузки на социально-экономические процессы в обществе: Дисс. ... канд. экон. наук. – СПб., 2002. – 160 с.
11. Allègre G. (2008) 'Working poor in the EU: an exploratory comparative analysis', Document de travail d'OFCE, n°2008-35.
12. Allègre, 2008, Eurofound, 2010, Elodie et al., 2006, Gießelmann and Lohmann, 2008, Peña-Casas, 2009 for Europe; BLS, 2011; Gleicher and Stevans, 2005, for the US.
13. Arbetsmiljöverket (2016), Arbetsmiljön 2015; The Work Environment Survey, Arbetsmiljöverket, Stockholm.
14. Bossler, M., Gürtzgen, N., Lochner, B., Betzl, U. and Feist, L. (2020), 'The German minimum wage: effects on productivity, profitability, and investments', *Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik*, Vol. 240, No. 2–3, pp. 321–350.
15. Bruckmeier, K. and Becker, S. (2018), Auswirkung des gesetzlichen Mindestlohns auf die Armutsgefährdung und die Lage von erwerbstätigen

- Arbeitslosengeld II- Bezieherinnen und -Beziehern, Report for the German Mindestlohnkommission, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Nuremberg.
16. Crettaz, E. (2011), *Fighting working poverty in post- industrial economies: Causes, trade-offs and policy solutions*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, UK.
 17. Crettaz, E. (2013), 'A state-of-the-art review of working poverty in advanced economies: Theoretical models, measurement issues and risk groups', *Journal of European Social Policy*, Vol. 23, No. 4, pp. 347–362.
 18. Crettaz, E. (2015), 'Poverty and material deprivation among European workers in times of crisis', *International Journal of Social Welfare*, Vol. 24, No. 4, pp. 312–323.
 19. Darvas, Z. (2017), 'Why is it so hard to reach the EU's 'poverty' target?' *Policy Contribution*, Bruegel, Issue 1.
 20. Darvas, Z. (2020), *The EU's poverty reduction efforts should not aim at the wrong target*, Bruegel, Brussels.
 21. Database // Income and living conditions / Eurostat. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/income-and-living-conditions/data/database>.
 22. Ederer, S., Baumgartner, J., Fink, M., Kaniowski, S., Mayrhuber, C. and Rocha-Akis, S. (2017), 'Effekte eines flächendeckenden Mindestlohns in Österreich', *Wirtschaft und Gesellschaft*, Vol. 43, No. 3, pp. 343–377.
 23. Eurofound (2017), *In-work poverty in the EU*, Publications Office of the European Union, Luxembourg.
 24. Eurofound (2020d), *Minimum wages in Austria: Setting, adequacy and policy debate*, working paper, Dublin.
 25. Frazer, H. and Marlier, E. (eds.) (2010), *In-work poverty and labour market segmentation in the EU: Synthesis report*, EU Network of Independent Experts on Social Inclusion, Brussels.
 26. Goto, Michio. 2006. *Karo wo manugarete mo matteiru «hinkon»* [The poverty that threatens even if overwork is avoided]. *Shukan Ekonomisuto* [Economist weekly], July 25.
 27. Halleröd, B., Ekbrand, H. and Bengtsson, M. (2015), 'In-work poverty and labour market trajectories: Poverty risks among the working population in 22 European countries', *Journal of European Social Policy*, Vol. 25, No. 5, pp. 473–488.
 28. Jahoda, R. (2016), *A new approach to family policy is underway in the Czech Republic*, ESPN Flash Report 2016/42, European Social Policy Network, Brussels.
 29. José González-Páramo, Ángel Melguizo *Who really pays social security contributions and labour taxes?* José González-Páramo, Ángel Melguizo.
 30. Kapsos, Steven; Bourmpoula, Evangelia ILO Research paper No. 6: *Employment and Economic Class in the Developing World*, 2013.

31. Kyle Pomerleau, Kevin Adams. Sources of Government Revenue in the OECD, 2016.
32. LC Paper No. CB(2) 1002/05-06, Legislative Council of the Hong Kong Special Administrative Region.
33. Leetmaa, R., Võrk, A., Kupts, M. and Kirss, L. (2015), Counterfactual impact evaluation (CIE) of Estonian adult vocational training activity, Praxis Centre for Policy Studies, Tallinn.
34. Link, S. (2019), The price and employment response of firms to the introduction of minimum wages, CESifo working paper series, No. 7575, Munich.
35. Lohmann, H. and Marx, I. (2008), 'The different faces of in-work poverty across welfare state regimes', in Andreß, H.-J. and Lohmann, H. (eds.), The working poor in Europe: Employment, poverty and globalization, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, UK, pp. 17–46.
36. Marchal, S. and Marx, I. (2015), Stemming the tide: What have EU countries done to support low-wage workers in an era of downward wage pressures?, IZA Discussion Paper No. 9390, Hans-Böeckler-Foundation, Düsseldorf.
37. Marchal, S., Marx, I. and Verbist, G. (2017), Income support policies for the working poor, IZA Discussion Paper, No. 10665, Hans-Böeckler-Foundation, Düsseldorf.
38. Marchal, S., Marx, I. and Verbist, G. (2017), Income support policies for the working poor, IZA Discussion Paper, No. 10665, Hans-Böeckler-Foundation, Düsseldorf.
39. Marx, I. and Nolan, B. (2012), In-work poverty, GINI Discussion Paper No. 51, Amsterdam Institute for Advanced Labour Studies, Amsterdam.
40. Nestić, D. Babić, Z. and Blažević Burić, S. (2018), 'Minimum wage in Croatia: Sectoral and regional perspectives', Economic Research–Ekonomiska istraživanja, Vol. 31. No. 1, pp. 1981–2002.
41. OECD (2016), PH3.2: Key characteristics of housing allowances, Social Policy Division – Directorate of Employment, Labour and Social Affairs, OECD, Paris.
42. OECD (2017), Basic income as a policy option: Can it add up?, Policy Brief on the Future of Work, Paris, p. 6.
43. Resolution concerning statistics of labour cost, adopted by the Eleventh International Conference of Labour Statisticians (October 1966).
44. Salvi del Pero, A., Adema, W., Ferraro, V. and Frey, V. (2016), Policies to promote access to good-quality affordable housing in OECD countries, OECD Social, Employment and Migration Working Papers No. 176, OECD Publishing, Paris.

Приложение 1

Распределения работников по уровню дохода от трудовой деятельности на основе ОПО

1-е полугодие 2018 г.	Ме	2/3 Ме	Доля работающих бедных	Численность наемных работников, чел.	до 50000											свыше 300000
					50 001	60 001	70 001	80 001	90 001	100 001	150 001	200 001	300 000			
Всего	89 339	59 559	33,7%	4 758 190	1 312 046	266 984	259 650	254 046	247 730	869 330	479 715	400 092	365 409			
					27,6%	5,6%	5,5%	5,3%	5,2%	18,3%	10,1%	8,4%	7,7%			
Сельское, лесное и рыбное хозяйство	60 803	40 535	36,9%	92 013	35 859	7 804	6 872	6 049	5 189	12 577	3 955	2 892	1 294			
					39,0%	8,5%	7,5%	6,6%	5,6%	13,7%	4,3%	3,1%	1,4%			
Горнодобывающая промышленность и разработка карьеров	253 902	169 268	33,3%	138 124	3 504	2 603	2 772	2 939	4 028	21 309	18 741	21 328	59 230			
					2,5%	1,9%	2,0%	2,1%	2,9%	15,4%	13,6%	15,4%	42,9%			
Обрабатывающая промышленность	129 610	86 407	29,6%	292 742	39 773	11 960	12 814	13 651	15 229	66 947	46 328	39 528	33 212			
					13,6%	4,5%	4,4%	4,7%	5,2%	22,9%	15,8%	13,5%	11,3%			
Снабжение электроэнергией, газом, паром, горячей водой и кондиционированным воздухом	120 771	80 514	24,3%	164 558	10 657	10 547	12 185	13 738	12 231	41 139	25 115	19 683	13 431			
					6,5%	3,5%	7,4%	8,3%	7,4%	25,0%	15,3%	12,0%	8,2%			
					6,5%	10,0%	23,8%	32,2%	39,6%	64,6%	79,9%	91,8%	100,0%			

1-е полугодие 2018 г.	Ме	2/3 Ме	Доля работа- ющих бедных	Числен- ность наемных работни- ков, чел.	50 001		60 001		70 001		80 001		90 001		100 001		150 001		200 001		свыше 300000	
					60 000	70 000	80 000	90 000	100 000	150 000	200 000	300 000										
Финансовая и страховая дея- тельность	202 792	135 195	29,1%	131 903	7 038	2 116	2 503	2 665	2 824	4 570	23 700	19 877	23 552	43 057								
					5,3%	1,6%	1,9%	2,0%	2,1%	3,5%	18,0%	15,1%	17,9%	32,6%								
					5,3%	6,9%	8,8%	10,9%	13,0%	16,5%	34,4%	49,5%	67,4%	100,0%								
Операции с недвижимым имуществом	99 238	66 159	29,2%	30 756	6 020	1 985	1 602	1 906	2 193	1 809	5 559	2 976	3 296	3 409								
					19,6%	6,5%	5,2%	6,2%	7,1%	5,9%	18,1%	9,7%	10,7%	11,1%								
					19,6%	26,0%	31,2%	37,4%	44,6%	50,4%	68,5%	78,2%	88,9%	100,0%								
Профессио- нальная, научная и техническая деятельность	121 392	80 928	35,0%	134 202	22 434	6 923	9 174	7 842	6 656	5 554	19 905	14 457	17 811	23 443								
					16,7%	5,2%	6,8%	5,8%	5,0%	4,1%	14,8%	10,8%	13,3%	17,5%								
					16,7%	21,9%	28,7%	34,6%	39,5%	43,7%	58,5%	69,3%	82,5%	100,0%								
Деятельность в области ад- министратив- ного и вспомо- гательного обслуживания	66 353	44 236	20,6%	206 101	73 576	20 048	14 840	13 711	12 735	9 830	25 786	11 545	10 902	13 129								
					35,7%	9,7%	7,2%	6,7%	6,2%	4,8%	12,5%	5,6%	5,3%	6,4%								
					35,7%	45,4%	52,6%	59,3%	65,5%	70,2%	82,7%	88,3%	93,6%	100,0%								
Государствен- ное управле- ние и оборона; обязательное социальное обеспечение	89 238	59 492	29,9%	655 688	165 907	31 661	40 292	44 733	48 990	49 036	136 125	70 526	47 263	21 155								
					25,3%	4,8%	6,1%	6,8%	7,5%	7,5%	20,8%	10,8%	7,2%	3,2%								
					25,3%	30,1%	36,3%	43,1%	50,6%	58,0%	78,8%	89,6%	96,8%	100,0%								
Образование	54 019	36 013	18,6%	1 270 560	591 402	109 208	63 738	57 793	52 597	53 467	191 446	86 914	46 265	17 730								
					46,5%	8,6%	5,0%	4,5%	4,1%	4,2%	15,1%	6,8%	3,6%	1,4%								
					46,5%	55,1%	60,2%	64,7%	68,8%	73,1%	88,1%	95,0%	98,6%	100,0%								

1-е полугодие 2019 г.	Ме	2/3 Ме	Доля работа- ющих бедных	Числен- ность наемных работни- ков, чел.	до 50000										свыше 300000
					50 001	60 001	70 001	80 001	90 001	100 001	150 001	200 001	300 001	200 001	
Водоснабже- ние; сбор, обработка и удаление от- ходов, дея- тельность по ликвидации загрязнений	111 314	74 209	23,0%	45 042	4 068	1 247	3 482	3 702	3 773	3 389	12 636	5 526	5 107	2 111	
					9,0%	2,8%	7,7%	8,2%	8,4%	7,5%	28,1%	12,3%	11,3%	4,7%	
					9,0%	11,8%	19,5%	27,8%	36,1%	43,7%	71,7%	84,0%	95,3%	100,0%	
Строил- тельство	199 247	132 832	29,9%	185 397	15 563	4 423	3 045	3 961	4 634	5 469	27 813	28 215	39 943	52 330	
					8,4%	2,4%	1,6%	2,1%	2,5%	2,9%	15,0%	15,2%	21,5%	28,2%	
					8,4%	10,8%	12,4%	14,6%	17,1%	20,0%	35,0%	50,2%	71,8%	100,0%	
Оптовая и розничная торговля; ре- монт автомо- билей и мото- циклов	108 647	72 431	35,6%	237 237	62 556	12 203	7 581	8 910	9 784	10 462	41 184	24 980	28 263	31 313	
					26,4%	5,1%	3,2%	3,8%	4,1%	4,4%	17,4%	10,5%	11,9%	13,2%	
					26,4%	31,5%	34,7%	38,5%	42,6%	47,0%	64,4%	74,9%	86,8%	100,0%	
Транспорт и складиро- вание	159 366	106 244	24,4%	237 709	16 664	4 463	5 664	6 214	6 493	10 984	59 650	46 564	46 097	34 916	
					7,0%	1,9%	2,4%	2,6%	2,7%	4,6%	25,1%	19,6%	19,4%	14,7%	
					7,0%	8,9%	11,3%	13,9%	16,6%	21,2%	46,3%	65,9%	85,3%	100,0%	
Предоставле- ние услуг по проживанию и питанию	131 447	87 632	29,0%	41 831	6 640	1 659	1 214	1 432	1 576	2 299	9 691	6 577	5 891	4 852	
					15,9%	4,0%	2,9%	3,4%	3,8%	5,5%	23,2%	15,7%	14,1%	11,6%	
					15,9%	19,8%	22,7%	26,2%	29,9%	35,4%	58,6%	74,3%	88,4%	100,0%	

1-е полугодие 2019 г.	Ме	2/3 Ме	Доля работающих бездных	Численность наемных работников, чел.	до 50000										свыше 300000
					50 001	60 001	70 001	80 001	90 001	100 001	150 001	200 001			
Информация и связь	176 944	117 963	28,9%	73 956	4 849	1 905	2 244	2 467	2 966	14 671	11 531	12 807	18 853		
					6,6%	2,2%	3,0%	3,3%	4,0%	19,8%	15,6%	17,3%	25,5%		
Финансовая и страховая деятельность	228 067	152 045	30,6%	111 187	6,6%	11,4%	14,4%	17,8%	21,8%	41,6%	57,2%	74,5%	100,0%		
					5 859	2 003	2 119	2 151	3 061	17 003	16 168	21 586	40 066		
Операции с недвижимым имуществом	134 226	89 484	33,4%	24 420	5,3%	1,8%	1,9%	1,9%	2,8%	15,3%	14,5%	19,4%	36,0%		
					5,3%	6,3%	10,0%	12,0%	14,7%	30,0%	44,6%	64,0%	100,0%		
Профессиональная, научная и техническая деятельность	151 221	100 814	36,6%	99 333	4 408	880	888	866	1 020	4 351	3 229	3 645	3 963		
					18,0%	3,6%	3,6%	3,5%	4,2%	17,8%	13,2%	14,9%	16,2%		
Деятельность в области административного и вспомогательного обслуживания	70 956	47 304	26,3%	188 582	18,0%	26,4%	30,1%	33,6%	37,8%	55,6%	68,8%	83,8%	100,0%		
					16 942	3 892	3 928	3 793	3 670	13 266	9 862	14 404	25 641		
Деятельность в области административного и вспомогательного обслуживания	70 956	47 304	26,3%	188 582	17,1%	4,0%	4,0%	3,8%	3,7%	13,4%	9,9%	14,5%	25,8%		
					17,1%	21,0%	28,9%	32,7%	36,4%	49,8%	59,7%	74,2%	100,0%		
Государственное управление и оборона; обязательное социальное обеспечение	93 598	62 399	27,8%	538 715	67 904	12 044	10 854	9 450	7 616	19 119	14 064	13 472	20 752		
					36,0%	7,1%	5,8%	5,0%	4,0%	10,1%	7,5%	7,1%	11,0%		
Государственное управление и оборона; обязательное социальное обеспечение	93 598	62 399	27,8%	538 715	36,0%	49,5%	55,2%	60,2%	64,3%	74,4%	81,9%	89,0%	100,0%		
					107 673	33 534	38 358	38 721	40 504	115 944	57 996	41 835	27 649		
Государственное управление и оборона; обязательное социальное обеспечение	93 598	62 399	27,8%	538 715	20,0%	6,8%	7,1%	7,2%	7,5%	21,5%	10,8%	7,8%	5,1%		
					20,0%	26,2%	40,1%	47,3%	54,8%	76,3%	87,1%	94,9%	100,0%		

1-е полугодие 2019 г.	Ме	2/3 Ме	Доля работа- ющих бедных	Числен- ность наемных работни- ков, чел.	50 001 60 000	60 001 70 000	70 001 80 000	80 001 90 000	90 001 100 000	100 001 150 000	150 001 200 000	200 001 300 000	свыше 300000
Образование	70 161	46 774	22,5%	1 714 420	568 538	115 745	100 802	84 340	77 246	295 995	169 680	104 260	26 502
					33,2%	6,8%	5,9%	4,9%	4,5%	17,3%	9,9%	6,1%	1,5%
Здравоохра- нение и социальное обслуживание населения	83 518	55 678	28,9%	685 705	170 262	55 655	51 873	46 834	49 729	138 851	55 741	44 056	24 111
					24,8%	8,1%	7,6%	6,8%	7,3%	20,2%	8,1%	6,4%	3,5%
Искусство, развлечения и отдых	62 262	41 508	32,6%	117 453	45 100	10 915	9 819	8 532	6 302	13 278	4 061	4 288	3 999
					38,4%	9,3%	8,4%	7,3%	5,4%	11,3%	3,5%	3,7%	3,4%
Предоставле- ние прочих видов услуг	155 131	103 421	34,6%	24 899	38,4%	57,2%	65,6%	72,8%	78,2%	89,5%	92,9%	96,6%	100,0%
					4 355	649	724	767	933	3 815	2 628	3 746	6 346
					17,5%	2,6%	2,9%	3,1%	3,7%	15,3%	10,6%	15,0%	25,5%
					17,5%	23,9%	26,8%	29,8%	33,6%	48,9%	59,5%	74,5%	100,0%

Распределения работников по уровню дохода от трудовой деятельности на основе ОПО

1-е полугодие 2020	Ме	2/3 Ме	Доля работающих бедных	Численность наемных работников, чел.	до 50000										свыше 900000		
					60 000	70 000	80 000	90 000	100 000	150 000	200 000	300 000	500 000	700 000		900 000	
Всего	115 937	77 292	34,3%	4 917 941	980	273	269	225	217	224	842	591	648	408	109	50 916	75 099
					420	164	994	012	564	267	580	721	457	880	871		
Сельское, лесное и рыбное хозяйство	84 546	56 364	31,5%	1 112 927	19,9%	5,6%	5,5%	4,6%	4,4%	4,6%	17,1%	12,0%	13,2%	8,3%	2,2%	1,0%	1,5%
					19,9%	25,5%	31,0%	35,6%	40,0%	44,5%	61,7%	73,7%	86,9%	95,2%	97,4%	98,5%	100,0%
Горнодобывающая промышленность и разработка карьеров	368 531	245 688	32,7%	156 708	31 132	6 909	8 144	7 057	7 089	7 491	21 620	9 704	7 892	4 447	1 101	244	96
					27,6%	6,1%	7,2%	6,2%	6,3%	6,6%	19,1%	8,6%	7,0%	3,9%	1,0%	0,2%	0,1%
Обрабатывающая промышленность	173 605	115 736	30,7%	261 939	1 937	337	801	1 165	1 615	1 924	13 548	17 053	28 042	34 821	23 064	2 939	19 462
					1,2%	0,2%	0,5%	0,7%	1,0%	1,2%	8,6%	10,9%	17,9%	22,2%	14,7%	8,3%	12,4%
Снабжение электроэнергией, газом, паром, горячей водой и кондиционированным воздухом	136 122	90 748	27,0%	111 219	1,2%	1,5%	2,0%	2,7%	3,7%	5,0%	13,6%	24,5%	42,4%	64,6%	79,3%	87,6%	100,0%
					22 532	5 033	8 899	8 728	9 727	10 847	46 516	39 585	52 899	35 450	10 463	4 584	6 676
					8,6%	1,9%	3,4%	3,3%	3,7%	4,1%	17,8%	15,1%	20,2%	13,5%	4,0%	1,7%	2,5%
					8,6%	10,5%	13,9%	17,3%	21,0%	25,1%	42,9%	58,0%	78,2%	91,7%	95,7%	97,5%	100,0%
					8 305	2 799	6 026	5 846	6 462	7 543	25 787	18 456	18 476	8 709	1 691	738	380
					7,5%	2,5%	5,4%	5,3%	5,8%	6,8%	23,2%	16,6%	16,6%	7,8%	1,5%	0,7%	0,3%
					7,5%	10,0%	15,4%	20,7%	26,5%	33,2%	56,4%	73,0%	89,6%	97,5%	99,0%	99,7%	100,0%

1-е полугодие 2020	Ме	2/3 Ме	Доля работающих бедных	Численность наемных работников, чел.	до 50000		50000 - 100000		100000 - 150000		150000 - 200000		200000 - 300000		300000 - 500000		500000 - 700000		700000 - 900000		свыше 900000			
					Чел.	%	Чел.	%	Чел.	%	Чел.	%	Чел.	%	Чел.	%	Чел.	%	Чел.	%	Чел.	%	Чел.	%
Водоснабжение; сбор, обработка и удаление отходов, деятельность по ликвидации загрязнений	99 068	66 046	24,4%	53 582	8 370	4,8%	2 558	3 593	3 680	4 233	4 805	13 259	6 512	4 446	1 588	352	101	86						
					15,6%	20,4%	27,1%	34,0%	41,9%	50,8%	75,6%	87,7%	96,0%	99,0%	99,7%	99,8%	99,8%	100,0%						
Строительство	192 788	128 526	31,5%	147 993	11 176	7,6%	3 609	4 898	4 614	4 983	5 008	21 708	21 036	31 005	25 741	6 449	2 624	5 144						
					7,6%	10,0%	13,3%	16,4%	19,8%	23,2%	37,8%	52,1%	73,0%	90,4%	94,8%	96,5%	96,5%	100,0%						
Оптовая и розничная торговля; ремонт автомобилей и мотоциклов	106 298	70 865	36,9%	218 372	58 169	26,6%	12 430	9 233	8 176	8 379	8 629	33 113	22 073	26 897	18 078	5 764	2 847	4 583						
					26,6%	32,3%	36,6%	40,3%	44,1%	48,1%	63,3%	73,4%	85,7%	94,0%	96,6%	97,9%	100,0%							
Транспорт и складирование	172 692	115 128	24,9%	203 918	9 689	4,8%	2 248	4 994	4 968	5 595	9 107	46 826	40 835	38 761	24 997	7 990	3 609	4 299						
					4,8%	5,9%	8,3%	10,7%	13,5%	17,9%	40,9%	60,9%	79,9%	92,2%	96,1%	97,9%	97,9%	100,0%						

1-е полугодие 2020	Ме	2/3 Ме	Доля работающих бедных	Численность наемных работников, чел.	до 50000										СВЯЩЕ 900000		
					60 000	70 000	80 000	90 000	100 000	150 000	200 000	300 000	500 000	700 000		900 000	
Деятельности административного и вспомогательного обслуживания	65 981	43 988	23,6%	212 640	83 372	14 802	13 621	10 727	9 758	7 863	24 119	14 836	12 882	10 444	3 710	2 084	4 421
					39,2%	7,0%	6,4%	5,0%	4,6%	3,7%	11,3%	7,0%	6,1%	4,9%	1,7%	1,0%	2,1%
Государственное управление и оборона; обязательное социальное обеспечение	116 946	77 964	27,8%	504 367	65 871	25 108	27 968	26 493	28 746	35 134	126 481	75 299	55 536	26 613	5 831	3 074	2 213
					13,1%	5,0%	5,5%	5,3%	5,7%	7,0%	25,1%	14,9%	11,0%	5,3%	1,2%	0,6%	0,4%
Образование	84 736	56 490	33,2%	1 803 150	501 906	148 667	122 665	91 469	77 866	68 593	243 228	185 134	231 532	117 080	8 810	2 792	3 408
					27,8%	8,2%	6,8%	5,1%	4,3%	3,8%	13,5%	10,3%	12,8%	6,5%	0,5%	0,2%	0,2%
Здравоохранение и социальное обслуживание населения	113 893	75 929	29,9%	680 137	111 305	29 333	40 902	36 849	38 343	40 989	152 414	91 633	81 022	42 694	9 931	2 695	2 024
					16,4%	4,3%	6,0%	5,4%	5,6%	6,0%	22,4%	13,5%	11,9%	6,3%	1,5%	0,4%	0,3%
					16,4%	20,7%	26,7%	32,1%	37,7%	43,8%	66,2%	79,7%	91,6%	97,8%	99,3%	99,7%	100,0%

Приложение 2
Оценка границ дохода «работающих бедных» по видам экономической деятельности
в 2018 г. согласно распределению БНС РК

№	Виды экономической деятельности	Ме з/п наемных работников по ВЭД РК* (БНС РК)	2/3 Ме	Численность наемных работников, чел. (что составляет 47,9% от численности работников по среднему довым вед. данным ОПО (4 908 044 чел.- 2018 год) и 27,1% от среднегодовых данных БНС (8 694 989 чел – 2018 год))	Численность наемных рабочих с з/п до 2/3Ме	Доля наемных работников с з/п до 2/3Ме
	Всего	106 252	70 834	2 352 125	642 389	27,3%
1	Сельское, лесное и рыбное хозяйство	76 304	50 870	41 594	5 388	13,0%
2	Горнодобывающая промышленность и разработка карьеров	250 032	166 688	80 352	26 229	32,6%
3	Обрабатывающая промышленность	135 340	90 227	158 915	39 549	24,9%
4	Электроснабжение, подача газа, пара и воздушное кондиционирование	119 127	79 418	93 773	18 243	19,5%
5	Водоснабжение; канализационная система, контроль над сбором и распределением отходов	97 892	65 262	35 728	5 793	16,2%
6	Строительство	158 331	105 554	104 823	24 731	23,6%

7	Оптовая и розничная торговля; ремонт автомобилей и мотоциклов	111 310	74 207	125 978	35 654	28,3%
8	Транспорт и складирование	147 620	98 414	141 490	29 078	20,6%
9	Услуги по проживанию и питанию	124 212	82 808	24 933	6 098	24,5%
10	Информация и связь	146 705	97 803	53 896	13 476	25,0%
11	Финансовая и страховая деятельность	207 380	138 254	75 401	21 330	28,3%
12	Операции с недвижимым имуществом	111 292	74 195	16 043	3 771	23,5%
13	Профессиональная, научная и техническая деятельность	133 743	89 162	71 073	22 665	31,9%
14	Деятельность в области административного и вспомогательного обслуживания	83 574	55 716	95 371	24 151	25,3%
15	Государственное управление и оборона; обязательное социальное обеспечение	99 895	66 597	331 187	72 340	21,8%
16	Образование	79 702	53 135	543 857	166 230	30,6%
17	Здравоохранение и социальное обслуживание населения	88 808	59 205	294 435	67 361	22,9%
18	Искусство, развлечения и отдых	74 537	49 692	48 061	10 909	22,7%
19	Предоставление прочих видов услуг	128 411	85 607	15 215	5 226	34,3%

Оценка границ дохода «работающих бедных» по видам экономической деятельности в 2019 г.
согласно распределению БНС РК

№	2019	Ме з/п наемных работников по ВЭД РК* (БНСРК)	2/3 Ме	Численность наемных работников, чел. (что составляет 55,3% от численности работников по среднегодным данным ОПО (5 128 047 чел. – 2019 год) и 32,3% от среднегодных данных БНС (8 780 829 чел – 2019 год))	Численность наемных рабочих с з/п до 2/3 Ме	Доля наемных работников до 2/3 Ме
	Всего	112 195	74 796	2 835 453	736 523	26,0%
	Сельское, лесное и рыбное хозяйство	86 134	57 423	50 139	10 716	21,4%
1	Растениеводство и животноводство, охота и предоставление услуг в этих областях	-	-	48 343	10 551	21,8%
	Лесоводство и лесозаготовки	-	-	1 426	99	6,9%
	Рыболовство и аквакультура	-	-	371	67	18,1%
2	Горнодобывающая промышленность и разработка карьеров	251 004	167 336	96 565	24 771	25,7%
3	Обработывающая промышленность	149 599	99 733	181 272	44 844	24,7%
4	Электроснабжение, подача газа, пара и воздушное кондиционирование	134 077	89 385	77 033	16 787	21,8%

№	2019	Ме з/п наемных работников по ВЭД РК* (БНСРК)	2/3 Ме	Численность наемных работников, чел. (что составляет 55,3% от численности работников по среднегодовым вед. данным ОПО (5 128 047 чел. – 2019 год) и 32,3% от среднегодовых данных БНС (8 780 829 чел – 2019 год))	Численность наемных рабочих с з/п до 2/3Ме	Доля наемных работников с з/п до 2/3Ме
5	Водоснабжение; канализационная система, контроль над сбором и распределением отходов	111 339	74 226	29 602	5 092	17,2%
6	Строительство	188 419	125 613	113 023	28 334	25,1%
7	Оптовая и розничная торговля; ремонт автомобилей и мотоциклов	126 755	84 504	129 513	35 118	27,1%
	Оптовая и розничная торговля автомобилями и мотоциклами и их ремонт	-	-	4 691	229	4,9%
	Оптовая торговля, за исключением автомобилей и мотоциклов	-	-	68 489	14 674	21,4%
8	Розничная торговля, кроме торговли автомобилями и мотоциклами	-	-	56 333	20 214	35,9%
	Транспорт и складирование	152 956	101 971	151 427	29 072	19,2%
	Сухопутный транспорт и транспортирование по трубопроводам	-	-	73 162	10 653	14,6%

№	2019	Ме з/п наемных работников по ВЭД РК* (БНС РК)	2/3 Ме	Численность наемных работников, чел. (что составляет 55,3% от численности работников по среднегодовой вел. данным ОПО (5 128 047 чел. – 2019 год) и 32,3% от среднегодových данных БНС (8 780 829 чел. – 2019 год))	Численность наемных работников с з/п до 2/3 Ме	Доля наемных работников с з/п до 2/3 Ме
	Пассажирский железнодорожный транспорт, междугородний	-	-	19 130	2 821	14,7%
	Грузовой железнодорожный транспорт	-	-	22 460	2 428	10,8%
	Прочий пассажирский сухопутный транспорт	-	-	10 284	2 268	22,1%
	Грузовые перевозки автомобильным транспортом и услуги по перевозкам	-	-	11 182	2 986	26,7%
	Транспортирование по трубопроводу	-	-	10 106	149	1,5%
	Водный транспорт	-	-	245	0	0,0%
	Морской и прибрежный пассажирский транспорт	-	-	0	0	0,0%
	Морской и прибрежный грузовой транспорт	-	-	245	0	0,0%
	Речной пассажирский транспорт	-	-	0	0	0,0%
	Речной грузовой транспорт	-	-	0	0	0,0%
	Воздушный транспорт	-	-	3 911	537	13,7%

№	2019	Ме з/п наемных работников по ВЭД РК* (БНС РК)	2/3 Ме	Численность наемных работников, чел. (что составляет 55,3% от численности работников по среднегодовой вед. данным ОПО (5 128 047 чел. – 2019 год) и 32,3% от среднегодовых данных БНС (8 780 829 чел – 2019 год))	Численность наемных рабочих с з/п до 2/3Ме	Доля наемных работников с з/п до 2/3Ме
	Воздушный пассажирский транспорт	-	-	3 839	535	13,9%
	Воздушный грузовой транспорт и транспортная космическая система	-	-	72	2	2,2%
	Складское хозяйство и вспомогательная транспортная деятельность	-	-	60 970	11 239	18,4%
	Складирование и хранение груза	-	-	5 753	2 253	39,2%
	Вспомогательные виды деятельности при транспортировке	-	-	55 217	8 986	16,3%
	Почтовая и курьерская деятельность	-	-	13 139	6 641	50,5%
	Почтовые услуги в соответствии с обязательствами по предоставлению услуг в зоне всеобщего охвата	-	-	11 810	6 635	53,9%
	Прочая почтовая и курьерская деятельность	-	-	1 328	276	20,8%

№	2019	Ме з/п наемных работников по ВЭД РК* (БНС РК)	2/3 Ме	Численность наемных работников, чел. (что составляет 55,3% от численности работников по среднегодовой, данным ОПО (5 128 047 чел. – 2019 год) и 32,3% от среднегодových данных БНС (8 780 829 чел – 2019 год))	Численность наемных работников с з/п до 2/3Ме	Доля наемных работников с з/п до 2/3Ме
9	Услуги по проживанию и питанию	135 689	90 459	25 121	5 596	22,3%
	Услуги по организации проживания	-	-	5 095	1 149	22,6%
	Услуги по предоставлению продуктов питания и напитков	-	-	20 026	4 447	22,2%
10	Информация и связь	159 594	106 396	46 498	10 448	22,5%
	Издательская деятельность	-	-	1 148	648	56,4%
	Производство кино-, видеофильмов, и телевизионных программ, фонограмм и музыкальных записей	-	-	289	139	48,2%
	Деятельность по созданию программ и телерадиовещание	-	-	2 735	488	17,8%
	Связь	-	-	28 594	6 494	22,7%
	Компьютерное программирование, консультации и другие сопутствующие услуги	-	-	3 235	405	12,5%
	Деятельность информационных служб	-	-	10 497	2 276	21,7%

№	2019	Ме з/п наемных работников по ВЭД РК* (БНС РК)	2/3 Ме	Численность наемных работников, чел. (что составляет 55,3% от численности работников по среднегодовой вед, данным ОПО (5 128 047 чел. – 2019 год) и 32,3% от среднегодových данных БНС (8 780 829 чел – 2019 год))	Численность наемных работников с з/п до 2/3Ме	Доля наемных работников с з/п до 2/3Ме
11	Финансовая и страховая деятельность	211 733	141 156	68 748	18 578	27,0%
	Финансовые услуги, за исключением услуг страховых и пенсионных фондов	-	-	60 477	15 393	25,5%
	Страхование, перестрахование и деятельность пенсионных фондов, кроме обязательного социального страхования	-	-	7 276	3 053	42,0%
12	Вспомогательная деятельность по предоставлению финансовых услуг и страхования	-	-	995	132	13,2%
	Операции с недвижимым имуществом	143 372	95 581	14 211	3 971	27,9%
12	Купля и продажа недвижимости	-	-	53	4	7,5%
	Аренда и управление собственной или арендуемой недвижимостью	-	-	7 938	1 752	22,1%

№	2019	Ме з/п наемных работников по ВЭД РК* (БНС РК)	2/3 Ме	Численность наемных работников, чел. (что составляет 55,3% от численности работников по среднегодовым вед. данным ОПО (5 128 047 чел. – 2019 год) и 32,3% от среднегодовых данных БНС (8 780 829 чел – 2019 год))	Численность наемных рабочих с з/п до 2/3Ме	Доля наемных работников с з/п до 2/3Ме
	Операции с недвижимым имуществом за вознаграждение или на договорной основе	-	-	6 221	2 213	35,6%
	Профессиональная, научная и техническая деятельность	156 816	104 544	57 255	18 187	31,8%
	Деятельность в области права и бухгалтерского учета	-	-	4 768	1 629	34,2%
	Деятельность головных компаний; консультации по вопросам управления	-	-	7 121	1 291	18,1%
13	Деятельность в области архитектуры, инженерных изысканий, технических испытаний и анализа	-	-	20 465	5 512	26,9%
	Научные исследования и разработки	-	-	10 454	2 967	28,4%
	Рекламная деятельность и изучение рыночной конъюнктуры	-	-	847	347	41,0%

№	2019	Ме з/п наемных работников по ВЭД РК* (БНС РК)	2/3 Ме	Численность наемных работников, чел. (что составляет 55,3% от численности работников по среднегодовым вед. дан-ным ОПО (5 128 047 чел. – 2019 год) и 32,3% от среднегодовых данных БНС (8 780 829 чел – 2019 год))	Численность наемных рабочих с з/п до 2/3Ме	Доля наемных работников с з/п до 2/3Ме
	Прочая профессиональная, научная и техническая деятельность	-	-	8 957	2 893	32,3%
	Ветеринарная деятельность	-	-	4 644	3 553	76,5%
	Деятельность в области административного и вспомогательного обслуживания	93 486	62 324	94 707	23 269	24,6%
	Аренда, прокат, лизинг	-	-	2 877	43	1,5%
	Трудоустройство	-	-	17 456	1 011	5,8%
14	Деятельность туроператоров, турагентов и прочих организаций, предоставляющих услуги в сфере туризма	-	-	619	15	2,5%
	Деятельность по обеспечению безопасности и расследованию	-	-	54 927	19 211	35,0%
	Деятельность в области обслуживания зданий и территорий	-	-	14 960	2 640	17,6%

№	2019	Ме з/п наемных работников по ВЭД РК* (БНС РК)	2/3 Ме	Численность наемных работников, чел. (что составляет 55,3% от численности работников по среднегодовым вед. дан-ным ОПО (5 128 047 чел. – 2019 год) и 32,3% от среднегодовых данных БНС (8 780 829 чел – 2019 год))	Численность наемных работников с з/п до 2/3 Ме	Доля наемных работников с з/п до 2/3 Ме
15	Деятельность в области административно-управленческого, хозяйственного и прочего вспомогательного обслуживания	-	-	3 869	350	9,1%
	Государственное управление и оборона; обязательное социальное обеспечение	101 775	67 850	322 221	62 593	19,4%
	Государственное управление общего характера, социально-экономическое управление	-	-	158 322	41 553	26,2%
16	Предоставление государством услуг обществу в целом	-	-	163 607	21 040	12,9%
	Деятельность в области обязательного социального страхования	-	-	293	0	0,0%
	Образование	91 908	61 272	909 201	229 860	25,3%
	Дошкольное (доначальное) образование	-	-	170 538	76 076	44,6%

№	2019	Ме з/п наемных работников по ВЭД РК* (БНСРК)	2/3 Ме	Численность наемных работников, чел. (что составляет 55,3% от численности работников по среднегодовым вед. дан-ным ОПО (5 128 047 чел. – 2019 год) и 32,3% от среднегодовых данных БНС (8 780 829 чел – 2019 год))	Численность наемных работников с з/п до 2/3Ме	Доля наемных работников с з/п до 2/3Ме
	Начальное образование (первая ступень)	-	-	7 770	3 176	40,9%
	Среднее образование (вторая и третья ступени)	-	-	581 357	122 699	21,1%
	Высшее образование	-	-	85 304	10 090	11,8%
	Прочие виды образования	-	-	59 354	16 898	28,5%
	Вспомогательные образовательные услуги	-	-	4 879	922	18,9%
	Здравоохранение и социальные услуги	95 189	63 459	395 111	77 479	19,6%
	Деятельность в области здравоохранения	-	-	363 958	66 514	18,3%
	Деятельность больничных организаций	-	-	245 187	45 472	18,5%
17	Врачебная и стоматологическая практика	-	-	76 416	14 503	19,0%
	Прочая деятельность по охране здоровья	-	-	42 355	6 538	15,4%
	Предоставление социальных услуг с обеспечением проживания	-	-	24 875	8 890	35,7%

№	2019	Ме з/п наемных работников по ВЭД РК* (БНС РК)	2/3 Ме	Численность наемных работников, чел. (что составляет 55,3% от численности работников по среднегодовым вед. дан-ным ОПО (5 128 047 чел. – 2019 год) и 32,3% от среднегодовых данных БНС (8 780 829 чел – 2019 год))	Численность наемных рабочих с з/п до 2/3Ме	Доля наемных работников с з/п до 2/3Ме
	Предоставление социальных услуг без обеспечения проживания	-	-	6 279	2 074	33,0%
18	Искусство, развлечения и отдых	78 544	52 363	59 528	9 874	16,6%
	Предоставление прочих видов услуг	158 363	105 575	14 276	4 056	
	Деятельность членских организаций	-	-	10 707	2 671	24,9%
19	Ремонт компьютеров, предметов личного потребления и бытовых товаров	-	-	211	32	15,4%
	Предоставление прочих индивидуальных услуг	-	-	3 359	1 353	40,3%
20	Деятельность домашних хозяйств, нанимающих домашнюю прислугу и производящих товары и услуги для собственного потребления	0	0	0	0	0
21	Деятельность эксперти-риальных организаций и органов	0	0	0	0	0

Оценка границ дохода «работающих бедных» по видам экономической деятельности
в 2020 г. согласно распределению БНС РК

№	Виды экономической деятельности	Ме з/п наемных работников по ВЭД РК* (БНС РК)	2/3 Ме	Численность наемных работников от численности работников ОПО (5 021 443 чел. – 2020 год) и 31,1% от среднегодовых данных БНС (8 728 703 чел – 2020 год))	Численность наемных рабочих с з/п до 2/3Ме	Доля наемных работников с з/п до 2/3Ме
	Всего	142 291	94 861	2 713 633	751 562	27,7%
1	Сельское, лесное и рыбное хозяйство	108 604	72 403	57 398	12 759	22,2%
	Растениеводство и животноводство, охота и предоставление услуг в этих областях	-	-	54 466	12 556	23,1%
2	Лесоводство и лесозаготовки	-	-	2 574	98	3,8%
	Рыболовство и аквакультура	-	-	356	104	29,2%
3	Горнодобывающая промышленность и разработка карьеров	320 987	213 991	97 491	29 331	30,1%
3	Обрабатывающая промышленность	181 592	121 061	162 624	43 290	26,6%
4	Снабжение электроэнергией, газом, паром, горячей водой и кондиционированным воздухом	143 936	95 957	70 496	16 156	22,9%

№	Виды экономической деятельности	Ме з/п наемных работников по ВЭД РК* (БНС РК)	2/3 Ме	Численность наемных работников, чел. (что составляет 54% по среднегодовым вед. данным ОПО (5 021 443 чел. – 2020 год) и 31,1% от среднегодовых данных БНС (8 728 703 чел. – 2020 год))	Численность наемных рабочих с з/п до 2/3Ме	Доля наемных работников с з/п до 2/3Ме
5	Водоснабжение; сбор, обработка и удаление отходов, деятельность по ликвидации загрязнений	114 878	76 586	31 136	5 643	18,1%
6	Строительство	198 901	132 601	91 783	24 406	26,6%
7	Оптовая и розничная торговля; ремонт автомобилей и мотоциклов	144 289	96 193	112 064	32 186	28,7%
	Оптовая и розничная торговля автомобилями и мотоциклами и их ремонти	-	-	3 022	273	9,0%
	Оптовая торговля, за исключением автомобилей и мотоциклов	-	-	56 063	12 566	22,4%
	Розничная торговля, кроме торговли автомобилями и мотоциклами	-	-	52 977	19 348	36,5%
	Транспорт и складирование	161 171	107 447	132 990	21 210	15,9%
	Деятельность сухопутного и трубопроводного транспорта	-	-	71 079	7 776	10,9%

№	Виды экономической деятельности	Ме з/п наемных работников по ВЭД РК* (БНС РК)	2/3 Ме	Численность наемных работников, чел. (что составляет 54% от численности работников по среднегодовым вел. данным ОПО (5 021 443 чел. – 2020 год) и 31,1% от среднегодовых данных БНС (8 728 703 чел – 2020 год))	Численность наемных рабочих с з/п до 2/3Ме	Доля наемных работников с з/п до 2/3Ме
	Деятельность пассажирского железнодорожного транспорта в международном сообщении	-	-	16 144	2 456	15,2%
	Деятельность грузового железнодорожного транспорта	-	-	22 393	2 711	12,1%
	Деятельность прочего пассажирского сухопутного транспорта	-	-	10 534	1 637	15,5%
8	Деятельность грузового автомобильного транспорта и предоставление услуг по перевозу	-	-	9 452	817	8,6%
	Деятельность трубопроводного транспорта	-	-	12 563	156	1,2%
	Деятельность водного транспорта	-	-	515	0	0,0%
	Деятельность морского и прибрежного пассажирского транспорта	-	-	0	0	0,0%
	Деятельность морского и прибрежного грузового транспорта	-	-	515	0	0,0%

№	Виды экономической деятельности	Ме з/п наемных работников по ВЭД РК* (БНС РК)	2/3 Ме	Численность наемных работников, чел. (что составляет 54% от численности работников по среднегодовым вед. данным ОПО (5 021 443 чел.- 2020 год) и 31,1% от среднегодовых данных БНС (8 728 703 чел - 2020 год))	Численность наемных рабочих с з/п до 2/3Ме	Доля наемных работников с з/п до 2/3Ме
	Деятельность речного пассажирского транспорта	-	-	0	0	0,0%
	Деятельность речного грузового транспорта	-	-	0	0	0,0%
	Деятельность воздушного транспорта	-	-	2 195	241	11,0%
	Деятельность воздушного пассажирского транспорта	-	-	1 962	236	12,0%
	Деятельность воздушного грузового транспорта и космического транспорта	-	-	237	6	2,5%
	Складирование грузов и вспомогательная транспортная деятельность	-	-	47 112	8 391	17,8%
	Складирование и хранение грузов	-	-	3 486	1 433	41,1%
	Вспомогательная транспортная деятельность	-	-	43 627	6 960	16,0%
	Почтовая и курьерская деятельность	-	-	12 085	4 801	39,7%
	Почтовая деятельность в рамках предоставления услуг общего пользования	-	-	10 900	4 606	42,3%

№	Виды экономической деятельности	Ме з/п наемных работников по ВЭД РК* (БНС РК)	2/3 Ме	Численность наемных работников, чел. (что составляет 54% от численности работников по среднегодовым вед. данным ОПО (5 021 443 чел. – 2020 год) и 31,1% от среднегодовых данных БНС (8 728 703 чел – 2020 год))	Численность наемных рабочих с з/п до 2/3Ме	Доля наемных работников с з/п до 2/3Ме
	Прочая почтовая и курьерская деятельность	-	-	1 185	195	16,4%
	Предоставление услуг по проживанию и питанию	216 706	144 470	19 509	6 653	34,1%
9	Предоставление услуг по временному проживанию	-	-	3 393	1 942	57,2%
	Предоставление услуг по обеспечению питанием и напитками	-	-	16 117	4 710	29,2%
	Информация и связь	202 820	135 213	45 764	12 248	26,8%
	Издательская деятельность	-	-	1 309	719	54,9%
10	Производство кино-, видеофильмов, и телевизионных программ, фонограмм и музыкальных записей	-	-	260	105	40,5%
	Деятельность по созданию программ и телерадиовещание	-	-	3 768	1 105	29,3%
	Телекоммуникации	-	-	24 574	6 860	27,9%

№	Виды экономической деятельности	Ме з/п наемных работников по ВЭД РК* (БНС РК)	2/3 Ме	Численность наемных работников, чел. (что составляет 54% от численности работников по среднегодовым вел. данным ОПО (5 021 443 чел. – 2020 год) и 31,1% от среднегодовых данных БНС (8 728 703 чел – 2020 год))	Численность наемных рабочих с з/п до 2/3Ме	Доля наемных работников с з/п до 2/3Ме
	Компьютерное программирование, консультации и другие сопутствующие услуги	-	-	6 262	1 476	23,6%
	Деятельность в области информационного обслуживания	-	-	9 595	1 987	20,7%
	Финансовая и страховая деятельность	220 046	146 697	58 548	16 549	28,3%
	Финансовое посредничество, кроме страхования и пенсионного обеспечения	-	-	50 778	14 244	28,1%
11	Страхование, перестрахование и пенсионной обеспечение, кроме обязательного социального обеспечения	-	-	6 391	2 227	34,8%
	Вспомогательная деятельность по предоставлению финансовых услуг и страхования	-	-	1 381	80	5,8%

№	Виды экономической деятельности	Ме з/п наемных работников по ВЭД РК** (БНС РК)	2/3 Ме	Численность наемных работников, чел. (что составляет 54% от численности работников по среднегодовым вел. данным ОПО (5 021 443 чел.- 2020 год) и 31,1% от среднегодовых данных БНС (8 728 703 чел – 2020 год))	Численность наемных рабочих с з/п до 2/3Ме	Доля наемных работников с з/п до 2/3Ме
12	Операции с недвижимым имуществом	140 244	93 496	11 297	3 060	27,1%
	Покупка и продажа собственного недвижимого имущества	-	-	0	0	0,0%
	Аренда и управление собственной или арендуемой недвижимостью	-	-	4 360	747	17,1%
13	Операции с недвижимым имуществом за вознаграждение или на договорной основе	-	-	6 942	2 314	33,3%
	Профессиональная, научная и техническая деятельность	184 897	123 265	56 746	18 827	33,2%
	Деятельность в области права и бухгалтерского учета	-	-	3 856	1 178	30,6%
	Деятельность головных компаний; консультации по вопросам управления	-	-	6 173	942	15,3%

№	Виды экономической деятельности	Ме з/п наемных работников по ВЭД РК* (БНС РК)	2/3 Ме	Численность наемных работников, чел. (что составляет 54% от численности работников по среднегодовым вел. данным ОПО (5 021 443 чел. – 2020 год) и 31,1% от среднегодовых данных БНС (8 728 703 чел – 2020 год))	Численность наемных рабочих с з/п до 2/3Ме	Доля наемных работников до 2/3Ме
	Деятельность в области архитектуры, инженерных изысканий, технических испытаний и анализа	-	-	22 013	4 723	21,5%
	Научные исследования и разработки	-	-	8 943	2 987	33,4%
	Рекламная деятельность и изучение рыночной конъюнктуры	-	-	250	182	73,0%
	Прочая профессиональная, научная и техническая деятельность	-	-	9 752	4 080	41,8%
	Ветеринарная деятельность	-	-	5 760	4 735	82,2%
	Деятельность в области административного и вспомогательного обслуживания	107 341	71 561	92 513	26 257	28,4%
14	Аренда, прокат, лизинг	-	-	2 495	22	0,9%
	Деятельность в области трудоустройства	-	-	15 133	761	5,0%

№	Виды экономической деятельности	Ме з/п наемных работников по ВЭД РК* (БНС РК)	2/3 Ме	Численность наемных работников, чел. (что составляет 54% от численности работников по среднегодовым вел. данным ОПО (5 021 443 чел. – 2020 год) и 31,1% от среднегодовых данных БНС (8 728 703 чел – 2020 год))	Численность наемных работников с з/п до 2/3Ме	Доля наемных работников с з/п до 2/3Ме
	Деятельность туристских агентств и операций бронирования и сопутствующая деятельность	-	-	414	135	32,6%
	Деятельность по обеспечению безопасности и проведению расследований	-	-	53 571	20 475	38,2%
	Деятельность по обслуживанию зданий и благоустройству территорий	-	-	15 731	3 287	20,9%
	Деятельность в области офисного административного и вспомогательного обслуживания, направленная на поддержку коммерческой деятельности	-	-	5 178	1 577	30,5%
15	Государственное управление и оборона; обязательное социальное обеспечение	129 188	86 126	302 249	64 022	21,2%

№	Виды экономической деятельности	Ме з/п наемных работников по ВЭД РК* (БНС РК)	2/3 Ме	Численность наемных работников, чел. (что составляет 54% от численности работников по среднегодовой вел. данным ОПО (5 021 443 чел. – 2020 год) и 31,1% от среднегодовой данных БНС (8 728 703 чел – 2020 год))	Численность наемных работников с з/п до 2/3Ме	Доля наемных работников с з/п до 2/3Ме
	Государственное управление общего характера и управление социально-экономическое политикой общества	-	-	152 175	44 314	29,1%
	Предоставление государством услуг обществу в целом	-	-	148 553	19 708	13,3%
	Деятельность в области обязательного социального страхования	-	-	1 520	0	0,0%
	Образование	126 014	84 009	911 347	281 672	30,9%
	Дошкольное образование	-	-	151 029	92 943	61,5%
	Начальное образование (1-й уровень)	-	-	7 647	3 789	49,5%
	Среднее образование (2-й и 3-й уровни)	-	-	626 942	152 253	24,3%
	Высшее образование (5-й, 6-й, 7-й, 8-й уровни)	-	-	70 025	11 354	16,2%
	Прочие виды образования	-	-	51 253	20 291	39,6%
	Вспомогательная деятельность в области образования	-	-	4 442	1 042	23,4%

№	Виды экономической деятельности	Ме з/п наемных работников по ВЭД РК* (БНС РК)	2/3 Ме	Численность наемных работников, чел. (что составляет 54% от численности работников по среднегодовым вел. данным ОПО (5 021 443 чел. – 2020 год) и 31,1% от среднегодовых данных БНС (8 728 703 чел – 2020 год))	Численность наемных работников с з/п до 2/3Ме	Доля наемных работников с з/п до 2/3Ме
17	Здравоохранение и социальное обслуживание населения	131 928	87 952	394 147	93 475	23,7%
	<i>Деятельность в области здравоохранения</i>	-	-	363 230	78 761	21,7%
	<i>Деятельность больничных организаций</i>	-	-	232 796	52 993	22,8%
	<i>Деятельность в области врачебной практики и стоматологии</i>	-	-	76 805	16 472	21,4%
	<i>Прочая деятельность в области здравоохранения</i>	-	-	53 622	9 296	17,3%
18	<i>Предоставление социальных услуг с обеспечением проживания</i>	-	-	25 716	12 911	50,2%
	<i>Предоставление социальных услуг без обеспечения проживания</i>	-	-	5 206	1 804	34,7%
	Искусство, развлечения и отдых	114 127	76 085	48 371	11 827	24,5%

№	Виды экономической деятельности	Ме з/п наемных работников по ВЭД РК* (БНС РК)	2/3 Ме	Численность наемных работников, чел. (что составляет 54% от численности работников по среднегодовым вел. данным ОПО (5 021 443 чел. – 2020 год) и 31,1% от среднегодовых данных БНС (8 728 703 чел – 2020 год))	Численность наемных работников с з/п до 2/3Ме	Доля наемных работников с з/п до 2/3Ме
19	Предоставление прочих видов услуг	214 495	142 996	17 160	5 615	32,7%
	Деятельность общественных объединений (организаций)	-	-	9 790	2 317	23,7%
	Ремонт компьютеров, предметов личного потребления и бытовых товаров	-	-	457	69	15,2%
	Предоставление прочих индивидуальных услуг	-	-	6 917	3 230	46,7%

Оценка границ дохода «работающих бедных» по видам экономической деятельности в 2020 г. согласно распределению БНС РК

Отрасль	Доля работающих бедных	ФОТ работников в год, тысяч тенге	ФЗП работающих бедных в год, тысяч тенге	Доля ФЗП работающих бедных, %
Всего	34,3%	9 870 520 965	834 418 255	8,5%
Сельское хозяйство	31,5%	151 521 081	12 144 786	8,0%
Горнодобывающая промышленность	32,7%	814 181 688	96 711 546	11,9%
Обрабатывающая промышленность	30,7%	720 361 681	66 114 809	9,2%
Электроснабжение	27,0%	227 535 380	21 502 297	9,5%
Водоснабжение	24,4%	79 064 165	5 841 373	7,4%
Строительство	31,5%	444 980 870	41 479 711	9,3%
Торговля	36,9%	440 420 936	33 453 409	7,6%
Транспорт	24,9%	559 710 790	47 132 002	8,4%
Услуги по проживанию и питанию	39,3%	112 555 656	9 451 695	8,4%
Информация и связь	30,6%	249 873 779	21 319 573	8,5%
Финансовая и страховая деятельность	32,3%	351 824 642	33 062 883	9,4%

Отрасль	Доля работающих бедных	ФОТ работников в год, тысяч тенге	ФЗП работающих бедных в год, тысяч тенге	Доля ФЗП работающих бедных, %
Операции с недвижимым имуществом	35,8%	40 016 831	3 039 926	7,6%
Профессиональная, научная и техническая деятельность	36,8%	321 464 870	23 014 226	7,2%
Деятельность в области административного и вспомогательного обслуживания	23,6%	324 562 310	9 041 579	2,8%
Государственное управление	27,8%	888 958 691	76 876 371	8,6%
Образование	33,2%	2 721 565 548	212 215 393	7,8%
Здравоохранение	29,9%	1 191 946 918	103 780 407	8,7%
Искусство, развлечения и отдых	30,0%	123 858 907	11 160 703	9,0%
Предоставление прочих видов услуг	37,3%	106 116 222	7 075 566	6,7%

**Экономическое неравенство и
работающая бедность в Казахстане**
монография

Дизайн и верстка: Бегалиева А.



Подписано в печать 15.10.2023. Формат 70x100 ¹/₁₆. Печать офсетная
Печ. л. 31. Тираж экз. Заказ №

Общественный фонд
«Центр социальных и политических исследований «Стратегия»
050000, Республика Казахстан,
г. Алматы, ул. Кунаева, 135/56. Тел. +7 (727) 2721383
info@ofstrategy.kz
www.ofstrategy.kz

Отпечатано с файлов заказчика
в ТОО «Издательство LEM»
г. Алматы, ул. Ауэзова, 82А
тел. +7 (727) 390 19 96