План

Федеральный закон "О потребительской корзине в целом по РФ". 2

Потребительская корзина для основных социально-демографических групп населения в субъектах Российской Федерации. 2

Анализ результатов экспертизы, особенности формирования проектов потребительской корзины. 8

Основные выводы. 11

Литература: 14

# Федеральный закон "О продлении срока действия федерального закона "О потребительской корзине в целом по Российской Федерации".

Совет Федерации одобрил федеральный закон "О продлении срока действия федерального закона "О потребительской корзине в целом по РФ", принятый Госдумой 14 июня 2001г. Законом предусматривается продление до 31 декабря 2002г. срока действия закона от 20 ноября 1999г. "О потребительской корзине по РФ", который истек 31 декабря 2000г. Необходимость продления срока действия базового закона обусловлена тем, что в настоящее время федеральными органами исполнительной власти проводится экспертиза разработанных субъектами РФ проектов потребительских корзин с учетом природно-климатических условий и национальных традиций. По предварительной оценке Минтруда РФ, стоимость новой потребительской корзины превысит показатель, определенный на основе методики Минтруда РФ 1992г. в 14 регионах, на 31-35%, в 37 регионах - на 20-30%, в 18 регионах - на 11-20%, в 10 регионах - на 10%.

# Потребительская корзина для основных социально-демографических групп населения в субъектах Российской Федерации.

***Потребительская корзина*** - минимальный набор продуктов питания, учитывающий диетологические ограничения и обеспечивающий минимально необходимое количество калорий. В потребительскую корзину входят также необходимый набор непродовольственных товаров, услуг, необходимых платежей. Таким образом, в потребительскую корзину входят продукты, товары и услуги, необходимые для сохранения здоровья человека и обеспечения его жизнедеятельности. Потребительская корзина разрабатывается для трех основных социально-демографических групп населения", трудоспособное население, пенсионеры, дети; как в целом по России, так и по субъектам федерации. Постановлением правительства РФ от 18 февраля 1998 года №214 координация работы по разработке методических рекомендаций по определению потребительской корзины возложена на Министерство труда и социального развития РФ. При определении потребительской корзины должны учитываться природно-климатический условия, национальные традиции и местные особенности потребления соответствующих субъектов (например в Санкт-Петербурге по предварительной оценке стоимость потребительской корзины в среднем на душу населения в январе 2001 года составила 1 536,8 рубля: продукты питания - 755,9 рубля, непродовольственные товары - 371,9 рубля, услуги - 408,9 рубля).

ИНДЕКС ПОТРЕБИТЕЛЬСКИХ ЦЕН (ИПЦ) - характеризует изменение за какой-то период стоимости потребительской корзины товаров и услуг, приобретаемых населением. Он представляет собой отношение стоимости потребительской корзины в текущий момент к ее стоимости выраженной в ценах базисного периода (как правило, в ценах предыдущего года или месяца) и не учитывает влияние изменения доходов населения, количества и структуры его потребления.

Экспертиза проектов потребительской корзины для основных социально-демографических групп населения в субъектах Российской Федерации (далее - объект экспертизы), проводится в соответствии с Федеральным законом "О прожиточном минимуме в Российской Федерации". Цель экспертизы:

комплексная оценка обоснованности разработанных субъектами Российской Федерации минимальных наборов продуктов питания, непродовольственных товаров и услуг с учетом природно-климатических условий и национальных традиций, реализация единых подходов к формированию потребительских корзин в регионах;

выявление соответствия проектов потребительской корзины, представленных субъектами Российской Федерации общим принципам и порядку формирования минимальных наборов продуктов питания, непродовольственных товаров и услуг, а также примерным минимальным наборам, предусмотренным Методическими рекомендациями по определению потребительской корзины для основных социально-демографических групп населения в целом по Российской Федерации и в субъектах Российской Федерации.

Проведению экспертизы проектов потребительской корзины предшествовала работа по созданию нормативно-правовой базы. Основанием для организации и проведения экспертизы явилось постановление Правительства Российской Федерации от 5 июля 2000 г. ° 494 "Об экспертизе проектов потребительской корзины для основных социально-демографических групп населения в субъектах Российской Федерации", согласно которому экспертиза проектов потребительской корзины для основных социально-демографических групп населения в субъектах Российской Федерации проводится Минтрудом России, Минэкономразвития России, Минздравом России, Госстроем России.

Работа по экспертизе проектов потребительской корзины проводилась Минтрудом России.

Экспертиза проводилась Минздравом России - по минимальным наборам продуктов питания, Минэкономразвития России - по минимальным наборам непродовольственных товаров, Госстроем России - по минимальным наборам услуг. Минтруд России осуществлял координацию работы по экспертизе проектов потребительской корзины, анализ и обобщение экспертных заключений федеральных органов исполнительной власти, подготовку сводного заключения.

Сводное заключение, подготовленное Комиссией по экспертизе на основе экспертных заключений Минздрава России, Минэкономразвития России, Госстроя России, содержит:

* рекомендации по оценке соответствия предлагаемых минимальных наборов продуктов питания, непродовольственных товаров и услуг минимальным наборам, предусмотренным Методическими рекомендациями;
* предложения по оценке обоснованности принятых в проекте потребительской корзины изменений и дополнений в рекомендуемые минимальные наборы;
* выводы о возможности использования объекта экспертизы для установления потребительской корзины в субъекте Российской Федерации.

Предварительные итоги экспертизы проектов потребительской корзины

За период работы Комиссии по экспертизе с ноября 2000 г. по июнь 2001 г. проведено 13 заседаний Комиссии. Субъекты Российской Федерации представили в Комиссию с сентября 2000 года по май 2001 года 85 проектов потребительской корзины, что охватывает более 95% регионов. Рассмотрено 82 проекта, по которым в субъекты Российской Федерации направлены сводные заключения об экспертизе, из них по 20 с рекомендациями и предложениями Комиссии. В федеральных органах исполнительной власти находятся на заключении 2 проекта (Эвенкийский, Агинский Бурятский автономные округа) (приложение 2).

На повторное рассмотрение Комиссии были вынесены проекты потребительской корзины Республики Хакасия, Иркутской, Новосибирской, Кемеровской областей.

Не поступили материалы на экспертизу от 4 субъектов Российской Федерации (Республика Саха (Якутия), Чеченская Республика, Корякский, Коми-Пермяцкий автономные округа).

Вместе с тем существует проблема утверждения в регионах величины прожиточного минимума. В настоящее время этот показатель, установленный в порядке, предусмотренном Федеральным законом о прожиточном минимуме действует только в 6 субъектах Российской Федерации.

По мнению субъектов Российской Федерации, одной из причин задержки с утверждением величины прожиточного минимума в регионах является недостаточность средств региональных бюджетов для оказания социальной поддержки малоимущим слоям населения, размер которых определяется с использованием величины прожиточного минимума, установленной на основании новой потребительской корзины.

В большинстве субъектов Российской Федерации возникают сложности в процессе согласования в органах исполнительной власти и законодательных (представительных) органах субъектов Российской Федерации, чем объясняется достаточно длительный период прохождения законопроектов, составляющий не менее 3-4 месяцев, начиная от получения заключения экспертизы на проект потребительской корзины до принятия законодательного акта.

Это, в первую очередь, связано с обсуждением в регионах проектов потребительской корзины в органах исполнительной и законодательной власти, с объединениями профсоюзов, общественными организациями, где остро ставились вопросы об изменении объемов и структуры потребления населением продуктов питания, перечня и сроков износа некоторых непродовольственных товаров, необходимости включения в минимальный набор услуг транспортных услуг для пенсионеров, недостаточности выделяемых средств на приобретение лекарств. Острый характер обсуждения этих вопросов нередко приводил к отклонению законопроекта, представленного на рассмотрение в законодательный орган в первом чтении (Смоленская область).

В ряде регионов (Красноярский край, Архангельская, Курганская, Омская области) вносились предложения по расширению состава социально-демографических групп населения, уточнению наборов непродовольственных товаров (одежда, белье, обувь) для женщин и гардероба для детей, увеличению расходов на "другие виды услуг" в минимальном наборе услуг, а также о необходимости совершенствования Методических рекомендаций для формирования минимального набора жилищно-коммунальных услуг с учетом действующих региональных норм потребления и местных особенностей.

Анализ материалов, рассмотренных Комиссией по экспертизе показывает, что проекты потребительской корзины субъектов Российской Федерации в основном соответствуют принципам и порядку формирования минимальных наборов продуктов питания, непродовольственных товаров и услуг, предусмотренным Методическими рекомендациями, обоснованы особенностями потребления с учетом природно-климатических условий, национальных традиций регионов и могут быть рекомендованы для установления потребительской корзины для основных социально-демографических групп населения в субъектах Российской Федерации.

По 20 проектам потребительской корзины (24%) Комиссией по экспертизе даны рекомендации, включающие предложения по уточнению минимальных наборов продуктов питания, непродовольственных товаров и услуг, а также замечания по изменению порядка их формирования. По информации территориальных органов по труду и социальной защиты в 8 регионах предложения были приняты, в проекты потребительской корзины внесены соответствующие уточнения.

Сравнительные оценки стоимостной величины проекта потребительской корзины, представленного на экспертизу и рекомендованного состава потребительской корзины (в ценах октября 2000г.) показали, что 65% субъектов Российской Федерации разработали проекты потребительской корзины в соответствии с Методическими рекомендациями (приложение 1).

В процессе экспертизы проводился анализ изменения величины стоимости региональных потребительских корзин, рассчитываемых по действующей методике исчисления величины прожиточного минимума и методике Минтруда России 1992 года.

По предварительной оценке стоимость новой потребительской корзины превысит показатель, определенный на основе методики Минтруда России 1992 г., на 31-35% в 14 из 82 регионов (17%), на 20- 30% в 37 регионах (45%), на 11-20% в 18 регионах (22%), не превысит 10% в 10 регионах (12%). Незначительно (менее 5%) увеличится стоимость потребительской корзины при изменении методики расчета в Республике Мордовия, Республике Карелия, Удмуртской Республике, Волгоградской области.

Резкое удорожание потребительской корзины в субъектах Российской Федерации, испытывающих недостаток бюджетных средств, может негативно отразиться на эффективности работы по разработке и реализации социальных программ социальной поддержки населения, снижения уровня бедности.

# Анализ результатов экспертизы, особенности формирования проектов потребительской корзины.

При составлении проектов потребительской корзины многие субъекты Российской Федерации ориентировалось на минимальные наборы продуктов питания, непродовольственных товаров и услуг, приведенные в Методических рекомендациях. В более трети проектах потребительской корзины представлены предложения по изменению и дополнению рекомендуемых минимальных наборов продуктов питания, непродовольственных товаров и услуг, что обосновывалось особенностями потребления товаров, отсутствием предоставления льгот и услуг населению.

**Продукты питания.**

Большинство (77%) регионов рассчитывали минимальный набор продуктов питания в полном соответствии с рекомендуемыми для соответствующей зоны объемами потребления и перечнем продовольственных товаров для основных социально-демографических групп населения.

Основной причиной принятия субъектами Российской Федерации рекомендуемых минимальных наборов продуктов питания без дополнений и изменения их состава является относительно высокий уровень потребления продуктов питания, предлагаемый Методическими рекомендациями. Фактическое потребление продуктов питания в малообеспеченных семьях большинства регионов согласно материалам обследования домашних хозяйств за 1999 год значительно ниже объемов потребления, предусмотренных рекомендованным минимальным набором для соответствующих зон.

Некоторые регионы с учетом особенностей потребления и национальных традиций вносили изменения в ассортиментный состав рекомендуемых наборов (Республика Татарстан, Республика Тыва, Астраханская, Саратовская, Ульяновская области, Ненецкий автономный округ и др.). Изменения и дополнения в наборы продуктов питания, относительно рекомендованных наборов, были внесены в объемы потреблении хлебопродуктов, молокопродуктов, мяса, рыбы, овощей, фруктов, растительного масла.

По мнению Минздрава России и Института питания РАМН, в большинстве случаев общее количество мясопродуктов, рыбопродуктов и других продуктов питания в наборах для социально-демографических групп населения не изменилось. Все изменения характеризуют региональные особенности потребления и не привели к значительному изменению стоимостной величины набора продуктов питания.

В целом представленные на экспертизу наборы продуктов питания соответствовали рекомендованному химическому составу наборов для различных групп населения. Исключение составили наборы Республики Карелия, Астраханской и Саратовской областей (химический состав соответствует измененным объемам потребления продуктов), Ставропольского края (завышена энергетическая ценность набора для детей).

По предварительным расчетам стоимость проекта потребительской корзины Республики Карелия в части продуктов питания в среднем на одного жителя республики увеличится примерно на 3% против рекомендуемого набора. Администрация Красноярского края на предварительном этапе экспертизы вносила предложения о распределении территории края на четыре зоны, вместо рекомендованных двух. Северные территории края предлагается разделить дополнительно на три зоны в зависимости от условий проживания населения и дифференциации уровня потребительских цен на товары и услуги. В обосновании этого администрация края указывает на существенную разницу цен и, как следствие, величины прожиточного минимума в различных районах края.

**Непродовольственные товары.**

В 57 субъектах Российской Федерации (70%) минимальный набор непродовольственных товаров практически не отличается от наборов, предложенных Методическими рекомендациями. В остальных регионах отмечено изменение объемов потребления и перечня товаров индивидуального и общесемейного пользования.

Изменения и дополнения, вносимые в наборы непродовольственных товаров индивидуального пользования, относительно рекомендованных чаще всего касались регионов с холодным и резко континентальным климатом (Республика Бурятия, Алтайский, Хабаровский края, Архангельская, Кемеровская, Новосибирская, Томская, Читинская области, Ненецкий, Ханты-Мансийский автономные округа).

В минимальные наборы этих субъектов Российской Федерации для трудоспособного населения, пенсионеров и детей дополнительно включались теплые виды нижнего белья и чулочно-носочных изделий. Производилась замена товаров в верхней пальтовой группе и группах головных уборов и обуви, по многим позициям уменьшены сроки износа, изменено количество рекомендуемых непродовольственных товаров.

Необходимо отметить, что изменения, вносимые в наборы индивидуального пользования, не всегда обосновывались соответствующими исследованиями в регионах с учетом особенностей потребления населением предметов одежды, обуви, галантерейных товаров.

При формировании наборов постельного белья, предметов домашнего обихода, мебели субъекты Российской Федерации, ориентировались на среднероссийский минимальный набор. Вместе с тем допускались неточности при расчете объемов потребления товаров общесемейного пользования с использованием регионального коэффициента семейности.

**Услуги.**

При формировании наборов услуг более чем в 55 (67%) субъектах Российской Федерации были учтены региональные особенности состояния рынка услуг, действующие нормативные акты. Только треть регионов представила наборы, не имеющие отклонений от рекомендуемых объемов потребления. Как показала экспертиза, внесенные изменения в минимальные наборы, обусловлены особенностями градостроительства, климатическими условиями и касались большинства нормативов жилищно-коммунальных услуг. При этом учитывался уровень благоустройства жилья водопроводом и канализацией, потребления услуг теплоснабжения, энергоснабжения и газоснабжения.

В состав жилищно-коммунальных услуг дополнительно включались услуги общественного потребления по санитарному содержанию придомовой территории, уборке лестничных клеток, сбору и вывозу бытового мусора, пользование радиоточкой, телефоном, телевизионной антенной), обусловленные особенностями функционирования инфраструктуры городского хозяйства (Москва и Санкт-Петербург).

В некоторых регионах (Республика Бурятия, Красноярский край, Сахалинская, Новосибирская, Магаданская, Камчатская область) из-за отсутствия газоснабжения были увеличены нормативы потребления электроэнергии.

Прочие виды услуг в минимальном наборе услуг устанавливались в регионах на рекомендуемом уровне - 15 процентов. В ряде субъектов Российской Федерации (Волгоградская, Московская, Саратовская, Челябинская области) эти услуги составляли от 14 до 29%, что соответствовало сложившейся структуре потребительских расходов.

# Основные выводы.

Как показывают результаты экспертизы, практика формирования проектов потребительской корзины в субъектах Российской Федерации выявила ряд вопросов, требующих решения в ближайшей перспективе. Работа по совершенствованию потребительской корзины в целом по Российской Федерации, в частности, должна предусматривать:

* уточнение наборов продуктов питания потребительской корзины на основе корректировки отдельных позиций минимального набора при неизменности его химического состава и энергетической ценности для основных групп населения. Опыт подготовки региональных потребительских корзин выявил необходимость проведения научных исследований по уточнению территорий ряда субъектов Российской Федерации с учетом факторов, влияющих на потребление продуктов питания;
* разработку вопросов формирования наборов непродовольственных товаров для детей различных возрастных категорий, учитывая дифференциацию гардероба детей в зависимости от пола, особенно в старшей детской возрастной группе. Требует расширения в минимальных наборах непродовольственных товаров ассортимент теплого белья в регионах с холодным и резко континентальным климатом;
* уточнение действующего порядка расчета минимального набора непродовольственных товаров общесемейного пользования в целом по России и в отдельных регионах;
* совершенствование подходов к распределению территории Российской Федерации по факторам, влияющим на пользование жилищно-коммунальными услугами исходя из климатических условий и особенностей структуры потребления конкретного субъекта Российской Федерации с учетом действующих нормативов потребления услуг жилищно-коммунального хозяйства;
* определение порядка расчета нормативов пользования транспортом для пенсионеров и детей в условиях отмены льгот и развития в регионах коммерческих видов транспорта.

Разработка вопросов совершенствования потребительской корзины и методических рекомендаций по ее определению в целом по Российской Федерации и в субъектах Российской Федерации предполагает проведение комплекса исследовательских работ по следующим направлениям:

- совершенствование методологического подхода и порядка формирования минимального набора продуктов питания на основе обследований фактического объема потребления в малоимущих семьях с учетом объективных различий в потреблении, определяемых природно-климатическими условиями и национальными традициями;

- проведение обследований с целью уточнения порядка формирования минимального набора непродовольственных товаров для основных социально-демографических групп населения на основе изучения уровня обеспеченности, минимальной обновляемости непродовольственными товарами малоимущих семей;

- изучение вопросов формирования минимального набора услуг с увязкой с основными направлениями реформирования системы социальной защиты населения. Проведение исследований, связанных с формированием объема транспортных услуг, обусловленных расширением платности транспортных услуг для пенсионеров.

\* \* \*

Экспертиза проектов потребительской корзины для основных социально-демографических групп населения в субъектах Российской Федерации предполагает принятие на региональном уровне нормативных правовых актов для установления потребительской корзины и утверждения величины прожиточного минимума в целях оценки уровня жизни населения при разработке и реализации социальных программ, оказания государственной социальной помощи малоимущим гражданам и осуществления других мер социальной защиты.

После законодательного принятия потребительских корзин, начиная с IV квартала 2001 года прожиточный минимум населения в субъектах Российской Федерации будет определяться по единой методологии, что позволит объективно проанализировать влияние структуры потребительских корзин субъектов Российской Федерации на структуру потребительской корзины в целом по Российской Федерации, учитывая фактические изменения объемов и структуры потребления малообеспеченных групп населения.

На основе обобщения опыта экспертизы проектов потребительской корзины, подготовленных субъектами Российской Федерации предусматривается усовершенствовать процедуру проведения экспертизы, улучшить взаимодействие с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти.

# Литература:

1. Министерство труда и социального развития РФ, © 2001 г.
2. Из материалов Коллегии Минтруда России от 27 июня 2001 г.
3. Энциклопедия «Кирилл и Мефодий», 1998–2000 г.
4. Краткий терминологический словарь.
5. "Российская газета" 125881, Москва, ул. Правды, 24 E-mail: www@rg.ru
6. Национальная электронная библиотека, 1998 г.
7. Газета "Социальная политика", 2001 г.
8. Новости от РБК на www.relcom.ru