

Взгляд из регионов

РЕГИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА БОРЬБЫ С БЕДНОСТЬЮ (НА ПРИМЕРЕ ИРКУТСКОЙ ОБЛАСТИ)

Белоусова Светлана Владимировна

к.э.н., зав. лабораторией экономических методов
управления хозяйством ОРЭиСП ИНЦ СО РАН

Email: belousova@oresp.irk.ru

1. Бедность и ее интерпретация в России

Бедность – это современная российская проблема, ставшая за годы реформ массовым, застойным социальным явлением¹. Наряду с другими проблемными социальными группами: более 11 млн. инвалидов², около 6 млн. страдающих психическими заболеваниями³, 1,5 млн. неполных семей и 1,9 млн. детей без одного или обоих родителей⁴ и т.д., в России образовался значительный слой бедных людей – по подсчетам социологов, примерно 60–80 млн. человек⁵. Безусловно, причины бедности во многом связаны с объективной социальной эксклюзией (пожилой возраст, тяжелое физическое или психическое состояние, сложное семейное положение и др.). Однако не менее 30–50% бедных⁶ составляют работоспособные и работающие люди, массовая принадлежность которых к этому социальному слою становится современным парадоксом. Кроме того, рост числа бедных имеет практически абсолютную корреляционную связь с ростом иных проблемных социальных групп⁷, вызывая сложный симбиоз отрицательных социально-демографических процессов.

Понятие бедности почти полностью лежит в плоскости относительных категорий, что объясняет множественность подходов в объяснении ситуации массовой бедности. Существующие интерпретации ситуации массовой бедности, особенно в работающей среде, вписываются в три основные тенденции:

¹ Бедность стала устойчивой тенденцией современного развития, поскольку вероятность остаться в бедности, после пребывания в ней как минимум двух лет, в России составляет 75,9% // *Спрысков Д.С.* За чертой бедности. Исследование длительности бедности в России / Консорциум экономических исследований и образования. 2003. Научный доклад № 03/04. http://www.eerc.ru/details/download.aspx?file_id=3733

² *Ковалева Л.* Инвалидная проблема в России – сама на костылях // РИА Новости. 2006. 21 февраля.

³ *Плиско А.* Деликатная тема: людей с психическими отклонениями стало больше // Пресс-служба Московской областной думы. 2005. 20 октября.

⁴ Семейные узы: модели для сборки: Сб. статей. Кн. 2 / Сост. и ред. С. Ушакин. М.: Новое литературное обозрение, 2004.

⁵ Новая газета. 2004. № 29. С. 5.

⁶ *Радаев В.В.* Работающие бедные: велик ли запас прочности // Экономическая социология. 2000. Т. 1. № 1. С. 25.

⁷ Собственные расчеты автора.

- реакционная, связанная с недоверием к современным оценкам бедности и требованием переосмысления ее количественной оценки в условиях российской действительности;
- традиционная, связывающая высокий уровень бедности в первую очередь с неэффективным управлением⁸, особенно в сфере распределения, перераспределения доходов и неравенством, которое при этом формируется;
- неолиберальная, принимающей неравенство и бедность как объективный атрибут цивилизационного развития общества «одной трети»⁹, неравнозначно входя в которое, Россия вынуждена иметь гипертрофированную проблему бедности.

Каждый из этих подходов дает свою оценку состояния и перспектив снижения бедности, что, безусловно, способствует ограниченности и неопределенности позиций власти в деле борьбы с бедностью.

2. Количественная оценка бедности

Современная наука накопила значительный багаж знаний в понимании проблемы бедности, начиная от работ Ч. Бута (1889) и С. Роунтри (1901) и заканчивая К.Г. Мюрдалем (1968) и А. Сенем (1995). Несмотря на разнообразие подходов, в современном мире превалирует понимание бедности в зависимости от ее количественных оценок, которые в свою очередь определяются социальными принципами, установленными в обществе, и принятыми рамками оценки уровня жизни людей.

Множественность подходов к количественной оценке этой проблемы позволяет значительно варьировать фиксируемые масштабы бедности в зависимости от экономических и политических условий. Различия в интерпретации масштабов бедности связаны с двумя обстоятельствами:

- различным определением диапазона характеристик жизнедеятельности населения (потребление, доход, расход, стоимость жизни, жилье, образование, экологические и природные условия и т.д.);
- различным установлением ограничивающих критериев, зонированных проблему бедности, т.е. определением «черты бедности».

Первое обстоятельство раскрывает индивидуальную принадлежность значимых для оценки бедности факторов благосостояния, общее число которых значительно, как и уровень сложности их взаимосвязей. Поскольку нет единого параметра благосостояния, постольку существует проблема учета взаимосвязанности факторов качества жизни. (На текущий момент диапазон значений характеристик жизнедеятельности населения ограничивается статистическим распределением населения по денежному доходу.) Особенно эта проблема

⁸ «Бедность – это комплексная проблема и продукт влияния политического процесса и политического развития», – указывает известный британский социолог П. Элкок в своей работе «Создание бедности» [Alcock P. Understanding Poverty. L.: MacMillan Press Ltd., 1993]. Он использует следующее понятие бедности: «Можно сказать, что индивиды, семьи и группы населения живут в бедности, если им не хватает средств питаться, действовать, как большинство населения, иметь жилищные условия и вкушать прелести жизни, доступные большинству, – если они не могут жить в обществе, к которому они принадлежат, так, как живет большинство населения» [Там же. Перевод с. 9–13, 57–74 из книги см.: <http://socnet.narod.ru/library/authors/Ilyin/hrest/elkok.htm>]

⁹ *Иноземцев В.* Глобализация и неравенство: что – причина, что следствие? // Россия в глобальной политике. 2003. Т. 1. № 1. С. 164–165.

остра в связи с оценкой бедности, предусматривающей единый критерий зонирования, т.е. использование черты бедности.

Второе обстоятельство, порождающее различия в оценке бедности, – черта бедности, определяющая единый, минимальный, необходимый уровень благосостояния, в различных методиках варьируется в зависимости от: масштаба понимания «минимального благосостояния» (продукты питания, жилье, одежда и т.д.); единиц его измерения (стоимостный, натуральный, косвенный); способа оценки (нормативный, социологический, расчетно-аналитический и т.д.).

Таким образом, между первым и вторым обстоятельствами существует объективное противоречие в масштабе учета всей сложности оценки качества жизни. Разрешение данной проблемы в настоящее время идет по пути создания комплексных подходов к оценке бедности, представляющих ее как определенную зону неблагополучия, учитывающую различные факторы жизнедеятельности людей. Такие подходы пока не получили широкого распространения, однако находят отражение в локальных оценках бедности на основе степени депривации, балльного индекса бедности по всему имущественному комплексу домохозяйства и др.

Отсутствие детально проработанной комплексной методики количественной оценки бедности обуславливает широкое распространение более простого абсолютного метода определения границы бедности (административно-нормативная оценка натурального потребления, позволяющая удовлетворять минимальные физиологические потребности). Действующие оценки бедности основаны на расчете абсолютных значений, которые варьируются в системе координат действия закона нормального распределения дохода¹⁰, в первую очередь в зависимости от объема дохода и численности населения и во вторую – в зависимости от порога бедности, официальная величина которого является скорее политическим, субъективным мнением.

На неоднозначность абсолютных границ бедности указывают многие¹¹, как и на способ статистической оценки распределения населения по денежному доходу на основе логнормального распределения¹². Современный расчет границы бедности совершенно не учитывает какие-либо эмпирические данные. Распределение населения по денежному доходу на основе логнормального распределения дохода в сравнении с данными бюджетных обследований домохозяйств за 2000–2003 гг. (на примере Иркутской области) показывает существенные разрывы значений (не менее 10–15%) между аналогичными параметрами.

С точки зрения действующих подходов к количественной оценке абсолютной бедности основной причиной ее высокого уровня может являться низкий совокупный уровень доходов

¹⁰ Царев И.Г. Физико-математические аналогии в экономике. М.: ФГУП ЦПП, 2005. С. 110; Суринов А.Е. Доходы населения. Опыт количественных измерений. М.: Финансы и статистика, 2000. С. 287.

¹¹ См., например: Подузов А.А. Измерение бедности (зарубежный опыт) // Проблемы прогнозирования. 1996. № 4, 5; Корчагина И., Овчарова Л., Турунцев Е. Система индикаторов бедности в переходный период в России: Микроэкономика-2 (поведение домохозяйств) // Российская программа экономических исследований. М.: РПЭИ: Фонд Евразия, 1999. (Науч. докл. 1999. № 98/04); Рочко А.В. Определение уровня бедности во Франции // Труд за рубежом. 1995. № 1; Жеребин В.М., Римашевская Н.М. Проблемы борьбы с бедностью в разработках зарубежных правительственных и международных организаций // Бедность: взгляд ученых на проблему / Под ред. М.А. Жожиной. М., 1994; Макоули А. Определение и измерение бедности. Там же.

¹² Суринов А.Е. Доходы населения. Опыт количественных измерений.

населения и неравномерность их распределения. При этом спорность высокого уровня бедности, по мнению ряда специалистов¹³, связана с системой расчета количества бедных, которая завышает их число в силу недоучета теневых доходов и альтернативных факторов благосостояния.

Факт влияния теневых доходов на уровень доходов населения неоднозначен. Средний доход на россиянина в 2004 г. составил 200–220 долл. в месяц, что обеспечило России 55-е место в мировом рейтинге по совокупному среднему уровню доходов¹⁴. Даже с учетом того, что статистика недоучитывает 30–35% доходов (поскольку совокупные доходы населения в странах с уровнем экономического развития, сходным с российским, составляют порядка 75% от ВВП, в то время как в России эта доля сейчас не более 40–45%)¹⁵, досчитанный доход не может существенным образом улучшить положения дел. Объем вывоза капитала частного сектора из России по разным оценкам составляет треть недостающей суммы, другую треть забирают на себя жестко контролируемые финансовые потоки криминального характера. Оставшуюся сумму предположительно может получить население, в том числе в виде заработной платы в конвертах, однако в этом случае речь идет не более чем о 10–15% общей численности занятых¹⁶.

Другим спорным моментом в количественной оценке бедности является возможность учета иных факторов благосостояния, помимо дохода, параллельно или внутри доходной составляющей. Действительно, жизненные условия людей различны не только по критерию текущего дохода (расхода), но и по широкому спектру экологических, социальных, бытовых возможностей, которые позволяют увеличивать если не количественный объем потребления, то качественный. Так, оценка уровня бедности среди людей, проживающих в сельской местности или ведущих большое натуральное хозяйство, вряд ли может быть адекватна только на основе фактора текущих доходов¹⁷. Правда, в этом случае «плавающими» могут быть не столько структура доходов, сколько критерии бедности по широкому спектру факторов благосостояния. В мировой практике здесь используются также системы расчета иных видов бедности, помимо традиционной: инфраструктурная бедность; бедность по воде, бедность по образованию, здравоохранению и т.д. В России пока таких оценок нет, зато есть желание в произвольном, выборочном порядке учитывать только положительные моменты в условиях жизни людей, гипотетически увеличивающие доходы или потребление населения. Думается, это полностью дискредитирует любые оценки бедности.

¹³ В.Г. Зинин, Л.Н. Овчарова, М.А. Ищенко, Л.С. Ржаницина, Т.А. Фодотовская, В.Д. Роик и др.

¹⁴ По количеству богатых страна находится уже на 3-м месте, уступая только США и Германии [Березин И. О бедности и борьбе с ней, среднем классе, социальной структуре и дифференциации доходов в России в начале XXI века // Практический маркетинг. 2004. № 89]. По данным журнала «Forbes», капитал 36 богатейших людей России (110 млрд. долл.) в 2004 г. равнялся уже 24% ВВП страны, увеличившись за год минимум на 30 млрд. долл., что составляет около 6,5% ВВП.

¹⁵ Черепанов А.Е. Доходы населения в Российской Федерации // Доклад фонда «Неосфера». М., 2005.

¹⁶ Там же.

¹⁷ Например, уровень бедности в Ольхонском районе Иркутской области специалистами местной администрации измеряется на основе денежных возможностей потребления из сети розничной торговли, при этом оценка действительного потребления за счет собственного хозяйства ими не рассматривается.

3. Качественная оценка бедности

Традиционный подход в объяснении высокого уровня бедности, безусловно, опирается на ее качественную оценку и макроэкономический анализ. Оба метода позволяют дать развернутую картину социально-экономических процессов внутреннего и внешнего характера по отношению к базовым критериям бедности. Проведенная нами качественная оценка бедности на примере Иркутской области позволила раскрыть некоторые внутренние статистические пропорции и прогнозы параметров бедности, устанавливающие основные причинно-следственные взаимосвязи в этой области. Последующий макроэкономический анализ расширил понимание причин бедности, связанной с распределительной и перераспределительной политикой доходов.

Качественная оценка бедности основана на экономико-статистической модели, позволяющей раскрыть профиль бедности, выявить факторную и прогнозную оценку этой проблемы по категориям населения в разрезе структуры их доходов и территорий. Наш сравнительный анализ данных за 1998–2003 гг. основан на использовании методики, учитывающей два основных момента: недостаточность материального обеспечения (острота бедности, глубина бедности, дефицит фондов и др.) и неравномерность распределения доходов (индекс Джини, коэффициент фондов, децильный коэффициент и др.). Указанные характеристики значительно варьируются в различных группах бедных: в целом по региону; среди занятых; безработных; пенсионеров и лиц, живущих на пособие; лиц, не имеющих официальных доходов.

В 1998–2003 гг. бедность в Иркутской области сохраняется на постоянном высоком уровне 30–35%¹⁸, при этом наибольший вклад в проблему вносят пенсионеры и занятые (в сумме 83%), т.е. экономические бедные, живущие на доходы от текущей или прошлой трудовой деятельности.

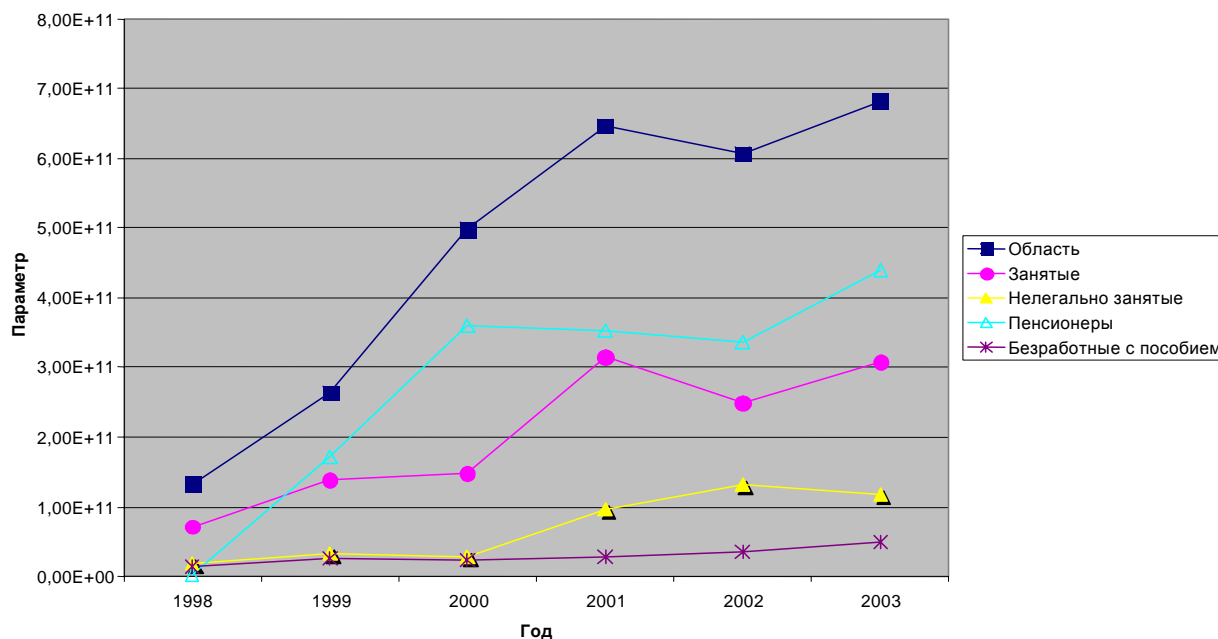
В категориальном разрезе по группам населения наибольшую долю бедных в общем объеме населения данной категории составляют безработные (88% бедных в группе), пенсионеры (64%) и занятые в экономике (27%). При этом наибольшие изменения в сторону увеличения в уровне бедности происходили в рассматриваемый период среди нелегально занятых и занятых, в то время как уровень бедности в группе безработных и пенсионеров практически не менялся.

Причиной бедности является в первую очередь недостаточность материальных средств, которая достигает в регионе около 800 млн. руб./мес., причем наблюдается тенденция роста всех составляющих материальной недостаточности, что отразилось на комплексном параметре малообеспеченности по группам населения (рис. 1).

Комплексный параметр неравномерности распределения доходов имеет более низкий темп роста, чем аналогичный параметр малообеспеченности, и не столь различается по категориям населения, показывая при этом, что от неравенства в большей степени страдают занятые и лица с нелегальными доходами.

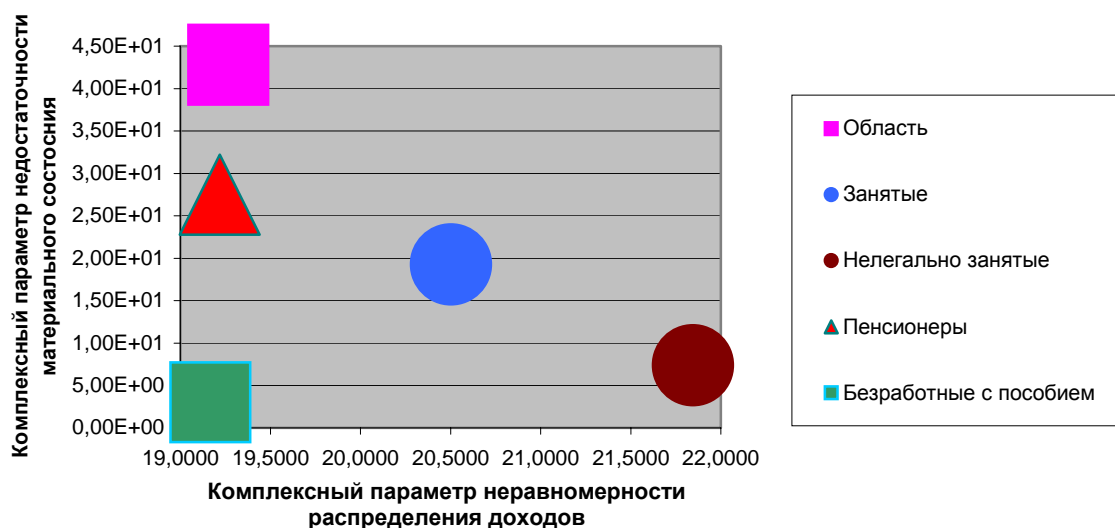
¹⁸ Официальная оценка бедности 25–27%.

Рис. 1. Комплексный коэффициент малообеспеченности по группам населения



В итоге «рейтинги» основных факторов бедности (материальная недостаточность и неравномерность распределения доходов) по отношению к выделенным группам населения не столько показывают проблемные зоны, сколько еще раз подчеркивают наиболее очевидные пути борьбы с бедностью (рис. 2): снижение неравенства среди работающих и повышение материальной обеспеченности живущих на социальные трансферты.

Рис. 2. Сопоставление параметров недостаточности материального состояния и неравномерности распределения доходов по группам бедных



Анализ распределения бедных по шкале отношения их дохода к прожиточному минимуму (ПМ) установил опасную тенденцию роста крайне бедного населения (0–1/3 ПМ) и уменьшение наибольшей доли бедных (2/3–3/3 ПМ) за период 1998–2003 гг. Характеристики

интервалов бедности таковы, что около 50% бедных – это лица с доходами до 2/3 прожиточного минимума, т.е. практически нищие. При этом лица, которые имеют доход от одного до 4/3 прожиточного минимума, т.е. находятся в зоне риска бедности, составляют еще около 50% от общего числа бедных, что свидетельствует о высокой роли значения прожиточного минимума, любое изменение которого существенным образом повлияет на итоговый уровень бедности. Численность населения в зоне риска бедности с уровнем доходов 3/3–4/3 ПМ составляет в среднем 15% от общей численности населения региона.

Оценка влияния внешних факторов на уровень бедности показала, что параметры экономического характера: объем инвестиций, объем промышленного и сельскохозяйственного производства, объем прибыли, доходы и расходы регионального бюджета и др. за соответствующий период имеют положительную связь с параметрами бедности. Иными словами, с ростом экономических факторов происходит параллельный положительный рост параметров бедности. Эта тенденция доказывает факт практического игнорирования факторами экономического роста задач снижения уровня бедности и невозможности изменения ситуации с бедностью в рамках текущих экономических тенденций.

Сценарии уровня бедности, рассчитанные на основе применения наиболее приближенной функциональной зависимости к динамическому ряду значений, также указывают на безусловный рост бедности при сохранении текущей экономической политики. Наши прогнозные оценки показали, что в соответствии с темпом приращения количества бедных (а этот темп наиболее велик у лиц с нелегальными доходами) при сохранении текущих тенденций уровень бедности будет возрастать у всех групп (табл. 1).

Таблица 1. Прогноз уровней бедности по группам при помощи кривых сводящих к линейному тренду с наибольшими коэффициентами детерминации.

Параметр	Факт, 2003 г.	Факт, 2004 г.	Темп приращения	Прогноз, 2006 г.	Прогноз, 2007 г.
Уровень бедности безработные	0,885	0,893	0,001	0,893	0,893
Уровень бедности занятые	0,270	0,303	-0,022	0,288	0,274
Уровень бедности неофициально занятые	0,231	0,305	0,029	0,355	0,413
Уровень бедности пенсионеры	0,643	0,722	0,032	0,728	0,732
Уровень бедности областной	0,312	0,355	0,008	0,357	0,358

Итогом проведенного качественного анализа бедности является установление факта застойности этого явления, что выражено в сохранении или нарастании внутренних негативных тенденций (размер, острота, глубина проблемы), при отсутствии нейтрализующего воздействия со стороны внешних факторов. Бедность становится устойчивой социальной конструкцией, формируемой основными макроэкономическими пропорциями на основе соответствующей социально-экономической политики государства.

4. Макроэкономический анализ бедности

Многочисленные исследования доказывают, что с ростом совокупных доходов населения происходит процесс сокращения бедности¹⁹. Однако российская политика распределения доходов значительно искажает данную зависимость, ограничивая возможности сокращения бедности. В результате даже при росте ВРП и среднедушевых доходов, как в Иркутской области, бедность остается практически неизменной (табл. 2).

Таблица 2. Динамика социально-экономических показателей развития Иркутской области

Показатели	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.
ВРП на душу населения, тыс. руб.	39,17	46,9	55,148	65,65
Средняя заработная плата в год, тыс. руб.	23,13	30,97	41,54	50,10
Среднедушевой доход в год, тыс. руб.	26,24	29,67	34,17	40,96
Уровень бедности по данным статистики, %	37,00	38,20	33,90	35,40
Уровень бедности, расчеты автора, %	37,10	38,50	34,20	31,20

С нашей точки зрения, политика распределения и перераспределения доходов включает ряд механизмов, значительно усиливающих территориальную, отраслевую неравномерность, ведущую, по меньшей мере, к консервации проблемы бедности.

1. Доходная политика в России формирует два основных типа регионов: «центры затрат», где концентрируются преимущественно затраты, и «центры прибыли», куда уходит прибыль, полученная на территории «центров затрат». Иркутская область является ярким представителем первого типа регионов: здесь производится большой физический объем продукции, а его реализация осуществляется либо за пределами территории, либо нерезидентами региона. Такая ситуация приводит к искажению полученного объема добавленной стоимости, но преимущественно по статье «прибыль и другие смешанные доходы». Благодаря этому объем добавленной стоимости и ВРП в совокупном общественном продукте последовательно снижается.

При этом по отдельным отраслям с высоким удельным весом в объеме ВРП данный показатель составляет лишь 32% (промышленность). Динамика изменения долей валовой добавленной стоимости показывает отрицательный результат (табл. 3). Так, доля добавленной стоимости ВРП в совокупном общественном продукте снизилась только за четыре года на 9,4%, а по производству товаров на 20,4% (в основном за счет прибыли).

Полученные цифры показывают существенное снижение уровня добавочной стоимости в объеме СОП, что вызывает относительное снижение доходной части к промежуточному потреблению, выраженное в росте скрытой инфляции доходов. Таким образом, с каждым годом мы можем приобретать все меньше, в том числе произведенных на территории области товаров и услуг, так как реальные доходы (валовая добавленная стоимость) за рассматриваемый период уменьшились на 21,56%.

¹⁹ Лучина Л. Проблема бедности в странах ЦВЕ и России // МЭиМО. 2005. № 5. С. 71; Ордин О. Неравенство и экономический рост. Подходит ли кривая Кузнецца для российской экономики? // Институт финансовых исследований. Аналитический обзор. 25 июня 2001 г.

Таблица 3. Динамика долей валовой добавленной стоимости и промежуточного потребления к совокупному выпуску по Иркутской области, %

Показатели	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.
Промежуточное потребление в производстве товаров в объеме выпуска продукции	54,4	61,7	65,03	63,7
Валовая добавленная стоимость в производстве товаров в объеме выпуска продукции	45,6	38,3	34,97	36,3
Промежуточное потребление в производстве услуг в объеме выпуска продукции	32,9	35,3	33,4	33,4
Валовая добавленная стоимость в производстве услуг в объеме выпуска продукции	67,1	64,7	66,6	66,6
Промежуточное потребление ВРП в объеме выпуска продукции	45,8	51,3	51,6	50,9
Валовая добавленная стоимость ВРП в объеме выпуска продукции	54,2	48,7	48,4	49,1

2. Распределение ВРП по видам доходов также отличается значительной неравномерностью. Доля заработной платы в ВРП остается низкой, максимальное значение за последние годы – 33%²⁰ за 2003 г., при доле валовой прибыли не менее 47% ВРП (по сфере услуг 49% ВРП). Поскольку экономические бедные составляют более 1/3 от их числа, то доля заработной платы в ВРП является наиболее значимым фактором борьбы с этой проблемой. Однако в действительности ряд отраслей имеют многократное превышение объема прибыли над уровнем заработной платы в ВРП, тем самым создавая источник теневых взаимоотношений и увеличивая социальную напряженность. Например, в ряде отраслей (непроизводственные виды бытового обслуживания населения; торговля и общественное питание; общая коммерческая деятельность по обеспечению функционирования рынка; операции с недвижимым имуществом) данный разрыв достигает 12 раз (табл. 4).

Таблица 4. Отраслевая структура распределения ВРП по доходам за 2003 г., %²¹

Показатели	Всего добавочная стоимость (ВРП)	В том числе		
		Заработная плата наемных работников	Налоги на производство	Валовая прибыль
Производство товаров	100	35,26	2,35	49,76
Промышленность	100	38,22	3,31	44,41
Сельское хозяйство	100	9,43	Задолженность	89,57
Лесное хозяйство	100	53,68	0,18	27,54
Строительство	100	45,35	0,85	38,42
Прочие виды деятельности по производству	100	59,8	0,51	19,21
Производство услуг	100	36,04	1,86	48,94

²⁰ Оптимальный уровень составляет 50–60% для развитых стран. «Норма прибавочного продукта в России в среднем на 60% выше, чем в капиталистических странах, а с учетом скрытых доходов в 2,2 раза выше» [Дзарасов С. Способен ли частный капитал модернизировать российскую экономику? // Вопросы экономики. 2005. № 4. С. 131–147].

²¹ По данным Иркутского отделения федеральной статистики.

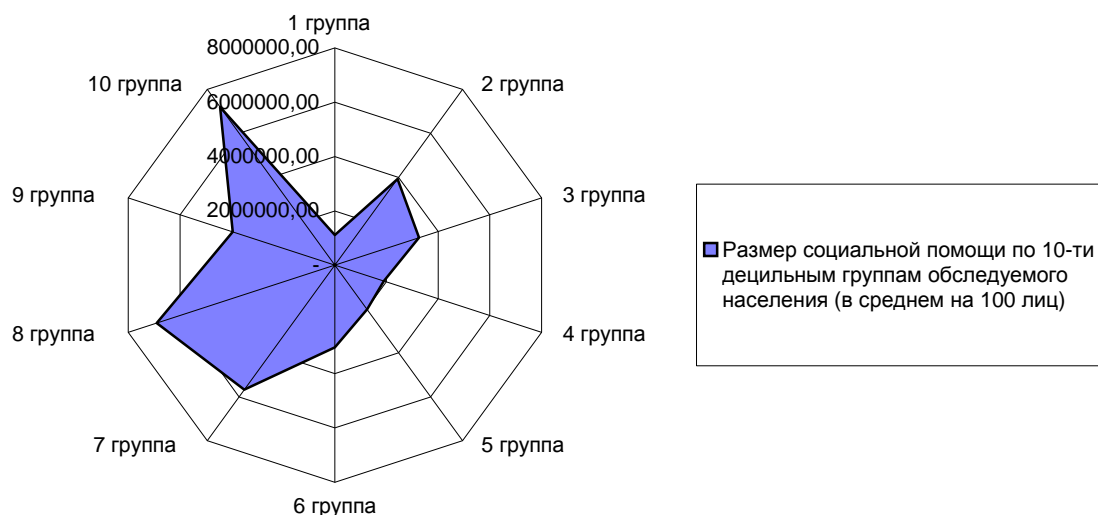
Показатели	Всего добавочная стоимость (ВРП)	В том числе		
		Заработная плата наемных работников	Налоги на производство	Валовая прибыль
Транспорт	100	32,71	15,71	47,77
Торговля и общественное питание (включая оптовую торговлю потребительскими товарами и продукцией производственно-технического назначения)	100	7,9	0,2	89,94
Организации, обслуживающие сельское хозяйство	100	114,3	0,39	Убытки
Операции с недвижимым имуществом	100	6,39	0,18	93,35
Общая коммерческая деятельность по обеспечению функционирования рынка	100	28,43	0,18	71,37
Жилищное хозяйство	100	47,69	11,43	10,0
Непроизводственные виды бытового обслуживания населения	100	22,37	0,25	70,02
Страхование	100	43,54	2,12	40,03
Культура и искусство	100	41,06	2,98	42,39
Управление и гражданская оборона	100	81,8	0,06	Убытки
Итого сумма отраслей	100	35,67	2,08	49,32
Чистые налоги на продукты	100	–	100	–
Валовой региональный продукт	100	33,87	7,01	46,84

3. Аналогичную ситуацию неравномерности распределения дохода показывает уровень заработной платы в межотраслевом разрезе, где ряд отраслей (сельское и лесное хозяйство; строительство; торговля и общественное питание; материально-техническое снабжение; сбыт и заготовки; всего около 30% ВРП; 30,4% от числа занятых) имеют неадекватно низкий уровень заработной платы в ее общерегиональном объеме (6% ФЗП). При этом другие отрасли (кредитование, финансы и страхование, управление) демонстрируют обратную тенденцию: к превышению удельного уровня заработной платы над аналогичной долей в объеме занятых и ВРП.

4. Дальнейшее перераспределение уже фонда заработной платы осуществляется еще более неадекватно. Так, до 30% от общей численности занятых в Иркутской области имеют начисленную заработную плату до 3000 руб. за 2004 г. (прожиточный минимум).

5. Государственная политика перераспределения доходов страдает теми же проблемами неравномерности, и в результате практически не влияет на проблему бедности. Так, коэффициент фондов по натуральным трансфертам составил 6 единиц в 2003 г., т.е. последняя 10-я децильная, наиболее обеспеченная группа населения получает в среднем на 100 чел. в 6 раз больше средств, чем первая, наименее обеспеченная (рис. 3).

Рис. 3. Размер социальной помощи по 10-ти децильным группам обследуемого населения (в руб. в среднем на 100 лиц) по Иркутской области за 2003 г.



Аналогично, 40% наименее обеспеченного населения (первые четыре децильных группы) имеют 26,17% от общего объема полученных социальных трансфертов по 10 децильным группам населения. Если же говорить об этой доле по видам социальных трансфертов, то здесь наглядно видно, что разброс в предоставлении социальных трансфертов еще более велик. Так, на питание и на оплату отдыха 40% наименее обеспеченного населения (первые четыре децильных группы) имеют менее 20% всех средств социальных трансфертов в регионе, а затраты на обучение детей и взрослых в этой группе вообще практически не финансируются (рис. 4).

Рис. 4. Удельный вес социальных трансфертов, полученных 40% наименее обеспеченного населения, в общем их объеме по Иркутской области за 2003 г., %



В итоге коэффициент фондов по рассматриваемым группам в отношении объемов социальной помощи по Иркутской области равен 0,15. Иными словами, объем помощи 1-й децильной группе составляет 15% по отношению к 10-й, самой обеспеченной, что говорит о полном игнорировании государственной перераспределительной политикой задач снижения бедности.

Такая позиция власти исходит из неолиберального понимания бедности как объективного атрибута жизни общества (согласно принципам социал-дарвинизма, представляющего бедность как необходимый социальный механизм, играющий роль кнута в общественном развитии). Однако такая роль может быть эффективной только при наличии перспектив самостоятельного решения проблем бедности, в противном случае для большинства людей

проблема становится экономической «гильотиной». Однако же самостоятельному решению проблемы бедности препятствует целый ряд объективных экономических процессов.

Прежде всего, это массовая неэффективная занятость, основанная на отсталой технологической структуре экономики, порождающая низкую производительность труда и скрытую безработицу. На неэффективность занятости в Иркутском регионе указывают, например, следующие факты:

- значительное число работников, получающих заработную плату ниже прожиточного минимума (в Иркутской области более 30%);
- большая доля работников, занятых неполную рабочую неделю и находящихся в административных отпусках (6% от общей численности);
- возрастающее число вакансий на предприятиях с заработной платой меньше величины прожиточного минимума (около 2,5 тыс.);
- отсутствие реальной связи между доходом и уровнем профессионализма работника;
- расширение процесса перехода рабочей силы в сферу неформальной занятости, часто не требующей прежней квалификации;
- ухудшение качественных характеристик рабочих мест на производстве, приводящее к увеличению числа непрестижных рабочих мест.

Массовая неэффективная занятость ограничивает возможность решения проблемы бедности за счет трудовой деятельности. По данным ВЦИОМ, только 10% бедняков могут, теоретически, повысить свой доход за счет повышения собственной трудовой активности²².

Возможности решения проблемы бедности за счет роста трудовых доходов ограничены объективными препятствиями их повышения. Изменение уровня заработной платы в объеме ВРП, как и в абсолютном объеме, согласно экономическим наблюдениям еще времен А. Смита, зависит от нормы накопления капитала. Темп накопления капитала определяет распределение доходов между заработной платой и прибылью: чем выше эта норма, тем выше заработная плата²³. Однако в региональном разрезе действие этого закона только лишь констатирует факт отсутствия перспектив роста заработной платы.

Общий объем финансовых вложений в Иркутской области составил в 2000–2003 г. 10–15% от ВРП (13% собственных средств), из них в основные средства только 8%, при этом 1% ВРП только за счет прибыли (для сравнения: 47% ВРП составила прибыль и иные смешанные доходы). Норма накопления капитала может оцениваться по-разному, чаще всего через отношение прироста производственного капитала (гипотетически необходимо также включать природный и человеческий капиталы) к ВРП. Поскольку только 5% ВРП Иркутской области идут на инвестиции в технику и технологию, именно этот уровень условно можно считать региональной нормой накопления капитала. При износе оборудования до 70% такой прирост производственных инвестиций позволит осуществлять замену оборудования только на 0,02% в год (или за 500 лет). Динамика нормы накопления

²² Заславская Т.И. Новые данные о доходах россиян // Экономические и социальные перемены: мониторинг общественного мнения. 1995. № 4. <http://ecsocman.edu.ru/vestnik>; Зубова Л.Г. Представления о бедности и богатстве. Критерии и масштабы бедности // Экономические и социальные перемены: мониторинг общественного мнения. 1996. № 4. <http://ecsocman.edu.ru/vestnik>

²³ Курц Х.Д., Сальвадори Н. Теория производства: долгосрочный анализ. М.: Финансы и статистика, 2004.

капитала в регионе чрезвычайно низка. Для сравнения: в развитых странах в период экономического роста соответствующий показатель находился на уровне 20–25%²⁴.

Изменить сложившуюся ситуацию очень сложно, поскольку рост нормы накопления вызывает тенденцию понижения прибыли, которая, как известно, высока только в бедных странах²⁵ (чем больше прибыль, тем меньше склонность к накоплению капитала). Наблюдается парадоксальная зависимость: бедная страна с низким экономическим ростом дает больше прибыли, чем более развитое или экономически растущее государство. Однако если это так, то надеяться, что получатели прибыли сами откажутся от нее, было бы нелепо. Не случайно бедность и неравенство называют важнейшими препятствиями экономического роста²⁶.

Когда норма накопления определяется через отношение объема сбережения к ВРП, обнаруживается обратная экспоненциальная зависимость между разницей в оплате труда и накоплении капитала (с ростом неравенства в оплате труда экспоненциально растет неравенство в накоплении капитала). На момент вхождения России в мировое хозяйство разрыв в неравенстве в оплате труда, в том числе через валютный курс, составляет 1 : 30 (долл.), значит, неравенство в накоплении капитала достигает уже 1 : 900. В свою очередь низкая норма накопления препятствует росту заработной платы.

При попытке сократить бедность за счет роста предпринимательских доходов возникают свои проблемы. Первая – это недостаточное количество предприятий мелкого и среднего бизнеса и низкая численность занятых на них. В России малые предприятия составляют 10–12% от общего числа предприятий. В развитых европейских странах доля малого бизнеса держится на уровне 60–70%²⁷. В малом бизнесе работают 13% от общего числа занятых, что также отнюдь не много по сравнению с мировыми тенденциями. Вторая проблема – низкие доходы занятых в малом бизнесе. Отраслевая структура малого бизнеса в основном традиционна: это торговля и сфера услуг, предполагающие низкую квалификацию работников и ручной труд, что порождает большую трудоемкость и низкую производительность труда. Предпринимательство в технологически развитых отраслях ограничено и постепенно идет на убыль. Так, в 1995 г. было зарегистрировано 50 тыс. малых инновационных предприятий, в 2000 г. их стало менее 30 тыс., а к 2005 г. их количество снизилось до 22 тыс.²⁸

Необходимо развивать и поддерживать малый и средний бизнес за счет развития внутреннего рынка, совершенствования инвестиционной и инновационной политики, иных мер роста реальной внутренней экономики. Эти меры могли бы позволить поднять уровень конкурентоспособности отечественного производства и обеспечить рост стабильных рабочих мест и обоснованных доходов.

²⁴ Булатов А. Россия в мировом инвестиционном процессе // Вопросы экономики. 2004. № 1.

²⁵ Смит А. Исследование о природе и причинах увеличения богатства народов. М., 1962. С. 195.

²⁶ Румянцева Е. Бедность как глобальная проблема // МЭиМО. 2003. № 2. С. 57–65; Иноземцев В.Л. Классовый аспект бедности в постиндустриальных обществах // Социологические исследования. 2000. № 8. С. 18–27. <http://ecsocman.edu.ru/socis>

²⁷ Доклад торгово-промышленной палаты РФ «О развитии предпринимательства в важнейших отраслях экономики России в 2005 г.» М., 2005.

²⁸ Там же.

5. Бедность и современные меры борьбы с ней

Устойчивая тенденция сохранения бедности, с нашей точки зрения, связана, с одной стороны, с высоким уровнем неравномерности распределения и перераспределения доходов и, с другой стороны, с реальным состоянием экономики и системы управления ею. Если первое можно увязать с устойчивыми макроэкономическими тенденциями, целенаправленно формируемыми экономическими интересами, то второе обусловлено объективными закономерностями экономического развития, выражающимися в застойной неэффективной занятости.

Неэффективная занятость выгодна действующей системе управления: она позволяет откладывать решение технологических и технических вопросов экономики, сохраняя достаточно высокий уровень занятости, которая обеспечивает хотя бы минимальный доход для значительной части населения. Однако для самого населения такая занятость сдерживает рост заработной платы, который становится возможен только путем диверсификации доходов за счет дополнительных приработков или теневой деятельности.

Общий дефицит средств бедных людей в стране по скромным подсчетам достиг в 2003 г. 231 млрд. руб.²⁹ При всей остроте проблемы в России до сих пор даже не обозначены важнейшие моменты для ее понимания и регулирования:

- понятие бедности в нормативно-правовой базе российского законодательства отсутствует («бедность» заменена понятием «малообеспеченность», которое относится к условиям распределения ряда социальных трансфертов);
- бедность не имеет социальной защиты. Принадлежность к категории «малообеспеченных» позволяет участвовать при распределении только трех социальных трансфертов (ежемесячное пособие гражданам, имеющим детей; субсидии на оплату жилого помещения и коммунальных услуг; единовременная государственная социальная помощь, в среднем по регионам России составляющая 500 руб. на человека в год, получают ее порядка 17% от обратившихся);
- бедность не имеет официально признанной методологии анализа и оценки.

Рост доходов, а значит, и снижение бедности государством в настоящее время связываются с национальными программами. Однако их реализация является лишь продолжением текущей неэффективной политики перераспределения средств, идущей не от потребностей населения, а от возможностей бюджета. При этом сами «возможности» имеют конъюнктурный характер. В целом бюджет формируется сверху, что не позволяет вести устойчивую социальную политику. Региональные и местные бюджеты крайне дефицитны. Федеральные средства в рамках национальных программ также ограничены и являются дополняющим, корректирующим элементом к отдельным направлениям финансирования. При этом сложно установить, насколько, кем и почему в ограниченном объеме удовлетворяются общественные потребности населения. Также сложно говорить о целевом характере управления, когда не удовлетворены элементарные потребности населения. Такой характер финансирования делает национальные программы популистским механизмом. Необходим переход на восходящий принцип формирования бюджета с введением минимальных социальных стандартов, выполнение которых могло бы не только поднять качество жизни, но и значительно повысить эффективность управления.

²⁹ *Шевяков А.* Неравенство и бедность: причины и пути преодоления существующих диспропорций // Индекс/Досье на цензуру. 2005. № 21. <http://index.org.ru/journal/21/index.html>