



Учреждение Российской академии наук  
Институт социально-экономических проблем народонаселения РАН

**Л.Н. Овчарова**

**ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ПРАКТИЧЕСКИЕ  
ПОДХОДЫ К ОЦЕНКЕ УРОВНЯ, ПРОФИЛЯ  
И ФАКТОРОВ БЕДНОСТИ:  
РОССИЙСКИЙ И МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ**

Москва  
М-Студио  
2009

УДК [316.344.233+330.59](100)(035.3)  
ББК 60.541.32+65.5-9  
О-35

**Рецензенты:**

Доктор экономических наук М.Е. Баскакова  
Доктор экономических наук Л.И. Ниворожкина

Овчарова Л.Н.

- О-35 Теоретические и практические подходы к оценке уровня, профиля и факторов бедности: российский и международный опыт / Л.Н. Овчарова ; Учреждение Российской акад. наук Ин-т соц.-эконом. проблем народонаселения РАН. — М. : М-Студио, 2009. — 268 с.

**ISBN 978-5-903198-23-8**

Данная монография является результатом многолетней научной работы по изучению бедности как одной из наиболее важных демографических, экономических и социальных проблем современного развития. Помимо обобщения накопленного в научной области теоретического знания и результатов его применения, автор представляет практические разработки и рекомендации по социально-экономической политике, направленной на сокращение бедности на различных этапах экономического цикла. Эта работа наиболее актуальна тем, что сконцентрирована на анализе особенностей проявления факторов бедности на уровне домашних хозяйств, что позволяет оценить влияние на благосостояние и качество жизни населения эффектов макроэкономического развития, социальной и семейной политики, изменений в социально-демографической структуре российских домохозяйств.

Данное издание предназначено для представителей власти, научных работников экономических отраслей, студентов экономических и социальных специальностей, а также специалистов смежных отраслей, интересующихся данной тематикой.

УДК [316.344.233+330.59](100)(035.3)  
ББК 60.541.32+65.5-9

ISBN 978-5-903198-23-8



© Овчарова Л.Н., 2009  
© Оформление. М-Студио, 2009

# ОГЛАВЛЕНИЕ

<b>Введение</b> .....	<b>4</b>
<b>Глава 1. Теоретические и концептуальные подходы к определению бедности</b> . . . .	<b>8</b>
1.1. Современные теоретические концепции определения бедности .....	8
1.2. Методологические аспекты теории и практики построения абсолютной линии бедности .....	13
1.3. Монетарные и немонетарные подходы к построению относительной линии бедности . . . .	30
1.4. Субъективная концепция определения линии бедности .....	40
1.5. Комбинированные линии бедности .....	47
<b>Глава 2. Особенности построения национальных линий бедности</b> .....	<b>50</b>
2.1. Российская линия бедности: анализ динамики продуктовых и непродуктовых нормативов в составе прожиточного минимума .....	50
2.2. Методологические основы измерения линии бедности в США .....	63
2.3. Методологические подходы Евростата к построению линии бедности .....	72
2.4. Построение относительной черты бедности на основе индекса лишений и доходов в Великобритании .....	74
2.5. Минимальный гарантированный доход — линия бедности для социальных программ во Франции .....	83
<b>Глава 3. Источники данных о бедности и их влияние на мониторинг бедности</b> . .	<b>86</b>
3.1. Система национальных источников данных о бедности в России .....	86
3.2. Выбор показателя благосостояния и тестирование его влияния на оценки бедности .....	99
3.3. Эквивалентные шкалы: определение и тестирование на данных НОБУС .....	114
<b>Глава 4. Динамика уровня, профиля и структуры российской бедности</b> .....	<b>133</b>
4.1. Инструментальные подходы к измерению бедности на основе агрегированных индексов .....	133
4.2. Тенденции в изменении основных характеристик российской бедности .....	138
4.3. Уровень, структура и риски бедности семей с детьми .....	146
4.4. Уровень, структура и риски бедности трудоспособных: незанятые и занятые, получающие низкую заработную плату .....	161
4.5. Прогресс в достижении целей развития тысячелетия (ЦРТ) по сокращению бедности . .	167
<b>Глава 5. Успехи и провалы российской политики содействия сокращению бедности</b> . .	<b>175</b>
5.1. Детерминация основных факторов бедности российских домохозяйств на основе данных выборочных обследований .....	175
5.2. Макроэкономический анализ динамики доходов населения на различных этапах экономического цикла .....	181
5.3. Как меры государственной политики влияли на динамику заработной платы? . . .	206
5.4. Роль системы социальной защиты в поддержке бедного населения .....	214
5.5. Оценка включенности населения в адресные программы для бедных и определяющие ее факторы .....	236
<b>Вместо заключения: политика содействия сокращению бедности в России</b> . . . .	<b>252</b>
<b>Библиография</b> .....	<b>257</b>

## **ВВЕДЕНИЕ**

В первые годы становления рыночных отношений проблемы бедности и уязвимости не попадали в фокус внимания политического и экспертного сообщества, поскольку воспринимались как временное обострение социально-экономических проблем в условиях реформирования. Если вспомнить дискуссии десятилетней давности по данной проблематике, то их краткое резюме сводится к следующему: реформы спровоцируют рост бедности в самом начале, но последующий экономический рост, высокий уровень образования российского населения и новые возможности для реализации имеющегося социального капитала будут способствовать быстрому росту уровня и качества жизни.

Пристальное изучение проблемы достаточно быстро выявило «узкие места» методологического, информационного и содержательного характера как в исследовании проблем бедности в России, так и в разработке мер политики, направленной на ее сокращение. Стало ясно, что мониторинг уровня бедности опирается на достаточно ограниченный круг показателей, позволяющих оценить уровень бедности, а знание о глубине, длительности, профиле и причинах данного социально-экономического явления фактически не пополняется.

И, что немаловажно, доступных исследователям и надежных репрезентативных баз данных, позволяющих получить интегральные оценки бедности, практически не существовало. Макроэкономические данные о бедности и результаты обследования бюджетов домашних хозяйств, проводимые ежеквартально Росстатом, не позволяли проанализировать причинно-следственные связи между социально-демографическими, доходными и деятельностными характеристиками семей. Невозможно было исследовать и влияние на сектор домашних хозяйств комплекса действующих социальных программ, предусматривающих предоставление бесплатных товаров и услуг или товаров и услуг со скидкой, а также социальных трансфертов в денежной форме.

Ситуация в корне изменилась, когда в открытом доступе оказались репрезентативные для России в целом и 43 отдельных российских регионов данные Национального обследования благосостояния и участия населения в социальных программах (НОБУС), содержащие широкий спектр показателей уровня и качества жизни. Это открыло

широкие возможности для детального анализа проблем бедности с целью ответа на вопрос: кто, насколько и почему беден в России?

Ограничения потребительских возможностей, сложившиеся за пределами компонент минимальной потребительской корзины, воспринимаются населением как бедность и соответствующим образом влияют на социальное позиционирование российских домохозяйств. Если профили бедности и других форм уязвимости не совпадают, политика, направленная на повышение уровня жизни нуждающихся слоев населения, должна быть дифференцированной. Исключение каких-либо уязвимых групп из фокуса ее внимания приведет либо к перетягиванию этими группами ресурсов на себя, либо к их социальной деградации, которая проявится в высокой смертности, маргинальном социально-экономическом поведении и отсутствии внутренних ресурсов для социальной реабилитации.

Существующие макроэкономические данные о социально-экономическом развитии указывают на то, что причины бедности связаны с состоянием рынка труда, функционированием институтов социальной поддержки населения и высоким уровнем неравенства — как по показателям уровня жизни, так и общего экономического развития. На это, в первую очередь, указывает динамика уровня и структуры доходов населения и состояние рынка труда. Фактор неравенства существенно ограничивает возможности разработки эффективной политики, направленной на снижение бедности, поскольку экономический рост еще не гарантирует сокращения числа бедных и может, наоборот, стимулировать рост неравенства. Первые три главы данной книги посвящены рассмотрению именно этих вопросов, причем как на макроэкономическом уровне, так и на уровне домохозяйств.

Включение показателей мониторинга бедности в число приоритетных индикаторов социально-экономического развития предопределяет необходимость дальнейшего развития теоретических и методологических подходов к определению и измерению бедности. Первая и вторая главы посвящены обзору зарубежного и российского опыта в разработке методического обеспечения для построения абсолютных, относительных, субъективных и многокритериальных линий бедности. Вопросы выбора адекватных показателей благосостояния населения для целей сопоставления с линиями бедности, организации источников данных об уровне и качестве жизни на макро

и микроуровнях проанализированы в третьей главе, где уделено достойное внимание такому вопросу, как выбор показателя, наиболее адекватно отображающего текущие потребительские возможности на уровне отдельных домохозяйств. Сопоставление с линией бедности доходов, расходов, располагаемых ресурсов показывает совершенно разные оценки масштабов и глубины бедности.

В четвертой главе представлен анализ достаточно широкого круга показателей бедности на индивидуальном и домохозяйственном уровнях. Особое внимание уделено результатам, характеризующим глубину и профиль бедности, на основании которых сделан вывод о том, что российская бедность неглубокая и большое число бедных сконцентрировано именно у черты бедности. Отдельным фокусом исследования стали две группы населения: семьи с детьми и семьи с трудоспособными. Особое внимание к этим группам обусловлено тем, что дети отличаются максимальным риском бедности и представляют группу традиционно бедных, а трудоспособные, являясь самой многочисленной категорией бедного населения, определяют специфику российской бедности. Многодетные и неполные семьи с одним неработающим родителем составляют ядро бедных семей, дефицит дохода которых превышает 60% прожиточного минимума. Бедность семей с детьми – это одновременно и бедность трудоспособных родителей, которые в большинстве случаев относятся к работающим бедным.

Профиль бедности и структура доходов указывают на то, что бедность положительно связана с занятостью, поэтому четвертая глава посвящена рассмотрению именно этого вопроса. Используемая методология анализа несколько отличается от традиционных исследований рынка труда, поскольку главная цель заключалась в идентификации причин, определяющих масштабы и глубину бедности. В ходе исследования были выделены два фактора: низкая оплата труда и отсутствие у трудоспособных оплачиваемой занятости с последующим разделением на тех, кто ищет, и тех, кто не ищет работу. Какой из обозначенных факторов вносит максимальный вклад в бедность? Кто продуцирует низкооплачиваемую занятость? Как отсутствие работы у трудоспособных влияет на бедность? Попытка дать ответы на эти вопросы предопределила структуру и содержание пятой главы.

Материалы данной монографии базируются на двадцатилетнем авторском опыте исследований в данном направлении. Интерес к теме сформировался благодаря М.А. Можинной, которой уже нет с нами, но она успела передать опыт и свои наработки, и именно благодаря ее публикациям можно оценить советский этап исследований бедности. Многие её исследования были закрыты для публикаций и стали доступны автору только благодаря личному общению и подготовке совместных научных работ. В целом, авторское понимание проблем уровня и качества жизни формировалось под влиянием работ и научного руководства Натальи Михайловны Римашевской, проявлявшей невероятное терпение к некоторому научному романтизму, свойственному автору в первые годы рыночных трансформаций. Научная школа исследований проблем народонаселения, созданная Натальей Михайловной, позволила достаточно успешно функционировать Лаборатории проблем распределительных отношений ИСЭПН РАН, всем сотрудникам которой автор выражает искреннюю благодарность. Отдельные слова признательности Алексею Юрьевичу Шевякову за научную и организационную поддержку исследований автора, результаты которых стали содержанием данной книги.

## **ГЛАВА 1.**

# **ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ПОДХОДЫ К ОПРЕДЕЛЕНИЮ БЕДНОСТИ**

### ***1.1. Современные теоретические концепции определения бедности***

Вопросы определения и измерения бедности представляются ключевыми для исследователей, желающих разработать эффективную программу мер, нацеленных на сокращение бедности. Ведь от того, что подразумевается под данной социально-экономической категорией, зависят ответы на ряд ключевых вопросов о масштабе, динамике, глубине продолжительности и профиле бедности.

Проблема бедности в той или иной форме присутствует в любом обществе, однако однозначного, общепринятого ее определения не существует, поскольку понятие бедности относительно по своей природе, постоянно конкретизируется и модифицируется. Решением Экономического и социального Совета ООН от 19 декабря 1984 г. принято, что: «К бедным относятся лица, семьи, группы лиц, ресурсы которых являются столь ограниченными, что не позволяют вести минимально приемлемый образ жизни в государствах, в которых они живут» [Материалы совещания по статистике доходов домашних хозяйств, Женева, 1994]. Две экономические категории, присутствующие в этом определении (ресурсы и минимально приемлемый образ жизни) – предмет длительного научного спора, начиная с конца XIX века.

Теория определения бедности не только пережила несколько толкований этого понятия, но и отличается широким набором способов измерения используемых дефиниций, многие из которых могут быть

поняты только в конкретном историческом и социальном контексте. Сегодня во всем мире идут активные дебаты среди ученых, политиков, экспертного сообщества о причинах бедности, особенностях ее проявления в странах с различным уровнем жизни и разнообразных стратегиях помощи бедному населению. Не остается сомнений в том, что бедность как социально-экономическое явление тесно увязана с уровнем экономического развития: она существует всегда, но формы ее проявления, а, следовательно, и представления о ней дифференцированы во времени и пространстве. Соответственно, каждая страна в конкретный исторический период использует свое определение бедности.

В современной экономической теории в вопросе определения и измерения такого явления, как бедность, существует несколько альтернативных подходов, имеющих разную концептуальную основу, методологию расчета показателей и область применения (например, разработка критериев для программ социальной поддержки населения, международные сравнения и т.д.). Тем не менее, любое определение бедности предполагает методологическое решение двух принципиальных вопросов: 1) выбор характеристик благосостояния, то есть уровня и качества жизни индивидов или домашних хозяйств, для соотнесения с чертой бедности; 2) установление черты бедности или того минимального стандарта, уровень ниже которого рассматривается как бедность. Индивиды или домохозяйства, чей уровень благосостояния находится ниже установленной черты бедности, признаются бедными.

Наиболее распространенными на сегодняшний день подходами к оценке благосостояния в экономической теории являются: 1) *вэлферистский подход*; 2) *подход, основанный на оценке базовых потребностей (деприваций)*; 3) *концепция благосостояния как возможностей*, предложенная нобелевским лауреатом А. Сеном.

В рамках *вэлферистского подхода*, в основе которого лежит экономическая теория благосостояния, максимизация благосостояния приравнивается к максимизации факторов потребительской полезности. Соответственно, благосостояние домохозяйства рассчитывается как суммарная оценка потребления товаров и услуг с учетом различий в размерах и демографическом составе домашних хозяйств, а также уровня цен. Таким образом, для оценки благосостояния нужны дан-

ные о потреблении населением товаров и услуг и о ценах, которые могут быть собраны в ходе социологических обследований уровня жизни. Методология оценки потребления на основе данных обследований достаточно хорошо проработана, что позволяет подходить к оценке благосостояния основанному на потребительской полезности, оставаясь на сегодняшний день доминирующим [Равальон М., 1999, с. 143].

На практике при оценке бедности ключевая роль отводится именно вэлферистским показателям благосостояния, в роли которых чаще всего выступают *потребительские расходы* или *доходы* домашних хозяйств. Показатель доходов может использоваться для оценки благосостояния вместо показателя потребления по двум причинам. Во-первых, доходы могут служить своего рода аппроксимацией потребления, если невозможно получить данные о реальном уровне потребления домашнего хозяйства. Вторая причина использования показателя доходов, а не потребления, связана с концептуальным предпочтением доходов в качестве показателя текущего благосостояния, поскольку доход является мерой возможностей, открытых перед человеком, вести тот образ жизни, который ему больше подходит [Athkinson A.V., 1991]. Хотя в практике статистического наблюдения доходы и расходы часто рассматриваются как взаимозаменяемые показатели, в условиях наличия серьезных проблем, связанных с их учетом, используются специальные приемы дооценки доходов по расходам и наоборот.

Анализ бедности в рамках *концепции базовых потребностей* основан на оценке лишений (то есть невозможности удовлетворить эти потребности) в потреблении товаров или услуг. Рассматриваемый набор товаров и услуг определяется в зависимости от социально-экономических условий страны или региона. Основоположителем теории базовых потребностей является всемирно известный британский экономист П. Таунсенд, который в конце 1980-х гг. создал методологию анализа бедности через лишения в Великобритании, сформировав их список экспертным путем [Townsend P., 1979]. Впоследствии, благодаря Мак и Лэнсли, в методологию был привнесен большой объективизм. Ученые предложили корректировать созданный экспертным путем список базовых потребностей на основе данных опроса домашних хозяйств, отбирая те лишения, которые абсолютное большинство респондентов считают признаками бедности [Mack J., Lansley S., 1985]. Начиная

с 1990-х гг., методы оценки бедности через лишения получили большее распространение в развитых странах, благодаря тому, что в отличие от вэлферистского подхода, они, во-первых, уделяют внимание тем аспектам благосостояния, которые могут не оказывать прямого воздействия на функцию потребительских предпочтений, но влиять при этом на уровень или структуру потребления (в качестве примера можно привести такую индивидуальную характеристику как инвалидность), а во-вторых, учитывают ряд социальных факторов, связанных с качеством жизни, другими словами, позволяют рассматривать благосостояние шире, чем потребление товаров (например, позволяют учесть такое лишение, как невозможность быть включенным в жизнь сообщества).

*Теория благосостояния как возможностей*, разработанная А. Сеном, хотя и основана на теории базовых потребностей, представляет собой отдельное направление в анализе благосостояния. В концепции Сена благосостояние человека связано не с полезностью и не с набором потребительских благ, которыми он располагает, а с набором его функциональных возможностей. Функциональные возможности человека складываются из пересечения двух векторов: 1) все блага, к которым он имеет доступ; 2) все возможные варианты использования этих благ. Каждый человек из того набора функциональных возможностей, которым он располагает, имеет право свободно выбирать то, что в его понимании способствует его благосостоянию. Этот выбор не всегда рационален в экономическом смысле, он зависит от системы ценностей, которую разделяет человек. «Так же, как «размер бюджета» в пространстве товаров репрезентирует свободу индивида покупать потребительские товары, «набор возможностей» в пространстве функций отражает свободу индивида выбрать один из множества образов жизни» [Sen A.K., 1985, с. 40]. Сен акцентирует внимание на том, что все люди разные, и то, как они могут воспользоваться одними и теми же благами, зависит от трех факторов: во-первых, это *индивидуальные характеристики* (например, физическое состояние человека, пол, уровень грамотности, интеллект); во-вторых, *социальные характеристики* (например, государственная политика, социальные нормы, дискриминационные практики, социальные иерархии, властные отношения); наконец, *характеристики среды* (климат, уровень развития инфраструктуры, институты, общественные блага). Например, набор

потребительских благ у здорового человека и инвалида или у жителя Сейшельских островов и России может быть одинаковым, а набор функциональных возможностей будет разным. В идеале, если мы хотим приблизиться к модели общества всеобщего благосостояния, мы должны стремиться к тому, чтобы у всех людей были равные наборы функциональных возможностей, а выбирать из этого набора нужно предоставить им самим. Однако экономические ресурсы любого общества ограничены, а представление о благосостоянии у всех людей разное. Сен считает, что выйти из этого положения можно, договорившись о некотором минимальном наборе, ценность которого не вызвала бы сомнений ни у кого и на который имел бы право каждый человек. В этот набор, вне всякого сомнения, должны входить *базовые функциональные возможности*, которые необходимы для физического выживания человека (например, «возможность избегать досрочной смерти», «нормально питаться», «иметь доступ к чистой воде», «иметь крышу над головой»). Следом идут более комплексные функциональные возможности, не связанные с физическим выживанием человека, такие как «возможность жить в безопасной среде», «получить образование», «принимать участие в жизни сообщества» и т.д.

В принципе, список может быть бесконечным и черта бедности может проходить где угодно. В работах Сена такого списка нет, по-видимому, умышленно, поскольку утверждение такого списка — это тоже вопрос свободного выбора. До сих пор задача определения и обоснования такого списка не была убедительно решена ни в одной прикладной работе, хотя специального упоминания заслуживает работа британского экономиста М. Десаи [Desai M., 1990].

Помимо различных концептуальных подходов к оценке благосостояния, в вопросах определения черты бедности также существуют конкурирующие подходы. Согласно общепринятой в мире классификации, черта бедности может быть определена на основе (1) *абсолютного*, (2) *относительного* и (3) *субъективного подходов*. Комбинирование этих подходов позволяет построить (4) *многокритериальную черту бедности*.

Обсуждая проблемы бедности, исследователи также оперируют такими понятиями, как «бедные территории», а политики, принимая решения о мерах по поддержке бедного населения, часто обсуждают приоритетность двух подходов: (1) социальные трансферты непосредственно бедным семьям или (2) юридическим лицам, деятельность

которых направлена на инфраструктурное развитие территорий, отличающихся максимальной концентрацией бедного населения. В качестве примера альтернативного выбора можно рассматривать политику Великобритании по развитию депрессивных территорий, выделенных на основе индекса множественной депривации, и социальные контракты для беднейших во Франции [Grinspin A., UNDP, 2001]. Особенности данных подходов будут рассмотрены позже, но конкуренция этих подходов – это дискуссия на тему: «как лучше преодолеть голод: посредством рыбы или посредством удочки?» Однозначного ответа нет, и любая политика, направленная на снижение бедности – это комбинация из разных мер, опирающихся на разные теоретические концепции и практические подходы к институциональной реализации.

## ***1.2. Методологические аспекты теории и практики построения абсолютной линии бедности***

Возникшая раньше всех абсолютная концепция исходит из установления черты бедности посредством формирования минимальной потребительской корзины, а бедными считаются семьи, собственных ресурсов которых недостаточно для того, чтобы поддерживать потребление на данном уровне [Римашевская Н.М., 1999]. Подчеркнем, что в данном случае речь идет о собственных ресурсах, что принципиально как для измерения этих ресурсов, так и состава минимальной потребительской корзины. В частности, если минимальные потребности в услугах образования и здравоохранения могут удовлетворяться на бесплатной основе, то они не должны включаться в минимальную потребительскую корзину. И другой пример, если мы исходим из предположения, что потребности в продуктах питания удовлетворяются за счет семейного бюджета, то при оценке ресурсов необходимо учитывать все поступления, включая потребление продуктов питания из личного подсобного хозяйства, бесплатные обеды в школе, питание в детском саду и дотации на питание на предприятиях. Иными слова-

ми, понятие абсолютной бедности предполагает, что правительство страны утверждает набор самых необходимых для потребления товаров и услуг, стоимость которых составит пороговое значение или черту бедности, а статистические органы ведут наблюдение за ресурсами домохозяйств, что позволяет оценить долю бедного населения.

Абсолютная концепция измерения бедности развивалась ускоренными темпами в начале XX века под давлением революционных настроений рабочего класса и необходимости ведения диалога между работниками и работодателями о минимальном уровне оплаты труда. Английский экономист Роунтри определил линию бедности как стоимость (в годовом или месячном исчислении) минимального набора продуктов питания, одежды и жилья [Rowentree B., 1901]. При этом для расчета минимального набора питания он использовал нормативный метод, т.е. определил перечень и объем продуктов питания, необходимых для удовлетворения потребностей в еде. А состав минимального набора одежды и уровень первоочередных потребностей в жилье – эмпирическим или статистическим методом, идентифицирующим сложившийся минимальный стандарт непродуктового потребления рабочих [Rowentree B., Kendall M., 1913].

В дальнейшем абсолютный подход к измерению бедности чаще всего ассоциировался с определением уровня минимальной оплаты труда и пределов своего развития достиг в 60–70 г.г. XX двадцатого века. Подчеркнем, что до настоящего времени данным подходом пользуются Россия, США и большинство стран СНГ, где для стоимостной оценки национальной черты бедности используется минимальная потребительская корзина.

Еще Роунтри заложил в этом методе два направления его развития: нормативный и нормативно-статистический способы определения стоимостной оценки. Нормативный метод предполагает разработку норм потребления по всему комплексу продуктов питания, промышленных товаров и услуг. В чистом виде данный подход использовался в СССР для обоснования уровня минимальной заработной платы [Саркисян Г.С., Кузнецова Н.П., 1967]. Минимальный потребительский бюджет разрабатывался как абсолютная категория минимального потребления, обеспечивающего расширенное воспроизводство населения. Методология их расчета предполагала репрезентативный мониторинг цен на товары и услуги, включенные в минимальную

потребительскую корзину (около 1500 наименований), что требовало определенных затрат по организации данного процесса. В СССР рациональные и минимальные нормативы потребления служили для обоснования планов выпуска продукции отраслей, производящих товары народного потребления, и оказания услуг населению. Определение уровня минимальной заработной платы в данном случае выступало в роли целей второго и третьего порядка, поэтому издержки на мониторинг цен были оправданы задачами народнохозяйственного значения. Кроме того, цены изменялись в плановом порядке, поэтому репрезентативное наблюдение за ними по широкой номенклатуре товаров и услуг не создавало серьезных практических и методологических проблем. Важно также отметить, что состав товаров и услуг, включенных в минимальный и рациональный потребительские бюджеты, был устойчив во времени (т.к. номенклатура производства не менялась на протяжении 5–7 лет) и скрыт от общественной дискуссии (данная информация была отнесена к разряду «для служебного пользования») [Попкин Б. и др., 1994]. Информационная непрозрачность защищала данный метод от дискуссии на тему: почему тот или иной товар или услуга включены или не включены в минимальную потребительскую корзину?

Для целей выработки методических подходов к определению линии бедности принципиальным является и тот факт, что в случае ориентации демографической политики на поддержание простого воспроизводства населения, минимальная потребительская корзина, рассчитываемая для регулирования минимальной оплаты труда, должна включать определенный объем ресурсов для содержания детей. В СССР он оценивался на уровне 50% от стоимости минимальной потребительской корзины ребенка [Римашевская Н.М., 2003].

В процессе реализации нормативного подхода к определению состава и структуры минимальной потребительской корзины страны с рыночной экономикой столкнулись со сложностями, суть которых заключалась в следующем:

- Рост благосостояния усложнил структуру потребностей населения, в том числе и минимальных. Стало трудно формулировать номинальный минимальный список товаров и услуг, т.к. многие из них были взаимозаменяемыми или трудноизмеримыми в вещественном выражении: например, услуги образо-

вания, здравоохранения, культуры. В середине прошлого века они уже вошли в набор минимальных потребностей, но общество столкнулось со сложностями формулирования данного стандарта в терминах ежемесячной потребности;

- Развитие товарного производства, с одной стороны, существенно усложнило организацию репрезентативного наблюдения за ценами, с другой стороны, привело к ускоренному обновлению на рынке номенклатуры товаров и услуг. В результате, к моменту внедрения того ли иного товара в состав минимального потребительского набора, особенно в части непродовольственных товаров, он исчезал из торговой сети;
- В Великобритании, которая в середине прошлого века дальше всех продвинулась в развитии концепций измерения бедности, а минимальная заработная плата достигла стоимости минимальной потребительской корзины, профсоюзы уже не соглашались с данным инструментом регулирования минимальной оплаты труда и настаивали на расширении состава минимального стандарта потребления. А поскольку трудно было достичь согласия по новому составу товаров и услуг, минимальная оплата труда стала регулироваться в соответствии с темпами инфляции;
- Развитие демократических процессов и активная дискуссия по поводу структуры минимальной потребительской корзины в предвыборный период способствовали росту общественного напряжения [Макколи А., 1994]. Все забывали, что минимальная потребительская корзина — это теоретическая модель, которая показывает, что в среднем по стране при рациональном потребительском поведении можно сбалансировано питаться и иметь такой предписанный уровень потребления. Политики и население спускали минимальную потребительскую корзину со среднестранового уровня на уровень домохозяйств и индивидов, далее обсуждение переходило в разряд дискуссии по поводу, что 57 грамм колбасы в день — это мало, а 2 грамма огурцов в день — это смешно. Состав и структура корзины часто популистски использовались политиками для достижения предвыборных целей.

Необходимость преодоления данных противоречий спровоцировала поиск новых подходов к определению бедности. В рам-

ках абсолютной концепции это привело к развитию нормативно-статистического метода определения стоимости минимальной потребительской корзины, и данная методология до настоящего времени является официальной для определения национальной линии бедности в США. Подчеркнем, что стоимость российской минимальной потребительской корзины 1992 г. также устанавливалась нормативно-статистическим методом. В странах западной Европы возникшие противоречия были преодолены посредством развития относительной концепции бедности, методологические особенности построения которой будут рассмотрены ниже.

Что касается нормативно-статистического метода оценки стоимости минимальной потребительской корзины, то лидерами его развития являются США, и в частности, методика, разработанная еще в 1960-х М. Оршански. Основываясь на данных Министерства сельского хозяйства (USDA), Оршански определила, что в среднем американские семьи из двух самых бедных децильных групп тратят на еду около трети своих доходов, и вывела следующую формулу расчета черты бедности: статус бедности должен присваиваться домохозяйствам, доход которых ниже стоимости продуктовой корзины, умноженной на три [Равальон М., 1999]. Сама продуктовая корзина оценивалась нормативным методом и обеспечивала минимальную потребность в калориях, белках, жирах, углеводах, витаминах и минеральных веществах. Полученный таким образом порог бедности корректируется с учетом размера и возрастного состава домохозяйства, но не дифференцируется по географическому принципу. Несмотря на то, что методике этой уже более 40 лет, расчеты, произведенные на основе данных о бюджете питания домохозяйств и информации о том, какую часть доходов семьи тратят на покупку продуктов, лежат в основе и современных оценок. Корректировка сводится к ежегодной поправке черты бедности на индекс потребительских цен, рассчитанный для городских жителей.

Методологические особенности данного метода сводятся к следующим:

- Минимальный продовольственный набор рассчитываются на основе потребления среди низкодоходных групп, выявленных в результате обследования семейных бюджетов. Далее проводится его корректировка с учетом принятых норм физи-

ологических потребностей в пищевых веществах и энергии для различных групп населения и рекомендаций Всемирной организации здравоохранения (World Health Organization) и/или Продовольственной и сельскохозяйственной организации ООН (Food and Agricultural Organization);

- Расходы на непродовольственные товары, услуги, обязательные платежи и сборы рассчитываются, исходя из стоимости продовольственной корзины и долей этих видов затрат в общей величине прожиточного минимума, для определения которых использовались данные бюджетных обследований о структуре расходов населения второй децильной группы. Выбор второй децильной группы обусловлен тем, что именно внутри этой группы находится стоимостная оценка минимальной потребительской корзины и она ближе к нижнему краю децильной группы. В частности, в 2000 г. в США уровень бедности составил 12,1%.

Необходимым условием практического внедрения данного подхода является высокий уровень репрезентативности обследований бюджетов домохозяйств (ОБДХ), т.к. именно формируемые здесь первичные данные используются для принятия важных управленческих решений. Важно подчеркнуть, что национальная линия бедности США также не используется для регулирования минимальной оплаты труда, которая поднялась выше данного уровня.

Область практического применения линии бедности в социально-экономической политике определяется двумя направлениями: общий мониторинг уровня бедности и определение условий входа в адресные программы для бедных. Аналогичный подход использовался и в России при разработке прожиточного минимума по методике 1992 г. [Римашевская Н.М., Овчарова Л.Н., 2002].

Поскольку в этот период было зафиксировано двукратное снижение реальных денежных доходов населения, новые российские стандарты оказались гораздо скромнее советских: величина прожиточного минимума также сократилась в 2 раза. Подобные действия со стороны государства критиковались многими политиками и исследователями, но с экономической точки зрения, это были обоснованные решения, поскольку при сохранении советских стандартов бедности 70% населения попадало в данную социально-экономическую группу, а такие масштабы распространения бедности блокировали любую политику

поддержки бедного населения. Переход на более «жесткие» принципы построения минимальной потребительской корзины сохранял возможность формулирования адекватных мер содействия сокращению бедности. Следует также отметить, что разработанная минимальная потребительская корзина на момент 1992 г. действительно гарантировала возможность минимального стандарта потребления при сбалансированной диете питания, но практически исключала возможность покупки товаров длительного пользования.

На момент внедрения данного подхода в российскую практику определения линии бедности (1992 г.) организация обследования бюджетов домашних хозяйств не была идеальной и находилась в стадии реформирования. В совокупности с ограничениями в покупке товаров длительного пользования и востребованностью минимальной потребительской корзины для определения горизонта роста минимальной оплаты труда на этапе экономического роста, этот аргумент обусловил возвращение к нормативному методу оценки национальной линии бедности в 2000 г. и пролонгирование его использования при расчете корзины 2005 г. Однако такое решение обострило все обозначенные выше проблемы использования нормативного метода расчета минимальной потребительской корзины в условиях рыночной экономики и динамично развивающихся рынков товаров и услуг.

Мировые глобализационные процессы поставили задачу межстранового сравнения уровня бедности. В данном контексте необходимо учитывать тот факт, что абсолютные линии бедности, используемые в конкретных странах, как правило, являются относительными при межстрановых сравнениях. Следовательно, проводить международные сравнения бедности на основе национальных абсолютных линий бедности было бы некорректным, так как в более богатых странах процент бедных может оказаться выше, чем в более бедных странах [Равальон М., 1999]. В некоторой степени преодолеть эту проблему позволяет абсолютная межстрановая черта бедности Всемирного банка, которая одинакова для всех стран. Ее размер составляет 1,075, 2,15 и 4,30 доллара США на чел. в день по паритету покупательной способности (ППС) доллара по состоянию на 1993 г. Предполагается, что ППС доллара по отношению к другим валютам надлежащим образом учитывает различия в стоимости жизни в разных странах [Chen S. and Ravallion M., 2000].

Данные, характеризующие оценки уровня бедности на основе национальных стандартов измерения и в соответствии с международными нормами оценки минимально допустимого уровня потребления, представлены в таблице 1.1. Они свидетельствуют о том, что в ряде стран наблюдаются существенные различия в уровнях «национальной» и «международной» бедности. Например, в России национальная линия бедности отсекает долю населения в 4 раза превышающую аналогичный показатель для международной линии бедности. В Китае, наоборот, доля бедных, оцененных по международным стандартам, в 3 раза выше, чем уровень бедности, измеренный на основе официальной национальной методики.

Международные линии бедности применимы только для межстранового сравнения и достаточно грубого разделения стран на бедные и небедные. Использование данного подхода на национальном или региональном уровне породит много ошибок включения и исключения, обусловленных оценкой паритета покупательной способности, а одним из главных требований, которому должна соответствовать хорошая линия бедности, является ее непротиворечивость.

Таблица 1.1

**Уровень бедности в странах с разным уровнем экономического развития**

Страны	Год	Доля населения за чертой бедности, %	Год	Доля живущих менее чем на 1\$ (2\$) в день, %
Россия	2001	27,3	2001	6,1
Украина	2002	27,2	–	–
Польша	1998	12,1	1993	6,8
Киргизия	2002	44,4	1993	18,9
Китай	1998	4,6	2000	16,1
Бразилия	1998	22,0	1998	9,9
Нигерия	1992	34,1	1997	70,2
США	2001	11,7	–	–
Индия	2000	28,6	2000	34,7

**Источник:** Социальное положение и уровень жизни населения. 2003: Стат. сб. / Госкомстат России. М., 2003. С. 441.

Согласно Равальону и Бидани [Ravallion M., Bidani B., 1994], главными критериями непротиворечивости являются следующие:

- черта бедности может считаться непротиворечивой, если оба человека с одинаковым уровнем благосостояния, проживающие в разных регионах страны, считаются либо бедными, либо небедными;
- черта бедности является противоречивой, если один из этих людей классифицируется как бедный, а другой — как небедный;
- люди, находящиеся на черте бедности, должны иметь одинаковый уровень благосостояния вне зависимости от того, в каком регионе или типе населенного пункта они проживают;
- черта бедности должна быть непротиворечивой во времени. Потребительская корзина не должна меняться в течение краткосрочного периода.

На национальном уровне линия бедности для межстрановых сравнений не соответствует трем из вышеперечисленных критериев, что еще раз указывает на ограниченность возможности ее использования для целей принятия управленческих решений.

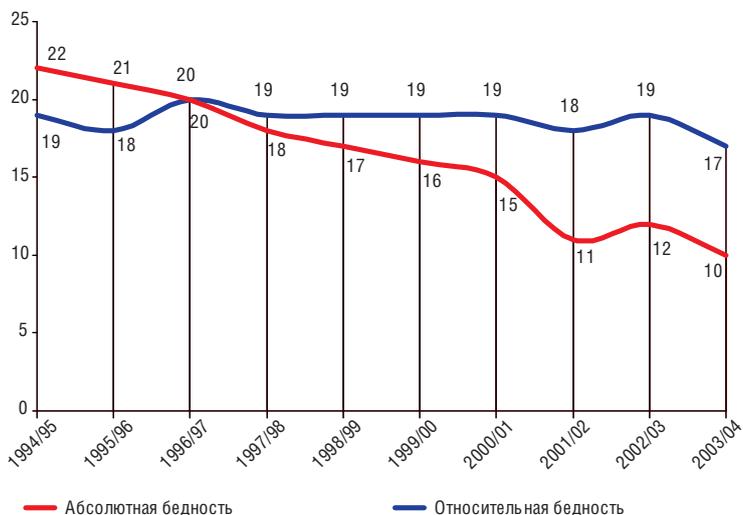
Обзор методологических подходов к измерению бедности в рамках абсолютной концепции будет неполным, если игнорировать опыт построения таких линий в странах Европейского Союза, хотя, как уже отмечалось, для целей национального мониторинга бедности они используют относительную линию бедности. Абсолютный подход в данных странах, как правило, востребован для целей регулирования адресных социальных программ для бедных. Это означает, что даже на национальном уровне в зависимости от целей могут использоваться различные линии бедности — главное, чтобы методика их определения не противоречила задачам, для решения которых они используются.

Остановимся на современном британском опыте определения абсолютной бедности [Family Recourses Survey 2003–04, United Kingdom, Department for Work and Pensions, 2004]. В 1996–1997 гг., с приходом к власти лейбористов, политика снижения бедности была объявлена в числе приоритетов развития. Однако национальная британская линия бедности не могла фиксировать прогресс в повышении уровня жизни бедного населения, если доходы бедных росли медленнее или на уровне со средними темпами роста доходов. Для целей мониторинга снижения бедности в Великобритании была принята

национальная абсолютная линия бедности. Концептуально она опирается на иные принципы, согласно которым стоимостная оценка относительной линии бедности была зафиксирована на уровне относительной по состоянию на 1997 г., и в последующие годы она изменялась только в соответствии с индексом инфляции.

В результате национальная абсолютная линия бедности оказалась ниже относительной, что проиллюстрировано на рис. 1.1 на примере данных по Шотландии. Соответственно, доля абсолютно бедных в 2003/04 гг. составила 10%, а относительно бедных – 17%. При этом уровень относительной бедности практически не менялся за период с 1997 по 2004 гг. Таким образом, динамика доли населения, имеющего в Шотландии доходы ниже абсолютной линии бедности, показывает, как изменился удельный вес населения, имеющего доходы ниже национальной линии 1996/97 гг., при условии, что денежное содержание линии бедности не меняется в сопоставимых ценах.

Во Франции для программы пособия «на интеграцию» используется чисто статистический метод определения абсолютной линии бедности. Он базируется на наблюдениях за потреблением некоторой эталонной группы, до уровня которой предполагается повышать



**Рис. 1.1.** Динамика уровня бедности в Шотландии в соответствии с абсолютной и относительной линией бедности

доходы уязвимых групп населения, претендующих, как правило, на социальную поддержку со стороны государства. Например, это может быть 5-ый процент в распределении населения по доходам или верхняя граница доходов 10% самых бедных. Главным регулирующим фактором здесь выступают бюджетные возможности социальной защиты [Пети-Жерар К., 2005 г.]. Цель данной программы – обеспечить людей ресурсами, которые позволяют вести минимально приемлемый в обществе образ жизни, при условии, что получатели берут на себя также определенные обязательства по самообеспечению и соблюдению правил общественного правопорядка.

Отдельного внимания заслуживают рекомендации по проблемам совершенствования российской методологии построения линии бедности, разработанные в рамках совместного проекта, направленного на улучшение измерения, мониторинга и анализа бедности, в котором приняли участие Всемирный банк, Департамент Международного развития Великобритании, группы специалистов из ключевых министерств и Правительства РФ. Были предложены новые линии бедности, рассчитанные на основе данных Обследования Бюджетов Домашних Хозяйств (ОБДХ) за 2002 г., и следовательно, отражающие модели потребления, преобладавшие в 2002 г. [Снижение бедности в России: влияние экономического роста и социальных реформ. – М., «Алекс», 2006. – 236 с.]. Рассмотрим ключевые моменты рекомендуемой авторами методики расчета линии бедности.

Продуктовая составляющая минимальной потребительской корзины рассчитывается на основе данных о минимальном необходимом для каждого домохозяйства количестве калорий и средней стоимости калории для домохозяйств, принадлежащих к двум нижним квинтилям по уровню благосостояния. Н. Каквани и З. Саджайя опираются на официальную российскую методику оценки различий индивидуальных потребностей в калориях в зависимости от возраста, пола и статуса экономической активности. Помимо этого, нормативы потребления калорий дифференцированы в зависимости от места проживания домохозяйства (табл. 1.2). Отметим основные особенности данного подхода. Во-первых, корзина формируется на основе структуры реального потребления бедных домохозяйств, при этом физиологические нормы потребления контролируются только индикатором калорий и игнорируются аналогичные нормы для потре-

Таблица 1.2

## Потребность в килокалориях на чел. в день

	Регион 1 и 2 (Арктическая зона)	Регионы 3–9 (остальная часть России)	В среднем по всем регионам
Мужчины трудоспособного возраста	3100	2730	2735
Женщины трудоспособного возраста	2400	2100	2104
Пенсионеры	2300	2000	2002
Дети до 1 года	797	797	797
Дети от 1 года до 6 лет	1820	1610	1613
Дети от 7 до 15 лет	2710	2360	2365
В среднем	2279	2629	2283

**Источник:** Kakwani, N. and Sajaia, Z. (2003) Poverty Line in Russia: Issues, Methodology and Recommendations. University of New South Wales and the World Bank.

бления белка, жиров, углеводов, витаминов и минеральных веществ. Известно, что реальное потребление бедных семей отличается недопотреблением белков, и преодоление этого противоречия заставляет корректировать сложившееся потребление нормативным методом [Батурин А.К., Овчарова Л.Н., Тутельян В.А. и др., 2002]. Поэтому предлагаемая корзина реально будет дешевле и несбалансированней по качественным характеристикам питания. Во-вторых, предлагается использовать не средние цены калории для всей совокупности домохозяйств, а средние цены для двух самых бедных децильных групп. В данном случае следует согласиться с целесообразностью отказа от средних цен для всего населения, но в международной практике в таких случаях используют средние цены либо для той децильной группы, по которой проходит черта бедности, либо соседней децильной группы [URL: [www.census.gov](http://www.census.gov)]. Данная методологическая особенность также указывает на то, что предлагаемая линия бедности будет ниже, чем официально действующая.

Чтобы понять предлагаемый алгоритм расчета новой абсолютной линии бедности, остановимся на кратком изложении основных этапов его реализации. На основе данных ОБДХ за 2002 г. для каждого домохозяйства, в зависимости от его половозрастной структуры и

места проживания, рассчитывается показатель суточной потребности в килокалориях на душу. Стоимость минимальной продуктовой корзины, которая равна расходам на покупку продуктов, обеспечивающих потребление необходимого количества калорий, рассчитывается умножением необходимого количества калорий на стоимость одной калории. В обследовании ОБДХ присутствует информация об объемах потребления различных видов продуктов питания. Душевые объемы потребления домохозяйства пересчитываются в калории путем умножения на соответствующие коэффициенты калорийности для различных продуктов питания, продаваемых в России. Разделив душевые расходы домохозяйства на продукты питания на подушевое потребление калорий, можно рассчитать стоимость 1000 калорий для каждого домохозяйства. Последняя повышается с ростом благосостояния домашнего хозяйства, что иллюстрируют данные таблицы 1.3 о стоимости калорий в 2002 г. в разрезе 20%-ных групп населения.

Как мы видим, в 2002 г., согласно расчетам авторов, домохозяйства из первого квинтиля на набор продуктов питания, эквивалентный 1000 килокалорий, тратили 8,2 руб., домохозяйства из второго квинтиля – 10,1 рублей. На основе первого значения авторы рассчитали «низкую» линию продовольственной бедности, на основе второго значения – «высокую» линию продовольственной бедности. Обратим внимание на то, что в случае ориентации на средние цены покупки, 1000 килокалорий стоила бы 12 рублей, и это определяет масштабы завышения стоимости минимальной продуктовой корзины, обусловленные игнорированием рыночных механизмов формирования цен. Согласно данной логике можно рассчитать, что среднесуточная сто-

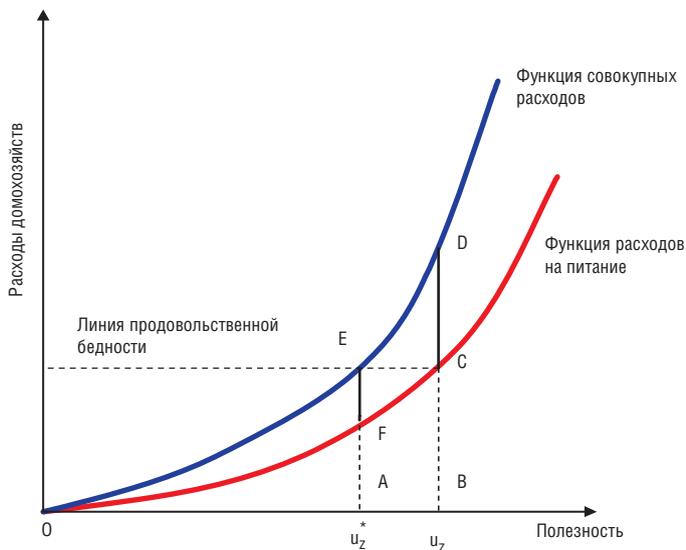
Таблица 1.3  
Стоимость 1000 килокалорий в разрезе 20%-ных групп, ОБДХ, 2002 г.

Квинтиль	Руб. на 1000 килокалорий
1	8,2
2	10,1
3	11,5
4	13,1
5	17,0

**Источник:** Kakwani, N. and Sajaia, Z. (2003) Poverty Line in Russia: Issues, Methodology and Recommendations. University of New South Wales and the World Bank.

имость питания по населению в целом завышена на 2,2 рубля в день или на 66 рублей в месяц в случае, если ориентироваться на «высокую» линию продовольственной бедности. Учитывая значимые межрегиональные различия в стоимости жизни, в каждом конкретном регионе стоимость минимальной продуктовой корзины умножалась на региональный индекс цен на продукты питания.

Непродуктовая составляющая минимальной потребительской корзины, согласно стандартной теории потребления, рассчитывалась на основе непродовольственных расходов домохозяйств, чьи душевые расходы на питание равны стоимости минимальной продуктовой корзины. Такой метод позволяет избежать нормативных оценок, которые применяются в официальной российской методике для расчета минимальной непродуктовой корзины. Теоретическую модель рекомендуемой авторами методики оценки стоимости минимальной непродуктовой корзины можно описать с помощью простой диаграммы (рис. 1.2). Предположим, что мы получили черту продовольственной бедности F. По горизонтальной оси отложен уровень полезности, а по вертикальной – расходы. График представляет собой зависимость расходов на питание и суммарных расходов от уровня полезности. С – это точка,



*Рис. 1.2. Определение черты непродовольственной бедности*

соответствующая черте бедности на кривой зависимости для расходов на питание. На горизонтальной оси этой точке соответствует точка В, для которой значение уровня полезности составляет  $u_z$  и соответствует черте продовольственной бедности. На кривой зависимости совокупных расходов точке В соответствует точка D. Таким образом, линия ВD является чертой бедности для уровня полезности  $u_z$ . Отрезок CD представляет собой черту непродовольственной бедности. Линия АЕ является чертой бедности для уровня полезности  $u_z^*$ .

Практическая реализация представленной выше методологии может быть реализована следующим образом:

- Рассчитывается так называемый «коэффициент питания», равный отношению душевых расходов домохозяйства на питание и стоимости душевого минимального набора продуктов питания, умноженному на 100. Этот коэффициент принимает значение 100, когда душевые расходы домохозяйства на питание равны черте продовольственной бедности.
- Домохозяйства ранжируются в порядке снижения коэффициента питания.
- Поскольку коэффициент редко принимает значение 100, необходимо отобрать домохозяйства, для которых он наиболее близок к 100, то есть находится в пределах 95–100.
- Рассчитывается среднее значение непродуктовой потребительской корзины для членов этих домохозяйств.

Суммирование стоимостных оценок продуктовой и непродуктовой частей корзины позволяют рассчитать черту бедности в денежном выражении. Однако далее авторы делают шаг в сторону «индивидуализации» непродуктовой потребительской корзины в соответствии с характеристиками каждого домохозяйства. К каждой из семи агрегированных групп непродовольственных товаров, используемых в официальной российской методике определения структуры минимальной потребительской корзины, применяется коэффициент, характеризующий экономию на масштабах от совместного потребления некоторых видов товаров всеми членами домохозяйства. Проблемы использования шкал эквивалентирования доходов, нивелирующих эффекты общесемейного потребления, будут рассмотрены позже. Здесь мы только приведем те коэффициенты, которые рекомендуют Н. Каквани и З. Саджайя для отдельных групп непродовольственных товаров и услуг:

- Одежда и обувь – 0,9;
- Здравоохранение – 1,0;
- Образование – (число детей/размер домохозяйства);
- Транспорт – (число работающих взрослых/размер домохозяйства);
- Связь – (число работающих взрослых/размер домохозяйства);
- Жилье – 0,0;
- Мебель и бытовая техника – 0,0.

Итоговая стоимость непродуктовой потребительской корзины получается в результате суммирования всех семи компонентов, взвешенных на коэффициент экономии на масштабе семьи. Эта величина также должна быть скорректирована на пространственный индекс цен на непродовольственные товары и услуги.

Таким образом, черта бедности для домохозяйства будет равна суммарной стоимости продуктового и непродуктового минимального набора. Итоговая стоимость минимальной потребительской корзины, рассчитанная на основе данных ОБДХ за 2002 г., представлена в таблице 1.4. В ее структуре преобладают расходы на питание (54–56%), а среди непродовольственных товаров и услуг наибольший удельный вес имеют расходы на одежду и обувь (17–19%), жилье и коммунальные услуги (12%), транспорт (6%). Затраты на здравоохранение, образование, мебель и бытовую технику, а также услуги связи составляют лишь незначительную часть в суммарной стоимости потребительской корзины. Сопоставив оценки авторов с официальной российской линией бедности (1808 рублей в среднем по населению) мы приходим к выводу, что предлагаемые линии бедности существенно ниже, а доля расходов на питание, наоборот, выше (45% в официальной корзине против 54% для предлагаемой низкой черты бедности и 56,2% – для высокой линии бедности). Низкая линия бедности составляет 58% от официальной, а высокая – 69% соответственно.

Обобщая современные подходы к определению бедности на основе абсолютной концепции, отметим, что Россия, использующая данный подход для определения национальной линии бедности, опирается на нормативный метод формирования состава и структуры минимальной потребительской корзины. Корзина рассчитывается на региональном уровне для различных социально-демографических групп и 8 географических зон. Данный метод игнорирует проблемы

Таблица 1.4

**Компоненты абсолютной линии бедности Всемирного Банка**

Квантиль	Низкая черта бедности		Высокая черта бедности	
	Абс. значение, руб. на чел. в месяц	Доля, %	Абс. значение, руб. на чел. в месяц	Доля, %
Продукты питания	570,3	54,0	702,5	56,2
Одежда и обувь	196,5	18,6	211,4	16,9
Жилье, вода, электроэнергия, газ	129,6	12,3	154,1	12,3
Мебель и быт. техника	19,7	1,9	24,0	1,9
Здравоохранение	26,1	2,5	33,4	2,7
Транспорт	66,3	6,3	71,4	5,7
Связь	23,2	2,2	27,8	2,2
Образование	23,9	2,3	26,3	2,1
Непродовольственные товары	485,5	46,0	548,5	43,8
Всего	1056	100,0	1251	100,0

**Источник:** Kakwani, N. and Sajaia, Z. (2003) Poverty Line in Russia: Issues, Methodology and Recommendations. University of New South Wales and the World Bank.

реализации этого инструмента в условиях рыночной экономики и делает официальную методологию измерения бедности уязвимой с точки зрения популистского давления политиков в периоды электоральной активности. Нормативно-статистический метод определения линии бедности в условиях динамично развивающихся товарных рынков и экономического роста представляется более корректным, особенно когда речь идет о регулировании социальных программ для бедных и общем мониторинге бедности. Такой метод не предписывает жесткую модель потребления, а определяет структуру соотношения расходов на продукты питания, непродовольственные товары и услуги, предоставляя некоторую свободу действий в рамках обозначенных агрегированных групп расходов. Отметим, что такой подход меняет и направления политической дискуссии вокруг минимальных потребительских стандартов. Из контекста дебатов на тему «пальто или куртку, шерстяные брюки или джинсы включить в минимальную

потребительскую корзину» обсуждения перемещаются в направлении «что можно купить, если у Вас имеется заданная сумма денег». Последние предложения проекта Всемирного банка, Департамента Международного развития Великобритании, группы специалистов из ключевых министерств и Правительства РФ, направленного на улучшение измерения, мониторинга и анализа бедности, продвигают российский опыт в построении различных линий бедности, соответствующих конкретным целям и задачам политики. В частности, черта бедности, разработанная Н. Каквани и З. Саджайя, может быть использована для целей регулирования адресных социальных программ для бедных, но необходимым условием ее внедрения в практику принятия управленческих решений является наличие на региональном уровне репрезентативных и надежных данных обследования бюджетов домохозяйств.

### ***1.3. Монетарные и немонетарные подходы к построению относительной линии бедности***

Относительная концепция бедности базируется на том, что к бедным относятся те, чей уровень жизни существенно отличается от стандарта, преобладающего в стране [Можина М.А., Овчарова Л.Н. и др. // Бедность: альтернативные подходы к определению и измерению, 1998, с. 15–17]. В данном случае экспертными и социологическими методами оценивается как преобладающий стандарт жизни, так и уровень жизни, рассматриваемый как существенное отклонение от стандарта. Ключевым в этом случае является тот факт, что относительно бедные не могут позволить себе то, что имеет основная масса граждан, и поэтому они ощущают некоторое состояние исключенности из сложившегося в стране стиля и образа жизни. Таким образом, они автоматически попадают в разряд «униженных и оскорбленных», а их уровень жизни – в разряд неприемлемо низкого.

Теоретически относительный подход к измерению бедности вырос из исследований Роунтри – классика абсолютной концепции

бедности. Он заметил, что предписанные в нормативах уровни потребления складываются при более высоких доходах, чем черта бедности, поскольку люди не ведут себя рационально и делают «ненужные расходы (алкоголь, табак)» [Weit–Wilson J., 1995, P. 183–212]. По данным Роунтри, половина рабочего класса имела потребление ниже предписанных норм, и только седьмая их часть располагала доходами ниже линии бедности. Следовательно, вопрос заключался в том, где проводить черту бедности: на уровне дохода, равного стоимости прожиточного минимума, или на уровне, соответствующем достижению нормативных потребностей. Различия между этими величинами становились все больше по мере усложнения человеческих потребностей.

Пытаясь решить эту задачу, английский ученый Таунсенд сформулировал, что бедность может быть объективно определена и измерена только в терминах лишений в потреблении [Tawnsend P. Op. cit.]. Экспертным путем он определил, какие товары и услуги должен потреблять индивид или домохозяйство, но не на основе норм потребления, а посредством анализа средних стандартов потребления и экспертного понимания того, что есть значимое отклонение от этого стандарта. Именно потому, что сам список лишений в потреблении формируется на основе сопоставлений с медианным, преобладающим стандартом потребления, данный подход был назван относительным. Другими словами, черта бедности определяется относительно среднего уровня жизни в конкретном обществе в конкретное время [Atkinson, 1974]. Методологические особенности построения линии бедности в данном случае заключаются в следующем:

- экспертным путем определяется список лишений;
- проводятся репрезентативные обследования населения на предмет наличия или отсутствия данных лишений;
- некоторый уровень концентрации лишений определяется как линия бедности. В отдельных случаях может задаваться и структура этих лишений.

Далее этот подход развивали английские исследователи Мак и Лансли, которые предложили перейти от экспертного метода построения списка лишений к решению данного вопроса посредством опроса населения. Коллективное мнение о том, что составляет минимальные потребности, социально обусловлено, и это является ключевым преимуществом такого метода формирования базового списка лишений.

В результате к значимым лишениям были отнесены те, которые прошли тест на признание большинством (90%) населения и всеми социальными группами [Mak J., Lansley S., 1985, P. 44–78].

Исторически переход от приоритета абсолютной концепции к относительной произошел тогда, когда возникли сложности с исчислением минимальной потребительской корзины из-за роста жизненных стандартов и расширения доступных для бедных благ и услуг. Черта бедности, основанная на концентрации лишений, оказалась сложной для практического применения в повседневной жизни, поэтому со временем этот подход трансформировался в практическое измерение бедности на уровне 40–60% от медианного дохода. Это означало переход к более высокому стандарту бедности, не только гарантирующему физиологическое выживание, но и учитывающему факт исключенности из социокультурных стандартов и норм общественной жизни (доступ к образованию, информации, общению и пр.). Данное обстоятельство важно принимать во внимание в странах, образовавшихся на постсоветском пространстве, поскольку все они столкнулись со снижением уровня жизни, поэтому для них использование относительных стандартов бедности без увязки с абсолютной бедностью может опустить линию бедности ниже уровня физиологического выживания.

Относительная концепция измерения бедности положена в основу измерения бедности в странах Евросоюза, согласно которой домохозяйства с доходами ниже уровня 60% от медианного дохода относятся к бедным. Особенностью методологии определения линии бедности в рамках относительной концепции является то, что она контролирует не только минимальные стандарты потребления, но и неравенство.

Данная тема достаточно подробно разработана в публикациях Шевякова А.Ю. В частности, выполненные им модельные оценки такой линии бедности для России свидетельствуют о более высоком масштабе бедности, но именно с этой методологией он связывал развитие теории определения и измерения бедности в условиях экономического роста [Шевяков А.Ю., 2008]. Чем выше неравенство, тем выше медиана, тем выше линия бедности, тем большее место в бюджете занимают программы, адресованные населению с доходом ниже черты бедности. Эта методология еще сильнее взаимосвязана с неравенством, когда вместо медианного дохода используется его среднее значение, т.к. такие линии бедности выше (в стоимостном

измерении) тех, которые определены на основе медианного дохода. Однако важно подчеркнуть, что не все программы поддержки доходов бедных определяют правила входа на основе относительной линии бедности. Именно для этих программ часто используется некоторый вариант абсолютной линии, что было уже продемонстрировано на примере Франции.

Кроме того, исследования, основанные на списке лишений, также широко применяются в европейских странах, и сам метод продолжает развиваться. Современный европейский список лишений был составлен на основе опросов домохозяйств, проведенных в разное время в нескольких европейских государствах (Люксембурге, Ирландии, Великобритании, Дании, Франции (в Лотарингии). Dickes и Nolan предприняли попытку создания сводной таблицы по всем проведенным на Западе обследованиям, посвященным формированию списка лишений для измерения бедности [Dickes P., 1992.; Nolan B., Whelan C.T., 1996]. На ее основе можно увидеть некоторый европейский «социальный минимум», который подтверждают своими ответами большинство респондентов:

- отдельный туалет на домохозяйство;
- не сырое жилье;
- по крайней мере, две пары обуви на человека;
- холодильник;
- ванна или душ;
- возможность нормально протопить комнаты в своем жилье;
- стиральная машина;
- по крайней мере, одно теплое пальто, один плащ на человека;
- возможность покупать новую одежду;
- возможность есть мясо, или курицу, или рыбу, по крайней мере, раз в два дня;
- возможность дарить подарки.

Другие признаки отличаются значительным разбросом мнений по разным странам: например, возможность уезжать в отпуск раз в год на неделю считают необходимым 77% в Люксембурге и только 47% в Дании. Некоторые признаки не были включены во все обследования и существуют лишь по отдельным странам: 92% опрошенных жителей Лотарингии отметили как крайнюю необходимость иметь минимум гигиенических средств, 82% — одежду по сезону, 72% — горячую пищу два раза в день,

86% — возможность пойти к дантисту раз в год, а 94% опрошенных англичан заявили о необходимости иметь по кровати на каждого члена домохозяйства. Все эти признаки дают представление о национальных традициях, но не позволяют дать некую социальную норму и ее точные контуры.

Чтобы более точно определить те признаки, которые принимаются респондентами как черты «нормального» образа жизни, Институтом статистики Франции по заказу Евростата было проведено дополнительное обследование, по результатам которого и был окончательно установлен европейский список лишений. Основным принципом отбора, который используется в европейских исследованиях, является проведение «контроля частотой»: в качестве лишений могут быть определены такие товары, услуги или особенности образа жизни, которые доступны более чем 50% населения. Для понимания того, что следует отнести к лишениям, в европейских исследованиях населению задавался вопрос «Что обязательно должен иметь человек или домохозяйство для того, чтобы не быть бедным».

Помимо общеевропейской системы измерения бедности на основе метода относительных лишений, развитые страны используют данный подход для целей мониторинга и социальной поддержки отдельных социально-демографических групп населения. В частности, в Великобритании в рамках политики достижения Целей Развития Тысячелетия (ЦРТ) в 2005 г. была разработана специальная методика для измерения бедности среди семей с детьми, т.к. страна достигает цели ликвидации детской бедности. Для решения данной задачи используется специальная комбинированная линия бедности, согласно которой бедными считаются домохозяйства с детьми, имеющие доходы на уровне 70% от медианного дохода и испытывающие лишения. Методологии построения комбинированных линий бедности будут посвящены последующие разделы данной главы, но принципиально то, какие лишения понимаются как проявление бедности детей [Measuring child poverty. Department for Work and Pensions. UK, London., 2004]. Дети считаются бедными по концепции относительных лишений, если не имеют следующих возможностей:

- плавание 1 раз в месяц;
- занятие хобби или другими развлечениями;
- приглашение друзей домой на «чашку чая» 1 раз в 2 недели;
- каникулы вне дома на протяжении одной недели в год;

- спальня для каждого ребенка разного пола старше 10 лет;
- наличие инвентаря для развлечений: велосипед и пр.;
- празднование дня рождения, Рождества;
- участие в групповых занятиях для детей дошкольного возраста не реже 1 раза в неделю;
- продолжительное школьное путешествие хотя бы раз в учебный год.

Итак, международный опыт реализации относительной концепции рекомендует два подхода построения линии бедности в рамках относительной концепции:

- Линия бедности соответствует доходу на уровне 60% от медианного уровня.
- Формируется список лишений, представляющий европейский социальный минимум потребностей, включающий лишения в сфере потребления продуктов питания, одежды и обуви, предметов длительного пользования, жилья и коммунальных удобств, образования, медицинских услуг, отдыха и культуры.

В России официальная статистика не ведет наблюдения за лишениями в сфере потребления, однако в рамках академических исследований такие наработки есть, включая исследования мнения экспертного сообщества по вопросу: «Что сегодня в России является признаком бедности?» [Можина М.А., Овчарова Л.Н. и др. // Бедность: альтернативные подходы к определению и измерению, 1998].

На основании ответов респондентов о том, что является признаком бедности в России, выделился список потребностей, неудовлетворение которых, по мнению большинства опрошенных, приводит к исключению человека или домохозяйства из общепринятого образа жизни, лишает его привычных в данном обществе условий жизнедеятельности или, другими словами, отождествляется с бедностью.

Список потребностей, представленный респондентам для анализа, содержал перечень различных функциональных потребностей домохозяйства, большинство из которых слабо взаимозаменяемы. Современный российский человек отождествляет с бедностью не только невозможность удовлетворять жизненно важные потребности, связанные с физическим выживанием, поддержанием работоспособности, здоровья и репродуктивной функции, но и так называемые «потребности свободного выбора», включающие все другие альтернативные потребности (например, потребности в образовании). Если

неудовлетворение витальных потребностей (связанных с питанием, жильем, одеждой и обувью) угрожает физическому существованию человека, то неудовлетворение некоторых потребностей свободного выбора не позволяет человеку вести образ жизни, принятый в данном обществе, т.е. многими экспертами и респондентами неудовлетворение социальных потребностей рассматривается как лишение и отождествляется с бедностью. Например, посещение детьми детских садов, с одной стороны, помогает им социализироваться, т.е. адаптироваться в обществе своих ровесников, а с другой – позволяет матерям быть востребованными на рынке труда.

Анализ российских наработок в области измерения бедности методом относительных лишений на основе опросов населения позволил выделить следующие стороны жизни, которые у большинства ассоциируются с бедностью:

В питании:

- Семье не хватает средств даже на самые дешевые продукты питания в достаточном количестве.
- Семье не хватает средств на обед или ужин с мясом/ рыбой/ курицей 2 раза в неделю.
- Из-за недостатка средств в семье дети не едят фрукты и сладости даже изредка.

Одним из главных требований, предъявляемых к питанию, является обеспечение организму человека физиологически необходимого количества энергии, выраженного в килокалориях, и питательных веществ в виде белков, жиров, углеводов, витаминов и минералов. Между тем данные государственной статистики свидетельствуют о том, что часть населения страны не получает полноценное сбалансированное питание. По данным бюджетных обследований Госкомстата РФ, в 2004 г. 20% населения имело уровень потребления калорий ниже минимального. Можно предположить, что причиной неполноценного питания малообеспеченных семей является недостаток материальных возможностей, в связи с чем было сформулировано первое лишение, отмеченное респондентами как признак бедности: *Семье не хватает средств даже на самые дешевые продукты питания в достаточном количестве.*

Следующее лишение касается потребления мяса, рыбы или курицы и формулируется следующим образом: *Семье не хватает средств на обед или ужин с мясом/рыбой/курицей 2 раза в неделю.* Эти про-

дукты выбраны в качестве индикатора качества питания, поскольку, во-первых, являются источниками важного для человека вещества – животного белка, а во-вторых, традиции питания российского населения предполагают приоритетное потребление этих продуктов. Согласно нормам, заложенным в прожиточном минимуме, в среднем российские жители должны употреблять в пищу мясо, курицу или рыбу не реже 2–3 раз в неделю.

Кроме того, большинство респондентов назвали бедностью положение, когда *в семье дети не едят фрукты и сладости даже изредка* (подобное ограничение потребления взрослых не было выбрано как признак бедности).

Обеспеченность одеждой и обувью:

- Семье не хватает средств на обновление и ремонт верхней одежды членов семьи на холодное время года.
- Не хватает средств на обновление и ремонт обуви членов семьи на холодное время года.
- Не хватает средств покупать детям новую одежду и обувь по мере их роста.

Потребность в одежде и обуви для современного человека является такой же насущной, как и потребность в пище. Особенно важным это становится для стран с суровым климатом, к которым принадлежит Россия. Отсутствие теплой одежды и обуви по сезону может привести к ограничению жизнедеятельности и угрозе здоровью. Проводимые в рамках обследования уровня жизни и бедности интервью и фокус-группы с представителями бедных категорий населения (получателями социальной помощи) показали, что одной из проблем бедного населения стала невозможность для детей ходить в школу из-за отсутствия одежды и обуви в зимний период.

Обеспеченность предметами длительного пользования, жилье и коммунальные удобства:

- Семье не хватает самой простой мебели, необходимой для повседневной жизни.
- Не имеют холодильника и не могут его приобрести.
- Не имеют телевизора и не могут его приобрести.
- В жилье нет центрального отопления, и не хватает средств для отопления помещения в зимний период.
- Не хватает средств в срок и в полном объеме заплатить за жилье и коммунальные услуги.

- Не хватает средств сделать экстренный ремонт в жилище (починить сантехнику, вставить стекла, ликвидировать протечки крыши и т.д.).

В список лишений включены предметы, которые имеют большинство российских семей (более 90% городских семей имеют как телевизоры, так и холодильники, и, следовательно, их отсутствие из-за нехватки средств воспринимается как лишение.

Лишения в области стиля жизни:

- Семье не хватает средств, чтобы заплатить за услуги скорой помощи, если требуется их оплата.
- Не хватает средств на оплату лечения или операции в больнице в случае отсутствия бесплатных услуг.
- Не хватает средств на оплату приема у платного врача в случае отсутствия бесплатных услуг.
- Не хватает средств, чтобы оплатить назначенные врачом лекарства.
- Не хватает средств оплачивать пребывание детей в детских садах, яслях.
- Не могут обеспечить питание детей в школе в случае отсутствия бесплатного питания.
- Из-за отсутствия средств в семье дети не могут закончить среднюю школу и вынуждены рано идти работать.
- Не могут организовать ритуальные обряды без чрезмерных долгов.

В этом блоке были выбраны лишения, касающиеся в основном медицинских услуг и образования, что объясняется все большей их коммерциализацией.

Не все из выделенных опрошенным населением признаков бедности были поддержаны экспертами, и наоборот. Если попытаться систематизировать сходства и различия во мнениях, то оказывается, что единое мнение населения, представителей исполнительной власти, законодателей и экспертного сообщества существует лишь по поводу форм проявления бедности, выраженных в ограничении доступа к ресурсам, идентификация которых возможна при использовании прожиточного минимума (ПМ). Если взять основные группы потребностей, о которых уже говорилось, то ограничения в питании, одежде и обуви, общесемейных предметов длительного пользования, входящих в ПМ, не вызвали возражений и были признаны бедностью всеми;

с другой стороны, по поводу ограничения в доступе к ресурсам, связанным с обеспеченностью жильем и со стилем жизни (образование, здравоохранение, культура, информация), точки зрения не совпадают.

Судя по ответам населения, одной из самых важных проблем оказывается *доступность медицинских услуг*, в то время как нормативами установлено определенное число видов медицинской помощи, предоставляемых бесплатно. Однако существует проблема добраться до нужного медицинского учреждения, получить помощь нужного специалиста и т.п.

Представители исполнительной власти признают, что есть ограничения в доступе к качественным услугам, но и их можно получить в рамках обязательного медицинского страхования, хотя это займет много времени (направления в районную или областную больницы, проезд туда, ожидание очереди на госпитализацию и т.д.). Если говорить о барьерах, которые здесь возникают, то, с их точки зрения, барьером выступает время доступа к услугам. Однако эксперты говорили и о расходах семей на транспорт, ограничениях по состоянию здоровья доступа к удаленным медицинским учреждениям необходимого профиля. Таким образом, часть населения имеет риск ограничения в услугах медицины. По данным пилотных опросов бедности, население все чаще относит к формам проявления бедности именно невозможность из-за отсутствия средств воспользоваться услугами медицинских учреждений.

Аналогичное различие во мнениях сложилось и по бесплатному *школьному базовому образованию* как основной социальной гарантии. С точки зрения закона, это образование должно быть бесплатно и все, кто хочет, могут его получить. С другой стороны, исследования показывают наличие семей, где дети не ходят в школу, как по материальным причинам, так и из-за территориальной недоступности. Такие случаи еще относительно редки, но есть тенденция к расширению масштабов этого явления. Отсутствие доступа к школьному базовому образованию и дошкольному воспитанию детей по материальным мотивам или из-за территориальной недоступности также признается населением одним из признаков бедности.

Что касается ограничения в доступе к отдыху, культуре, то ни представители исполнительной и законодательной власти, ни эксперты не отнесли это к признакам бедности сегодня в России. Того

же мнения придерживается и большинство населения, опрошенного в ходе пилотных опросов. Ни один из предложенных населению признаков бедности, связанных с отдыхом («невозможность провести недельный отпуск вне дома хотя бы раз в год»), приемом гостей или поездками к родственникам, а также невозможность подписаться или купить хотя бы одну газету не были признаны большинством опрошенных как показатели бедности. И данный результат был подтвержден как в 1997 г., так и в 2001 г. [Овчарова Л.Н., Прокофьева Л.М., Токсанбаева М.С. и др. Итоговый отчет по гранту № SP-01–1–17, Причины и масштабы распространения бедности городского населения России и адресная помощь беднейшим. – М., НИСП, 2002].

Практическая реализация подхода, ориентированного на идентификацию всех форм бедности, имеет определенные ограничения. Главным из них является невозможность включения в программу обследований бюджетов домохозяйств полного набора показателей, определяющих различные формы бедности и ее факторы [Римашевская Н.М. и др., 1999]. Выход видится в реализации метода дополнительных модульных блоков к основной программе таких обследований. Решение данной проблемы позволит продвинуться России в части реализации подхода многокритериального измерения бедности и построения комбинированных линий бедности, стратифицирующих бедность по степени ее остроты.

#### ***1.4. Субъективная концепция определения линии бедности***

Концепция субъективного измерения бедности давно известна исследователям и предполагает установление количественной меры бедности путем репрезентативных опросов общественного мнения. Это предусматривает установление субъективной линии бедности через вопросы о минимально необходимом для домохозяйства доходе. Для выявления мнения населения о таком доходе в исследовательской практике сформулировано несколько типов вопросов. Лучшей иллюстрацией в данном случае являются опросы института Гэллага, в которых использовано несколько типов таких вопросов на выборках,

репрезентативных для США [Kilpatrick R.W. The Income Elasticity of Poverty Line // Review of Economics and Statistics. Vol. 55, N 3, P. 327–332]. Один из этих вопросов формулируется следующим образом: «Какова недельная сумма дохода, необходимая для средней семьи из четырех человек, чтобы обеспечить себе здоровую и комфортабельную жизнь в данном обществе?» Другой звучит так: «Какова, по Вашему мнению, наименьшая сумма денег, необходимая для семьи из четырех человек, чтобы нормально прожить в этом обществе?» В США в течение последних 25 лет по ответам на эти два вопроса средняя сумма денег возросла на 50%. В течение 40 лет институт Гэллапа подсчитывал распределение ответов на первый вопрос (о том какой доход необходим для семьи из четырех человек для нормальной жизни). Уровень дохода, отмечаемый по ответам на этот вопрос, был несколько выше, чем уровень бедности, но ниже среднего уровня жизни в опрашиваемый момент времени. Исходя из этого, известный американский экономист и социолог Л. Рейнвотер сделал заключение, что эластичность этого уровня дохода является хорошей оценкой эластичности линии бедности [Rainwater L., 1992]. Можно предположить, что эластичность стоимостной оценки линии бедности (и уровня экономического благосостояния в целом) меньше, чем доходная эластичность. Если растет средний доход, то у кого-то он растет быстрее, и эти люди становятся богаче, но их индивидуальное восприятие среднего дохода, необходимого для обеспечения нормальной жизни в данном обществе, остается прежним, т.е. растет медленнее, чем средний доход. Анализ данных опросов Гэллапа за 40 лет показал, что эластичность дохода, необходимого для нормальной жизни в данном обществе, одинакова на протяжении всех лет. Это значит, что средняя сумма дохода, задаваемая респондентами, увеличивалась точно пропорционально увеличению средних доходов [Kilpatrick R.W., Op. cit.]. На протяжении 40 лет респонденты отмечали, что доход, равный трем четвертям от среднего дохода домохозяйств, необходим для семьи из четырех человек, чтобы поддерживать нормальный уровень здоровья и комфорта, принятый в обществе.

С 1976 г. Европейское сообщество проводит опросы, которые называются Евробарометром общественного мнения, где присутствуют вопросы о доходах, условиях жизни и восприятии бедности. В этом интервью вопрос сформулирован несколько иначе: «Скажите, пожалуйста, каков, по Вашему мнению, абсолютный минимум чисто-

го дохода для домохозяйства, подобного Вашему? Иными словами, укажите сумму, ниже которой Вы не сможете свести концы с концами? Пожалуйста, уточните, о каком периоде времени Вы говорите (сумма в неделю, месяц, год)».

Оригинальный способ оценки субъективной линии бедности на основе вопроса о минимальных доходах был разработан в Нидерландах [Goedhart T., Halberstadt K.A., Kapteyn A., van Praag B., 1977]. Ответ респондента на вопрос о сумме минимального дохода, необходимого для того, чтобы свести концы с концами, он обозначил как  $Y_{\min}$ , зависящий от суммы чистого дохода респондента  $Y$  и некоторых других параметров, таких как состав семьи и другие. Используя эмпирическое логарифмически-линейное преобразование, он предложил оценку, приведенную в формуле 1.1:

$$\log(Y_{\min}) = a_n + a_1 \log(Y) \quad (1.1)$$

Семьи с низкими доходами обычно отмечают  $Y_{\min} > Y$ , семьи с высокими доходами  $Y_{\min} < Y$ ; естественным порогом бедности будет линия, при которой доходный уровень будет такой, что  $Y_{\min} = Y$ .

Ответ на вопрос о минимально необходимом доходе зависит также и от ряда характеристик домохозяйства. Так, размер домохозяйства, являющийся обязательной характеристикой эквивалентных шкал, должен быть учтен при подгонке модели. Другие характеристики, включаемые в модель, – например, место проживания домохозяйства, образование, возраст и занятость его членов. В случае их включения формула 1.1 принимает вид формулы 1.2:

$$\log(Y_{\min}) = a_0 + a_1 \log(Y) + a_2 X_1 \quad (1.2),$$

где  $X_1$  – переменные, представляющие другие характеристики, которые оказывают существенное влияние на  $\log(Y_{\min})$ . После оценки параметров формулы 1.2 субъективная линия бедности (SPL) будет получена в предположении  $Y_{\min} = Y$ , или в виде формулы 1.3:

$$\log(\text{SPL}) = (a_0 + a_2 X_1) / (1 - a_1) \quad (1.3)$$

Данный подход, основанный на субъективной линии бедности, является альтернативой подходам, традиционно используемым

для установления порога бедности. Вместо оценки минимальной потребительской корзины, призванной дать научно обоснованную денежную меру необходимым нуждам, он фокусируется на том, что сами люди думают об этих нуждах. Это зачастую упрощает процедуру расчета, минимизирует необходимый набор данных, а также делает методологию установления порога бедности более демократичной.

Развитие субъективной концепции бедности и методов ее измерения обусловлено еще и тем, что в данном случае монетарная бедность есть результат обобщенного мнения населения. Это важный индикатор для государственных программ, адресованных бедным. Если объективные и субъективные представления о бедности не будут совпадать, такие программы могут быть не поняты субъективно бедными слоями, а объективные барьеры входа в адресные программы могут быть взломаны. Для России типичным примером такой ситуации является программа ежемесячных пособий гражданам, имеющим детей в возрасте до 16–18 лет. До того момента, как данное пособие было передано на региональный уровень, реальный уровень бедности среди семей с детьми составлял 30–35%, а получателями данного пособия были 63–66% таких семей.

Однако субъективному измерению бедности присущи свои методологические проблемы. Весьма важным является четкий подбор слов в вопросах о минимальном доходе. Дефиниции доходов в двух сторонах уравнения 1.1 должны быть состоятельными. Например, возможна ситуация, когда не все доходы или не все формы потребления учитываются при ответе на вопрос о минимально приемлемом доходе. Смысл фразы об адекватном доходе особенно важен в случае, когда линия бедности определяется по прожиточному минимуму, поскольку для многих респондентов слово «доход» является синонимом денежного дохода. Кроме того, стандартные методологические проблемы, связанные со структурой и объемом выборки, частотой отказов от ответов на вопросы о доходах и др., также являются весьма актуальными.

Несмотря на то, что результаты применения субъективной линии бедности представляются достаточно оптимистичными и значительное число исследователей, особенно среди социологов, являются энтузиастами ее применения, в этот процесс не вовлечены ни статистические организации, ни лица, ответственные за принятие реше-

ний. Насколько нам известно, нет ни одной страны, где субъективная линия бедности рассматривалась бы в качестве альтернативы к официальной линии бедности. Причинами этому могут быть как методологические трудности субъективного подхода, так и приверженность официальных властей риторике потребительской корзины или измерению черты бедности в процентах от медианного дохода.

Нами была предпринята попытка оценить уровень субъективной бедности на основе данных Национального Обследования благосостояния и участия населения в социальных программах, содержащего информацию о 44,8 тыс. российских домохозяйств во II квартале 2003 г. [Овчарова Л.Н., Ниворожкина Л.И., 2005]. Вопрос, который был принят за основу для оценки субъективной бедности, сформулирован так: «Сколько надо, чтобы жить удовлетворительно?» Поскольку средства ниже удовлетворительных, надо полагать, неудовлетворительны, то ответ на этот вопрос можно считать субъективной оценкой линии бедности для домохозяйства.

Полученные результаты указывают на то, что субъективная линия бедности в среднем для всего населения оказалась на 20% выше официально действующего прожиточного минимума. Выявленный феномен не является неожиданностью. Полученные результаты логически соотносятся с теми, что опубликованы различными авторами по другим странам. Так, при определении субъективной линии бедности в Нидерландах Т. Годхарт обнаружил, что линия бедности, полученная таким путем, была ниже официально принятой на тот момент времени линии бедности [Goedhart T., Halberstadt K.A., Karpeyn A., van Praag B., 1977]. Несколько позже этот же подход был воспроизведен в США, при этом использовались два источника данных: панельный опрос доходов населения, проводимый по специальной исследовательской программе, и опросы института Гэллага. Однако, в противоположность результатам, полученным для Нидерландов, доходный уровень, который респонденты ассоциировали со «сведением концов с концами» оказался в США существенно выше, чем официальный уровень бедности. Авторы объяснили это расхождение в тенденциях тем, что в Европе и США формулировки вопроса немного различаются. Однако летом и осенью 1989 г. институт Гэллага в США провел опрос, в котором содержался следующий вопрос: «Люди, имеющие доход ниже определенного уровня, могут считаться бедными. Этот

уровень называется «линией бедности». Какой размер еженедельного дохода Вы использовали бы как линию бедности для семьи из четырех человек (муж, жена и двое детей) в этом обществе?» В среднем полученная сумма дохода оказалась на 24% выше официальной линии бедности, принятой в это время. Полученная оценка была чуть-чуть ниже половины медианного дохода 1988 г. По линии бедности, определенной общественным мнением, доля бедных составила 18%, по официальной – 13%.

Надо полагать, что причины расхождений в тенденциях ответов для Европы, США, да и по России кроются не только в различиях формулировки ответов (хотя, возможно, отчасти и в ней), а в объективных факторах, детерминирующих эту разницу. В США более высокая дифференциация доходов и более высокий уровень относительной бедности, чем в Европе [Rainwater L., Smeeding T., Coder J., 2000].

Итак, стоимостная оценка российской субъективной линии бедности, построенной в соответствии с международными стандартами, оказалась выше стоимости официального прожиточного минимума, но с ростом доходов домохозяйства на 1% оценка средств, необходимых для удовлетворительного существования, возрастает на 0,43%. Следовательно, эластичность стоимостной оценки линии бедности оказалась меньше, чем доходная эластичность, то есть мы получили подтверждение гипотезы Л. Рейнвотера. Возможно, такое поведение субъективной линии бедности, отличное от результатов института Геллапа, характерно для периодов достаточно высокого экономического роста (или падения) уровня жизни, когда доходы меняются быстрее, чем субъективные ощущения населения. В данный период времени речь идет о росте, а в первые годы рыночных реформ мы столкнулись с резким падением доходов. А тот факт, что субъективная линия бедности оказалась выше официальной нормативной, указывает на незавершенность процессов восстановления доходов населения и, как и в США, высокую их дифференциацию.

По сравнению с жителями села в миллионных городах уровень средств для удовлетворительного существования на 31% выше. Этот вывод очень важен, т.к. он показывает, что субъективная черта бедности в сельской местности составляет только 70% городской. В контексте остальных результатов это означает, что в сельской местности субъективная линия бедности оказалась ниже официальной нормативной.

Если политика содействия сокращению бедности будет включать пособия, подтягивающие доходы до величины официального прожиточного минимума, то в сельской местности она будет обеспечивать удовлетворительный уровень жизни и блокировать стимулы к самообеспечению. Еще данный результат означает, что официальный нормативный прожиточный минимум завывает масштабы бедности в сельской местности.

Тестирование субъективной монетарной бедности в разрезе социально-демографических показателей подтвердило следующие выводы:

- скромнее всех оценивают свой доходный минимум пенсионеры;
- чем больше занятых в домохозяйстве, тем выше необходимый им минимум;
- оценка минимума плавно уменьшается с уменьшением числа членов домохозяйства. Свои минимальные ресурсы одиночки оценивают на 46% ниже, чем домохозяйства с пятью и более членами. Это еще один аргумент в пользу использования шкал приведения душевых доходов семей различного состава к сопоставимому виду, которые все еще не используются в российской статистической практике.

Аналогичные результаты были получены исследователями, осуществляющими измерение субъективной бедности в других странах [Ravaillon M., Datt G., van de Walle D., 1991; Gustafsson B., Shi L., Sato H., 1999]. В частности, в Китае субъективно определенный уровень бедности оказался в среднем на 55% выше, чем официальный уровень, определяемый по стоимости минимальной продуктовой корзины для городского населения Китая. Ранее уже отмечалось, что национальная линия бедности в Китае существенно ниже международной абсолютной линии бедности, следовательно, с учетом данных тестирования субъективной бедности можно говорить о занижении официальной китайской линии бедности.

Подводя итог рассмотрению содержательных и методологических особенностей построения субъективных линий бедности, необходимо отметить, что для практических целей многие страны, в том числе Франция, Польша, Испания, Италия, Португалия, Румыния, Словакия, для субъективной оценки бедности используют немонетарные субъективные линии бедности, конструируемые на основе показателей собственных оценок семей своего материального поло-

жения. Для этой цели используются ответы на различные вопросы оценочного характера, отражающие мнения респондентов о том, насколько трудно его собственной семье сводить концы с концами, или осуществлять необходимые платежи (жилье, коммунальные услуги), или о минимально необходимых доходах для нормальной жизни, чему не соответствует бюджет опрашиваемого домохозяйства. В данном случае для определения линии бедности создается некоторая стратификационная шкала [International comparisons of poverty, EUROSTAT, INSEE, Bratislava, 2000]. Именно данный подход получил максимальное распространение в России. Его применяют большинство социологических агентств для анализа динамики уровня жизни. Следует подчеркнуть, что это весьма грубый инструмент измерения, и для целей выработки политики он может использоваться только в сочетании с другими подходами, например, при разработке комбинированных линий бедности, рассмотрению которых посвящен следующий параграф.

### ***1.5. Комбинированные линии бедности***

Обзор теоретических и методологических подходов к построению линий бедности указывает на то, что каждому из них свойственны определенные ограничения. Монетарная абсолютная и относительная бедность не может учитывать скрытые от наблюдения доходы и не чувствительна к формам бедности, преодоление которых не связано с текущей доходной обеспеченностью (например, плохие жилищные условия, ограничения в доступе к образованию, здравоохранению). Метод относительных лишений и субъективная бедность допускают модели нерационального потребительского поведения, поэтому они оказываются противоречивыми и несостоятельными для целей адресной социальной помощи, если речь идет о выплате пособий.

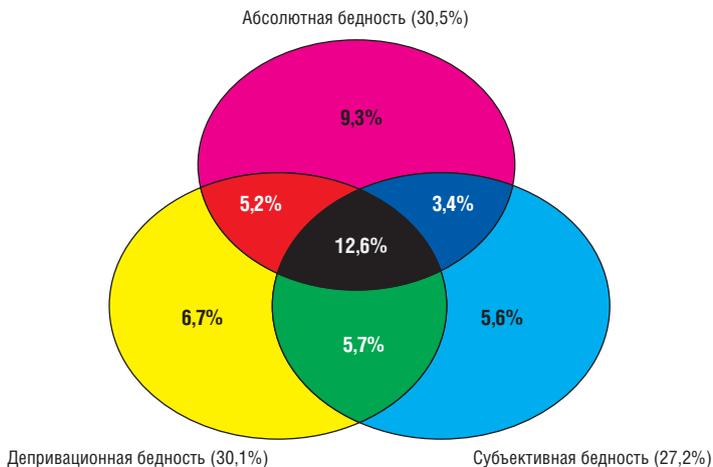
Противоречивость отдельных линий бедности преодолевается за счет их комбинирования. Ранее мы уже отмечали, что такую линию бедности использует Великобритания для целей ликвидации дет-

ской бедности: бедными считаются семьи с детьми, доход которых ниже 70% медианного дохода и где дети испытывают некоторые лишения [Measuring child poverty. Department for Work and Pensions. UK, London, 2004].

Последние 15 лет в лаборатории проблем распределительных отношений ИСЭПН РАН также разрабатывали данную проблему в контексте национальных особенностей [Бедность: альтернативные подходы к определению и измерению. 1998; Итоговый отчет по гранту № SP-01–1–17 «Причины и масштабы распространения бедности городского населения России и адресная помощь беднейшим». Результаты наложения трех определений бедности для городского населения, представлены на рис. 1.3. В данном случае тестировались три линии бедности:

- 1) абсолютная монетарная, рассчитанная на основе официального прожиточного минимума;
- 2) относительная депривационная, сконструированная на базе индекса лишений;
- 3) немонетарная субъективная, построенная на основе оценок респондентами своих потребительских возможностей.

Каждая из линий отсекала порядка 30% домохозяйств [Итоговый отчет по гранту № SP-01–1–17 «Причины и масштабы распростра-



*Рис. 1.3. Совмещение трех «зон» бедности по данным обследования бедности городского населения России 2001 г.*

нения бедности городского населения России и адресная помощь беднейшим»]. Выделение равных по размеру совокупностей бедных – одно из важных условий совмещения различных линий бедности. Итак, по результатам совмещения очевидна следующая картина: при масштабах бедности на уровне 30% по однокритериальным линиям бедности, только 12,6% домохозяйств сохраняют статус бедности в случае использования трехкритериальной линии бедности. Это те домохозяйства, которые одновременно имеют доходы ниже прожиточного минимума, испытывают значимые лишения в потреблении минимально необходимых товаров и услуг и субъективно относят себя к бедным.

Зона бедности в данном случае распространилась на 51,5% домохозяйств. Коэффициент корреляции Пирсона между различными подходами измерения бедности оказался самым высоким для субъективной и депривационной бедности – 0,52.

Таким образом, различные концепции присваивают статус бедности разным домохозяйствам, что позволяет сделать вывод о неправомерности приоритетного использования какой-либо одной концепции бедности при оценке масштабов ее распространения. В этом случае многокритериальная черта бедности позволяет получить наиболее адекватные оценки и тем самым устраняет погрешности идентификации бедных, неизбежные при использовании каждого метода в отдельности.

## **ГЛАВА 2.**

# **ОСОБЕННОСТИ ПОСТРОЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНЫХ ЛИНИЙ БЕДНОСТИ**

В данной главе рассмотрим, как различные концептуальные подходы к определению показателя благосостояния и черты бедности находят свое применение в международной практике исследований и административного мониторинга бедности. С этой целью мы обратимся не только к российским данным, но и опыту США и стран Евросоюза.

### ***2.1. Российская линия бедности: анализ динамики продуктовых и непродуктовых нормативов в составе прожиточного минимума<sup>1</sup>***

Россия была первой страной СНГ, в которой после начала рыночных преобразований в 1992 г. была утверждена официальная методика расчета черты бедности. Поскольку в этот период было зафиксировано двукратное снижение реальных денежных доходов населения, новые российские стандарты оказались гораздо скромнее советских: величина прожиточного минимума также сократилась в два раза. Переход на более «жесткие» принципы построения минимальной потребительской корзины сохранял возможность формулирования адекватных мер содействия сокращению бедности. Следует также отметить, что разработанная минимальная потребительская корзина в 1992 г. действительно гарантировала возможность минимального стандарта потребления при сбалансированной диете питания.

---

<sup>1</sup> Материалы для подготовки данного параграфа предоставлены Поповой Р.И. Автор выражает благодарность за сотрудничество.

*Прожиточный минимум 1992 г.* Величина прожиточного минимума представляет собой нормативный, рассчитываемый экспертным путем показатель – сумму денег, гарантирующую приобретение минимально приемлемого потребительского набора материальных благ и услуг для одного человека или семьи (в пересчете на одного ее члена) при данном конкретном достигнутом уровне благосостояния в обществе.

Несмотря на короткую историю периода становления рыночных отношений в России, методологические подходы к построению линии бедности менялись дважды, оставаясь в рамках абсолютной концепции бедности.

С 1992 по 1999 гг. величина прожиточного минимума устанавливалась на основе комбинированного или нормативно-статистического метода, в котором питание рассчитывалось по нормативам, а непродовольственные товары и услуги – по их доле в общих потребительских расходах малоимущих семей. С 2000 г. величина прожиточного минимума определяется полностью нормативным методом.

В методических рекомендациях по расчетам прожиточного минимума по регионам Российской Федерации устанавливались правила расчета региональных уровней прожиточного минимума исходя из особенностей потребления и ресурсных возможностей на местах и в увязке с соответствующими общереспубликанскими показателями. Так как потребности населения значительно дифференцируются в зависимости от его социально-демографических характеристик и условий проживания, прожиточный минимум рассчитывался не только в среднем на душу населения или домохозяйство, но и отдельно для детей, подростков, пенсионеров и трудоспособных граждан. В соответствии с этим стало возможным формировать прожиточный минимум практически для любых типов домохозяйств и на этой основе учитывать эффект от совместного проживания.

С учетом влияния на потребности населения природно-климатических условий и национальных традиций на территории России было выделено 8 зон, характеризующихся примерно одинаковыми условиями жизни населения. Динамика величины прожиточного минимума в период действия закона 1992 г. представлена в таблице 2.1.

Согласно методике 1992 г., в минимальную продовольственную корзину были включены продукты питания, объединенные в 11 агре-

Таблица 2.1

**Величина прожиточного минимума в 1992–1999 гг.**  
**(в среднем на душу населения), тыс. руб. в месяц, с 1998 г. – руб. в месяц**

Год	Все население	В том числе по социально-демографическим группам населения		
		Трудоспособное население	Пенсионеры	Дети
1992	1,9	2,1	1,3	1,8
1993	20,6	23,1	14,4	20,7
1994	86,6	97,4	61,0	87,4
1995	264,1	297,2	186,2	268,6
1996	369,4	415,6	260,5	373,2
1997	411,2	462,4	289,9	415,1
1998	493,3	554,7	347,9	498,2
1999	907,8	1002,8	639,9	901,7

гированных групп, а также натуральные минимальные объемы их потребления, обеспечивающие необходимую калорийность и удовлетворение потребностей различных групп населения в пищевых веществах. Ее стоимостная величина рассчитывалась на основе средних цен покупок.

Минимальный продовольственный набор рассчитывался на основе потребления среди низкодоходных групп, выявленных в результате обследования семейных бюджетов во II-м квартале 1991 г. (см. табл. 2.2). Корректировка проводилась с учетом принятых в Российской Федерации норм физиологических потребностей в пищевых веществах и энергии для различных групп населения и рекомендаций Всемирной организации здравоохранения (World Health Organization) и (или) Продовольственной и сельскохозяйственной организации ООН (Food and Agricultural Organization).

Расходы на непродовольственные товары, услуги, обязательные платежи и сборы рассчитывались исходя из стоимости продовольственной корзины и долей этих видов затрат в общей величине прожиточного минимума, для определения которых использовались данные бюджетных обследований о структуре расходов населения.

Таблица 2.2

**Нормы потребления продуктов питания населением РФ  
на уровне прожиточного минимума 1992 г., кг/год**

<b>Наименование</b>	<b>В среднем на душу</b>	<b>Мужчины 16–59 лет</b>	<b>Женщины 16–54 лет</b>	<b>Пенсионеры</b>	<b>Дети</b>
Хлебопродукты, всего	133,8	177,0	124,9	119,0	103,3
Бобовые	5,1	7,3	5,5	3,7	2,9
Мука пшеничная	19,6	20,0	17,0	25,0	18,0
Рис	3,7	5,0	2,9	2,9	3,7
Крупа (кроме риса)	5,0	6,0	5,0	4,0	4,5
Хлеб пшеничный	63,6	75,0	65,0	55,0	55,0
Хлеб ржаной	70,8	115,0	62,0	55,0	40,0
Макаронные изделия	6,0	6,0	5,0	6,0	7,0
Картофель	12,3	160,0	120,0	90,0	109,0
Овощи, всего	93,4	80,8	96,8	96,8	102,0
Капуста	27,4	29,0	25,0	25,0	30,0
Огурцы и помидоры	2,6	1,8	1,8	1,8	5,0
Столовые корнеплоды	36,6	25,0	40,0	40,0	32,0
Прочие овощи	26,8	15,0	30,0	30,0	35,0
Фрукты и ягоды, всего	19,3	14,6	12,6	10,6	39,4
Фрукты свежие	14,3	11,0	9,0	7,0	30,0
Фрукты, ягоды сушеные	1,0	0,7	0,7	0,7	1,8
Сахар и кондит. изделия	20,1	20,8	19,8	18,8	20,5
Сахар	18,9	20,0	19,0	18,0	18,0
Конфеты	1,0	0,7	0,7	0,7	1,8
Печенье и торты	1,2	0,7	0,7	0,7	2,6
Мясопродукты, всего	27,5	32,2	25,0	19,8	30,7
Говядина	3,7	4,0	2,0	3,0	6,0
Баранина	0,9	1,8	1,0	0,7	0
Свинина	1,8	2,0	2,0	0,7	2,0
Субпродукты и прочее	1,0	0,7	0,7	0,7	2,0

Птица	18,9	22,0	18,0	14,0	20,0
Сало	0,7	1,3	0,9	0,3	0
Колбасные изд., копчен.	0,7	0,6	0,6	0,6	1,0
Рыбопродукты, всего	11,8	12,7	10,7	12,7	11,1
Рыба свежая	11,0	12,0	10,0	12,0	10,0
Сельди	0,8	0,7	0,7	0,7	1,1
Молоко продукты, всего	217,7	201,7	179,4	174,1	314,3
Молоко цельное	73,6	64,2	50,0	50,0	130,0
Молоко н/жирное	53,1	64,2	64,2	70,0	14,0
Сметана, сливки	1,7	1,8	1,1	1,1	2,6
Масло животное	2,6	1,8	1,8	1,8	5,0
Творог	9,6	10,0	10,0	8,0	10,0
Сыр, брынза	2,2	2,5	2,0	2,0	2,4
Яйца, штук	171,7	180,0	150,0	90,0	250,0
Масло раст, маргарин	9,1	11,2	9,8	8,9	6,0
Маргарин и другие жиры	3,3	5,5	4,0	3,0	0
Масло растительное	6,2	6,2	6,2	6,2	6,0
Содержание пищевых веществ					
Белки, грамм в сутки	73,6	88,7	70,3	65,3	69,3
В том числе белки животные	28,9	31,5	27,3	25,6	31,9
Жиры	56,8	64,1	54,3	48,3	60,9
Углеводы	353,3	441,2	337,6	316,9	310,5
Энергетическая ценность, ккал	2236,7	2720,4	2138,4	1979,6	2078,8

В минимальные наборы непродовольственных товаров включались предметы гардероба (верхняя одежда, белье, головные уборы, обувь) и предметы санитарии, гигиены, лекарства. Учитывая, что прожиточный минимум использовался в период кризиса, в минимальный набор не были включены товары длительного пользования – холодильники, стиральные машины, мебель. Считалось, что население будет использовать имеющийся запас этих товаров.

В результате по данным расчетов ИСЭПН РАН размер минимального бюджета по сравнению с дореформенным минимальным

потребительским бюджетом снизился более чем в 2 раза [Римашевская Н.М., Социальная защита населения. Российско-канадский проект, 2002, с. 37]. При этом надо отметить, что существенно изменился не только качественный состав питания в прожиточном минимуме, но и его структура: доля питания возросла до 68,3%, а доля услуг снизилась почти вдвое. Рядом исследователей он назван жестким, физиологическим минимумом, т.е. обеспечивающим физическое выживание. Реальной границей бедности он должен был быть лишь на короткий промежуток времени. Однако он просуществовал вплоть до 2000 г.

Как уже указывалось, этот минимум был назван физиологическим, т.е. определяющим абсолютные границы бедности. Однако нормы и рекомендации Минздрава России, положенные в основу наборов питания физиологического минимума, заметно превышали нормативы, принятые в качестве минимума Всемирной Организацией Здравоохранения (ВОЗ). По расчетам, проведенным в Институте питания РАМН, для детей это превышение составило более 50%, для взрослых мужчины и женщины – 20%, а в среднем – 45% (в ценах августа 1992 г.) [Можина М.А., 2001, с. 123–133].

*Прожиточный минимум 2000 г.* Расчеты по новой методике величины душевого прожиточного минимума для России в целом и в разрезе основных социально-демографических групп населения стали осуществляться с I-го квартала 2000 г. В целях приведения динамических рядов по величине прожиточного минимума к сопоставимому виду были произведены ретроспективные оценки показателя за 1999 и 1998 гг. по методике, действующей с 2000 г. Результаты этих оценок приведены в таблице 2.3.

Таблица 2.3

**Динамика величины прожиточного минимума, руб. в месяц\***

Год	Все население	В том числе по социально-демографическим группам		
		Трудоспособное население	Пенсионеры	Дети
1998	493 (567)	555 (616)	348 (426)	493 (567)
1999	908 (1008)	1003 (1089)	640 (757)	908 (1008)
2000	1210	1320	909	1210

\* — В скобках указаны данные о величине прожиточного минимума, оцененной по методике 2000 г.

Для стоимостной оценки потребительской корзины в новом прожиточном минимуме стали использоваться объемы потребления конкретных видов продуктов питания, непродовольственных товаров и услуг, определяющих потребительскую корзину, и данные ФСГС об уровне потребительских цен на них.

При переходе в 2000 г. к новой методике определения прожиточного минимума были установлены более высокие минимальные объемы потребления, обеспечивающие сохранение здоровья и жизнедеятельность человека (табл. 2.4). В результате его величина превысила размер аналогичного показателя, рассчитанного по методике 1992 г., на 15%. При этом для пенсионеров величина прожиточного минимума возросла примерно на 25%, детей – на 20%, трудоспособного населения – на 12%<sup>2</sup>.

Таблица 2.4

**Потребительская корзина для основных социально-демографических групп населения в целом по Российской Федерации, 2000 г.**

Наименование	Единица измерения	Объем потребления, в среднем на 1-го чел. в год		
		Трудоспособное население	Пенсионеры	Дети
<b>1. Продукты питания</b>				
Хлебные продукты	КГ в год	152	119	96
Картофель		123,6	90	118
Овощи и бахчевые		89,4	96,8	108,1
Фрукты свежие		16,7	13,6	41
Сахар и кондит. издел.		20,3	18,8	23,9
Мясопродукты		31,5	22,7	28,5
Рыбодукты		13,7	14,7	11,2

<sup>2</sup> Предложения к стратегии сокращения бедности / Международная организация труда. М., 2002. С. 127.

Молоко и молоч. прод.		210,7	199,5	295,6
Яйца	Штук, в год	166	90	170
Масло растительное, маргарин и др. жиры		12	10,2	10,3
Прочие продукты (соль, чай, специи)		4,9	4,2	3,6
<b>2. Непродовольственные товары</b>				
Верхняя пальтовая группа	Штук/лет	3/7,6	3/8,7	3/2,6
Верхняя костюмно-платьевая группа	Штук/лет	8/4,2	8/5	11/2
Белье	Штук/лет	9/2,4	10/2,9	11/1,8
Чулочно-носочные изделия	Штук/лет	7/1,4	4/1,9	6/1,3
Головные уборы и галантерейные изделия	Штук/лет	5/5	4/5,6	4/2,8
Обувь	Штук/лет	6/3,2	6/3,5	7/1,8
Школьно-письменные принадлежности	Штук/лет	3/1	3/1	27/1
Постельное белье	Штук/лет	14/7	14/7	14/7
Товары культурно-бытового и хозяйственного назначения	Штук/лет	19/10,5	19/10,5	19/10,5
Предметы первой необходимости, санитарии и лекарства	% от общих расходов на непродов. товаров	10	10	10
<b>3. Услуги</b>				
Жилье	Кв.м общей площади	18	18	18
Центральное отопление	Гкал в год	6,7	6,7	6,7
Холодное и горячее водоснабжение и водоотведение	Литров в сутки	285	285	285
Газоснабжение	Куб.м в месяц	10	10	10
Электроэнергия	КВт/час в месяц	50	50	50
Транспортные услуги	Поездок	619	–	396
Другие виды услуг	% от общих расходов на услуги в месяц	10	10	10

При формировании *состава потребительской корзины* в прожиточном минимуме 2000 г. учитывались: (1) научные представления о минимальных объемах потребления и перечне товаров и услуг, обеспечивающих жизнедеятельность человека и сохранение его здоровья; (2) фактический состав структуры и объема потребления в малоимущих домохозяйствах; (3) социально-экономические и демографические факторы, влияющие на потребление товаров и услуг в различных территориях.

*Минимальные наборы продуктов питания*, как и в методике прожиточного минимума 1992 г., были разработаны Институтом питания РАМН с учетом рекомендаций Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ). Перечень продуктов, их объемы, а также химический состав в среднем по населению практически соответствуют методике 1992 г.

*Минимальные наборы услуг, налогов и других платежей*. Набор услуг был сформирован, исходя из платного характера оказания услуг, входящих в состав потребительской корзины (услуги жилищно-коммунального хозяйства, общественного транспорта). Также в него вошли и другие виды услуг. Услуги здравоохранения, образования, культуры, социального обслуживания в минимальную потребительскую корзину не включаются, поскольку предоставляются на бесплатной основе. Налоги и другие платежи включаются в прожиточный минимум только для трудоспособного населения. Структура прожиточного минимума не фиксируется и меняется в зависимости от динамики цен на продовольственные и непродовольственные товары и услуги.

*Прожиточный минимум 2005 г.* В соответствии с Федеральным законом «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» Правительство РФ утверждает потребительскую корзину сроком на 5 лет. Формально срок действия предыдущего прожиточного минимума истек, однако его продлили, и только 10.03.2006 г. Государственная Дума утвердила новый прожиточный минимум (новый Федеральный Закон № 44-ФЗ, от 31 марта 2006 г. «О потребительской корзине в целом по Российской Федерации»).

Новый прожиточный минимум отличается от соответствующего показателя, исчисляемого ранее, качественными изменениями. Величина прожиточного минимума теперь определяется не только

материальными, но и культурными ресурсами, то есть в оценке бедности дополнительно учитывается такая компонента, как услуги культуры.

В соответствии с редакцией от 04.06.2007 N 342 в Постановлении от 17 февраля 1999 г. N 192 «Об утверждении методических рекомендаций по определению потребительской корзины для основных социально-демографических групп населения в целом по РФ и в ее субъектах», при формировании *состава потребительской корзины* в новом прожиточном минимуме предложен ряд позитивных изменений по различным категориям населения. Необходимость актуализации потребительской корзины обусловлена фактическими изменениями в потреблении малоимущего населения (см. табл. 2.5).

Таблица 2.5

**Потребительская корзина для основных социально-демографических групп населения в целом по Российской Федерации, 2007 г.**

Наименование	Единица измерения	Объем потребления, в среднем на 1-го чел. в год		
		Трудоспособное население	Пенсионеры	Дети
<b>1. Продукты питания</b>				
Хлебные продукты	Кг	134	103,7	84,3
Картофель		107,6	80	107,7
Овощи и бахчевые		97	92	108,7
Фрукты свежие		23	22	51,9
Сахар и кондит. издел.		22,2	21,2	25,2
Мясопродукты		37,2	31,5	33,7
Рыбопродукты		16	15	14
Молоко и молочные прод.		238,2	218,9	325,2
Яйца	Штук	200	186	193
Масло растительное, маргарин и др. жиры		13,8	11	16

Прочие продукты – соль, чай		4,9	4,2	3,6
<b>2. Непродовольственные товары</b>				
Верхняя пальтовая группа	Штук/лет	3/7,6	3/8,7	3/2,6
Верхняя костюмно-платьевая группа	Штук/лет	8/4,2	8/5	11/2
Белье	Штук/лет	9/2,4	10/2,9	11/1,8
Чулочно-носочные изделия	Штук/лет	7/1,4	4/1,9	6/1,3
Головные уборы и галантерейные изделия	Штук/лет	5/5	4/5,6	4/2,8
Обувь	Штук/лет	6/3,2	6/3,5	7/1,8
Школьно-письменные принадлежности	Штук/лет	3/1	3/1	27/1
Постельное белье	Штук/лет	14/7	14/7	14/7
Товары культурно-бытового и хозяйственного назначен.	Штук/лет	19/10,5	19/10,5	19/10,5
Предметы первой необходимости, санитарии и лекарства	% от общих расходов на непродов. товары	10	15	12
<b>3. Услуги</b>				
Жилье	Кв. м общей площади	18	18	18
Центральное отопление	Гкал в год	6,7	6,7	6,7
Холодное и горячее водоснабжение и водоотведение	Литров в сутки	285	285	285
Газоснабжение	Куб. мв месяц	10	10	10
Электроэнергия	КВт/час в месяц	50	50	50
Транспортные услуги	Поездок	619	150	396
Услуги культуры	% от общих расходов на услуги в месяц	5		
Другие виды услуг	% от общих расходов на услуги в месяц	15	15	15

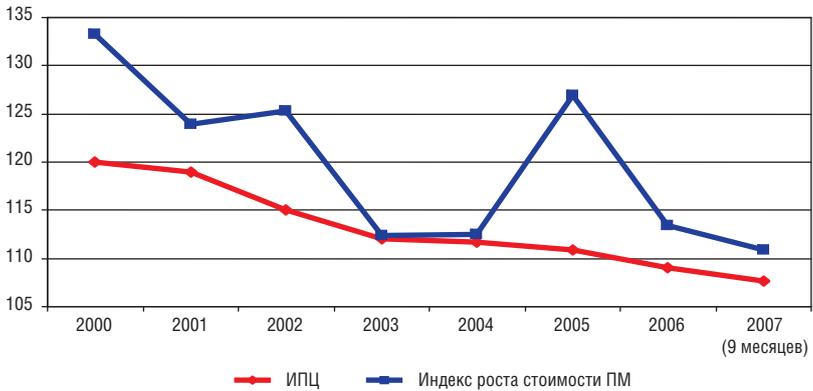
*Минимальные наборы продуктов питания* в новом прожиточном минимуме – это более качественные наборы продуктов питания, предполагающие большее количество белковых продуктов – мясомолочных и рыбных продуктов, яиц, а также овощей и фруктов. В новых продуктовых корзинах, по сравнению с соответствующими данными 2000 г., заметно увеличена годовая норма потребления:

- *мяса и мясопродуктов*: для трудоспособных и детей на 18%, пенсионеров на 39%;
- *рыбы и рыбопродуктов*: для детей на 25%, трудоспособных на 17%;
- *молока и молочных продуктов*: для пенсионеров и детей на 10%, трудоспособных на 13%;
- *яиц* – у пенсионеров более чем в 2 раза, для детей и трудоспособных соответственно на 13,5% и 20,5%;
- *фруктов и ягод* – для трудоспособных на 37,7%, детей – на 26,6% (до 51,9 кг), пенсионеров – на 61,8% или до 22 кг в год.

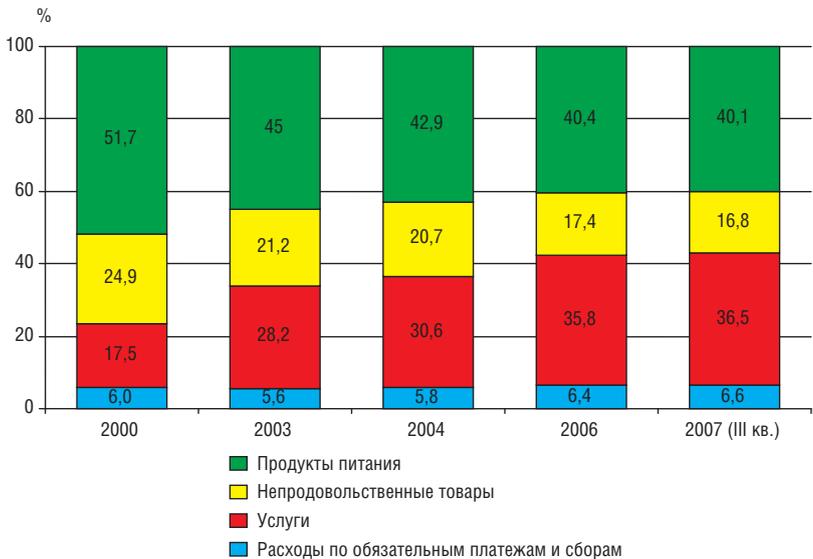
При этом в продуктовой корзине снизилось потребление *хлеба и картофеля*, примерно на 10–12%.

Нормативы на одежду и прочие непродовольственные товары перешли из предыдущей корзины. Изменения коснулись лишь доли расходов на *предметы первой необходимости, санитарии и лекарства*. В обновленной потребительской корзине их доля выросла с 10 до 15% для пенсионеров и с 10 до 12% – для детей. Для остальных категорий доля расходов на них осталась без изменения – 10%. Как уже отмечалось, в новой потребительской корзине принципиально изменились услуги: добавлена культура, расходы на которую установлены на уровне 5% всех ежемесячных расходов. Услуги здравоохранения, образования, социального обслуживания в минимальную потребительскую корзину по-прежнему не включаются, так как считается, что они предоставляются на бесплатной основе. В графе *транспортные услуги* определено число поездок для пенсионеров в год – 150, ранее оно не определялось. В позиции, касающейся других видов услуг, также увеличена их доля с 10 до 15%. *Налоги и другие платежи* остались без изменения, то есть включаются в прожиточный минимум только для трудоспособного населения.

Важно отметить, что темпы роста величины прожиточного минимума в стоимостном измерении в рассматриваемой ретроспективе всегда опережали темпы роста индекса потребительских



**Рис. 2.1.** Динамика индекса потребительских цен и индекса роста стоимости прожиточного минимума, % от уровня предыдущего года



**Рис. 2.2.** Стоимость структура прожиточного минимума, 2000–2007 гг.

цен (см. рис. 2.1), поскольку цены на товары и услуги, потребляемые бедными, росли быстрее. Однако максимальные темпы роста стои-

мостной оценки линии бедности наблюдаются именно в те года, когда пересматривалась структура минимальной потребительской корзины.

Трансформация перечня товаров и услуг, включаемых в прожиточный минимум, и различия в динамике цен на отдельные компоненты привели к существенным изменениям его структуры (рис. 2.2): на фоне двукратного роста расходов на услуги наблюдается существенное сокращение доли расходов на питание и непродовольственные товары. До 2005 г. рост доли услуг был обусловлен преимущественно ростом цен на оплату жилищно-коммунальных услуг. В дальнейшем увеличение удельного веса стоимости услуг было обусловлено и включением в минимальную потребительскую корзину расходов на культуру, а для пенсионеров, дополнительно, еще и расходов на транспорт.

## ***2.2. Методологические основы измерения линии бедности в США***

Соединенные Штаты Америки, как и Россия, опираются на абсолютную концепцию бедности, хотя методология ее расчета базируется на нормативно-статистическом методе, в то время как Россия продолжает использовать чисто нормативный метод. В 2010 г., согласно федеральному законодательству, регулирующему национальную методологию определения и измерения бедности, Россия должна очередной раз пересмотреть принципы и методику расчета прожиточного минимума. В экспертном сообществе практически достигнут консенсус относительно того, что нужно уходить от нормативного метода, но научная дискуссия развернулась по вопросу выбора нового методологического подхода: или, как европейцы, перейти к относительной линии бедности, или взять на вооружение принципы нормативно-статистического расчета линии бедности, реализуемые в США. В этой связи обратимся к американскому опыту мониторинга бедности.

Начать следует с того, что в США существует две основные методики оценки черты бедности, которые приняты на государственном уровне:

- *Федеральная линия бедности (the poverty thresholds)* — это официально утверждаемая линия бедности, имеющая первосте-

пенное значение на федеральном уровне, измерением которой занимается Бюро переписи населения (the Census Bureau) [<http://www.census.gov>]. Ее основное применение связано со статистическими целями, среди которых ежегодный мониторинг уровня бедности населения, описание профиля, структуры, глубины и длительности бедности.

- *Социальная линия бедности (the poverty guidelines)*, которая используется Министерством здравоохранения и социального обеспечения США (the Department of Health and Human Services) преимущественно для практических целей, например, для выявления целевой группы получателей социальной помощи в рамках федеральных программ [<http://aspe.hhs.gov>]. Далее остановимся на каждой из этих линий подробнее, однако прежде важно сделать следующее замечание: русский вариант названий обеих линий бедности определен автором и не претендует на общепринятое употребление, а вводится здесь для дальнейшего анализа двух разных методик их расчета.

Согласно Директиве статистической политики № 14 Административно-бюджетного управления США, Бюро переписи использует абсолютную линию бедности с нормативно-статистическим методом оценки стоимости минимальной потребительской корзины. Данный метод базируется на концепции, предложенной еще в 1960-х гг. сотрудницей Администрации социального обеспечения США М. Оршански [Gordon M. Fisher, 1997]. Согласно предложенному подходу, нормативные стандарты обеспечения минимальных потребностей задаются только в области питания. Основываясь на данных Департамента сельского хозяйства (USDA), Оршански определила, что в среднем американские семьи из двух самых бедных децильных групп тратят на еду около трети своих доходов, и вывела следующую формулу расчета черты бедности: статус бедности должен присваиваться домохозяйствам, доход которых ниже стоимости продуктовой корзины, умноженной на три [Равальон М., 1999]. Таким образом, была снята проблема отсутствия стандартов минимальных потребительских расходов в других сферах, помимо продуктов питания. Хотя, на первый взгляд, использование данных о структуре потребления семей для построения черты бедности выглядит логичным, Вилсон указывает на то, что данный подход на самом

деле является волонтаристским и совершенно неприменимым к современному американскому обществу [Wilson W.J., 1987].

Сама продуктовая корзина оценивается нормативным методом и обеспечивает минимальную потребность в калориях, белках, жирах, углеводах, витаминах и минеральных веществах. При этом важно отметить, что, разрабатывая линию бедности, Оршански первоначально брала за основу «низкозатратный продовольственный бюджет» Департамента сельского хозяйства. Эта линия бедности задумывалась как чисто исследовательский инструмент и не предполагала использования в качестве индикатора для официального мониторинга бедности и административного критерия для программ социальной поддержки бедных. Вопреки намерениям автора, Департамент экономики адаптировал разработанную методологию расчета линии бедности и при этом в ее основу заложил «экономичный продовольственный бюджет», разработанный Департаментом сельского хозяйства, который был на 25% дешевле «низкозатратного». В дальнейшем показатель подвергался модификации с целью уменьшения возможностей его роста в реальном выражении. Такой консервативный подход был необходим для того, чтобы цели сокращения бедности выглядели более достижимыми [Brady D., 2003].

Официальная линия бедности на данный момент имеет 48 различных вариантов значений в зависимости от размера семьи и возраста ее членов (табл. 2.6). Например, для семьи, которая состоит из пары с двумя детьми до 18 лет и бабушки, соответствующая черта бедности находилась на уровне 25 364 долларов в 2007 г. Помимо этого, ежегодно происходит корректировка на Индекс потребительских цен для городских жителей. Значения линии бедности едины для всей страны, то есть в них не отражаются региональные различия, как, например, в России, где это происходит посредством расчета показателей регионального прожиточного минимума.

Для сопоставления с чертой бедности используют расчетный показатель денежных доходов домохозяйств. Стоит отметить его некоторые методологические особенности. Во-первых, денежный доход формируется преимущественно из следующих источников:

- трудовой доход;
- пособие по безработице;
- компенсации работникам;

**Значения федеральной линии бедности в зависимости от размера домохозяйства и возраста его членов, 2007 г., доллары**

Размер д/х	Взвешенная средняя линия бедности	Количество детей до 18 лет											
		Нет	1	2	3	4	5	6	7	8 и более			
1 человек	10 590												
Моложе 65 лет	10 787	10 787											
65 лет и старше	9 944	9 944											
2 человека	13 540												
Глава семьи моложе 65 лет	13 954	13 884	14 291										
Главе семьи 65 лет и старше	12 550	12 533	14 237										
3 человека	16 530	16 218	16 689	16 705									
4 человека	21 203	21 386	21 736	21 027	21 100								
5 человек	25 080	25 791	26 166	25 364	24 744	24 366							
6 человек	28 323	29 664	29 782	29 168	28 579	27 705	27 187						
7 человек	32 233	34 132	34 345	33 610	33 098	32 144	31 031	29 810					
8 человек	35 816	38 174	38 511	37 818	37 210	36 348	35 255	34 116	33 827				
9 человек и более	42 739	45 921	46 143	45 529	45 014	44 168	43 004	41 952	41 691	40 085			

**Источник:** <http://www.census.gov>.

- социальное обеспечение и помощь, дополнительный доход по социальному обеспечению;
- выплаты ветеранам, пособия семьям погибших военнослужащих;
- пенсии;
- проценты на капитал;
- дивиденды;
- рента, роялти;
- доходы от собственности;
- алименты, в том числе содержание и алименты на детей и т.д.

Во-вторых, при расчете показателя доходов домохозяйств не учитываются неденежные поступления, среди которых, например, талоны на приобретение продовольственных товаров. Для получения совокупного показателя для домохозяйства суммируются индивидуальные доходы всех членов семьи до вычета налогов.

Таким образом, если доход домохозяйства ниже черты бедности, то домохозяйство и всех его членов относят к категории бедных. Другими словами, показатель бедности первоначально определяется на домохозяйственном уровне, а уже вслед за этим переносится на уровень индивидуальный. По итогам оценки разницы между значением денежного дохода домохозяйства и соответствующим значением линии бедности формируются два новых показателя (формула 2.1 и 2.2):

- Соотношение дохода и черты бедности показывает относительную разницу между доходом и линией бедности и рассчитывается по формуле 2.1:

$$\text{Соотношение дохода и черты бедности} = \frac{\text{Доход } d/x}{\text{Значение линии бедности}} \quad (2.1)$$

- Профицит дохода относительно бедности (*Income Surplus*), который показывает абсолютную разницу между доходом и значением линии бедности:

$$\text{Профицит дохода} = \text{Доход } d/x - \text{Значение линии бедности} \quad (2.2)$$

Итак, согласно американской методике, минимальный продовольственный набор сначала оценивается на основе анализа потребления низкодоходных групп, данные о котором представлены в обслед-

дованиях семейных бюджетов. Далее проводится его корректировка с учетом принятых норм физиологических потребностей в пищевых веществах и энергии для различных групп населения и рекомендаций Всемирной организации здравоохранения (World Health Organization) и/или Продовольственной и сельскохозяйственной организации ООН (Food and Agricultural Organization). Расходы на непродовольственные товары, услуги, обязательные платежи и сборы рассчитываются исходя из стоимости продовольственной корзины и долей этих видов затрат в общей величине прожиточного минимума, для определения которых использовались данные бюджетных обследований о структуре расходов населения второй децильной группы. Выбор второй децильной группы обусловлен тем, что именно внутри этой группы находится стоимостная оценка минимальной потребительской корзины и она ближе к нижнему краю децильной группы. В частности, по итогам 2007 г., 12,5% населения США проживают за чертой бедности.

Вторая линия бедности применяется Министерством здравоохранения и социального обеспечения при проверке домохозяйств на нуждаемость при реализации программ социальной помощи. В данном случае не различаются значения линии бедности в зависимости от возраста и наличия детей, хотя размер семьи остается главным дифференцирующим параметром. По сути, социальная линия бедности — это усредненная оценка пороговых значений федеральной линии для каждого конкретного числа членов домохозяйства. Пример процедуры перехода от значений официальной линии бедности к социальной линии бедности показан в таблице 2.7.

Для понимания процесса перехода к социальной линии бедности необходимо сделать некоторые пояснения относительно пошаговой процедуры перехода. На первом шаге взятые за 2006 г. данные по федеральной линии бедности корректируются на показатель инфляции, равный 1,028. Полученные значения приведены в колонке 3. На втором шаге рассчитывается разница между соседними значениями в колонке 3, что показывает сумму, на которую увеличивается значение линии бедности при добавлении одного члена домохозяйства. Результат записывается в колонку 4. На третьем шаге в колонке 5 рассчитывается среднее по колонке 4, соответственно, оно имеет одинаковое значение для всех рассматриваемых типов домохозяйств. На четвертом

Таблица 2.7

**Процедура расчета социальной линии бедности на основании значений федеральной линии бедности, 2006–2007 гг., доллары**

Размер д/х	Среднее значение (авг. 2007)	Значения the poverty thresholds с корректировкой на инфляцию (= 1,028)	Разница между соседними значениями в колонке 2	Среднее значение в колонке 4	The poverty guidelines, январь 2008 г.
1	2	3	4	5	6
1	10 294	10 582			10 400
			2 954	3 600	
2	13 167	13 536			14 000
			2 993	3 600	
3	16 079	16 529			17 600
			4 662	3 600	
4	20 614	21 191			21 200
			3 874	3 600	
5	24 382	25 065			24 800
			3 267	3 600	
6	27 560	28 332			28 400
			3 747	3 600	
7	31 205	32 079			32 000
			3 669	3 600	
8	34 774	35 748			35 600

шаге для домохозяйства, состоящего из четырех членов, берется скорректированное на инфляцию значение федеральной линии бедности (21 191) и к нему подбирается ближайшее число, кратное 50 долларам. Таким образом, для данного типа домохозяйства получаем показатель социальной черты бедности на уровне 21 200 долларов. Остальные значения в колонке 6 получаются путем последовательного прибавления или вычитания средней разницы, то есть 3 600 долларов. Как видно из этой таблицы, при расчете социальной линии происходит корректировка на Индекс потребительских цен для городских жителей. Однако в отличие от федеральной черты бедности, социаль-

ная рассчитывается в том же году, в котором публикуется. Учитывая то, что при этом расчете используется изменение цен за прошлый год, социальная линия бедности будет приблизительно равна средней федеральной в предыдущем году (табл. 2.8).

Другой отличительной особенностью социальной линии бедности является расчет значений отдельно для Аляски и Гавайских островов (для остальных территорий показатели идентичны). Также стоит отметить, что она не определяется для следующих территорий: остров Пуэрто-Рико; Виргинские острова; Американские Самоа; остров Гуам; Республика Маршалловы острова; Федеральные штаты Микронезии; Содружество Северных Марианских островов; острова Палау.

В случае, когда федеральные программы распространяются на эти территории, офис, ответственный за реализацию этих программ, должен решить самостоятельно, применять ли ему общую линию бедности, рассчитанную для 48 территорий, или прибегнуть к какой-либо иной методологии. Также в каждом конкретном случае в зависимости от целей адресной социальной программы принимается решение следующего плана: использовать социальную черту бедности в базовом виде или на ее основании получить новый показатель, например, кратный ей (1,5 раз, 1,25 раз и т.д.). Важно подчеркнуть, что линия

Таблица 2.8

**Значения социальной линии бедности, 2008 г., тыс. долларов в год**

<b>Размер д/х</b>	<b>Показатель для 48 континентальных штатов</b>	<b>Аляска</b>	<b>Гавайи</b>
1 человек	10,4	13,0	12,0
2 человека	14,0	17,5	16,1
3 человека	17,6	22,0	20,2
4 человека	21,2	26,5	24,4
5 человек	24,8	31,0	28,5
6 человек	28,4	35,5	32,7
7 человек	32,0	40,0	36,8
8 человек	35,6	44,5	41,0
Каждый дополнительный член д/х	3,6	4,5	4,1

Источник: <http://aspe.hhs.gov>.

Таблица 2.9

## Сравнение федеральной и рекомендательной линий бедности в США

Параметры сравнения	Федеральная линия бедности	Рекомендательная линия бедности
Цели использования	Статистические – мониторинг уровня жизни населения	Практические – проверка на нуждаемость в программах социальной поддержки населения
Характеристики, в зависимости от которых дифференцируются значения линии бедности	Детальная матрица (48 позиций) значений составляется с учетом: числа членов д/х; количества несовершеннолетних детей; возраста одиноко проживающего индивида и главы семьи в д/х, состоящем из двух человек. Нет территориального деления – едина для всей страны	Варьируется в зависимости от числа членов д/х (9 позиций). Рассчитывается отдельно для 48 континентальных штатов, Аляски и Гавайи. Для неконтинетальных штатов нет значений.
Ежегодная корректировка	Индекс потребительских цен	Получается на основании данных о средневзвешенных значениях федеральной линии бедности за предыдущий год

Источник: <http://aspe.hhs.gov>.

бедности, определяющая правила входа в социальные программы, не опускается ниже уровня социальной линии бедности. Результаты сравнения двух линий бедности представлены в таблице 2.9.

В заключение обзора методологии построения линии бедности в США хотелось бы акцентировать внимание на некоторых ее ограничениях и недостатках. Во-первых, процедура расчета черты бедности включает умножение стоимости потребительской корзины на три на основании анализа структуры потребительских расходов населения, сделанном еще М. Оршански в 69-е гг. Однако с тех пор структура потребления населения США могла существенно измениться. Как отмечают некоторые исследователи, с ростом уровня жизни в стране доля расходов на питание в общей структуре

потребления постепенно снижается. Во-вторых, для выделения бедных домохозяйств учитываются только денежные доходы населения, в то время как натуральные частные и государственные трансферты могут составлять значительную часть дохода домохозяйств.

Таким образом, по мнению большинства самых влиятельных американских исследователей бедности, используемое в США определение бедности не выдерживает критики ни с точки зрения метода расчета линии бедности, ни с точки зрения метода оценки благосостояния семьи, которое сопоставляется с этой линией. В результате текущий официальный показатель бедности не отражает ни реальную динамику масштабов бедности, ни степень различий между подгруппами населения, и требует пересмотра [см. результаты доклада Citro C. and Michael R.T., 1995. *Measuring Poverty: A New Approach*. National Academy Press, опубликованные при поддержке Департамента Бедности и Помощи бедным Семьям].

### ***2.3. Методологические подходы Евростата к построению линии бедности***

В отличие от методологии, используемой в США, официальные показатели бедности Евросоюза, рассчитываемые Евростатом, основаны на относительной линии бедности [<http://epp.eurostat.ec.europa.eu>] и денежных доходах в качестве показателя благосостояния. Таким образом, бедными признаются индивиды, чьи эквивалентные располагаемые доходы ниже 60% национального медианного дохода. Такой подход гарантирует не только физиологическое выживание, но и учитывает факт исключенности из социокультурных стандартов и норм общественной жизни (доступ к образованию, информации, общению и пр.).

Выбор именно 60% является, по большей части, результатом некоторой договоренности. Зачастую с этим пороговым значением сравниваются 40%, 50% и 70%. Очевидно, что в каждом случае мы будем получать разный уровень бедности. К примеру, для 2003 г. соответствующие доли бедного населения менялись бы в пределах от 5% до 24% от числен-

ности населения Евросоюза [Guio A.-C., Income poverty and social exclusion in EU25 // Statistics in focus/ Population and social conditions. 13/2005].

Особенностью европейской методологии измерения бедности на основе показателя денежных доходов и относительной линии бедности является то, что она контролирует не только минимальные стандарты потребления, но и неравенство. Чем выше неравенство, тем выше медиана, следовательно, выше линия бедности, и тем большее место в бюджете занимают программы, адресованные населению с доходом ниже черты бедности. Однако важно подчеркнуть, что не все программы поддержки доходов бедных определяют правила входа на основе относительной линии бедности. Именно для этих программ часто используется некоторый вариант абсолютной линии бедности.

По методологии Евростата относительная линия бедности рассчитывается ежегодно, начиная с 1995 г. для стран-членов Евросоюза. Принципиальной позицией в данном случае является выстраивание единой методологической концепции выделения бедных для всей территории Союза, чтобы обеспечить адекватность проведения межстрановых сравнений. Для достижения этой цели происходит построение «европейской панели домохозяйств».

Прежде чем перейти к основным показателям, измеряющим бедность в рамках данной панели, стоит отдельно сказать о процедуре определения эквивалентного показателя доходов, для построения которого используется следующая весовая шкала:

- первому члену домохозяйства 14 лет и старше присваивается вес, равный «1» (первым членом домохозяйства здесь может выступать любой индивид 14 лет и старше);
- каждому дополнительному члену домохозяйства 14 лет и старше присваивается вес «0,5»;
- каждому дополнительному члену домохозяйства младше 14 лет присваивается вес «0,3».

Таким образом, процедура получения эквивалентных доходов является более сложной, нежели процедура расчета среднедушевых доходов. Научные и практические вопросы применения эквивалентных шкал будут обсуждаться в третьей главе, здесь только отметим, что экономическую основу их применения составляют эффекты экономии на большой семье за счет общесемейных расходов и экономии на питании в большой семье.

Система показателей, которые Евростат использует для мониторинга бедности, отличается от российских стандартов. Уровень бедности оценивается долей населения с эквивалентными душевыми доходами ниже черты бедности постоянно в течение трех лет. Данный показатель рассчитывается в двух вариантах: *дотрансфертный* и *послетрансфертный*. При оценке *дотрансфертного* уровня бедности в доходах учитываются все виды денежных доходов, включая пенсии, кроме социальных трансфертов. Объяснение тому, что пенсии включают в дотрансфертный уровень доходов, сводится к существующему среди экспертов мнению о том, что пенсии преимущественно выполняют не функцию перераспределения ресурсов *между* индивидами (как остальные социальные трансферты), а функцию перераспределения ресурсов в течение жизненного цикла *одного* индивида. *Послетрансфертный* уровень бедности предполагает оценку всех доходов, включая социальные трансферты. Сравнивая дотрансфертные и послетрансфертные показатели бедности, можно определить роль социальных трансфертов в снижении ее уровня. Таким образом, они позволяют определить, где социальные программы поддержки бедного населения достигают своих целей и в каком объеме, а где – не достигают. Ряд эмпирических исследований подтверждает, что послетрансфертный уровень бедности оказывается ниже, нежели дотрансфертный (например, Guio A.-C., Income poverty and social exclusion in EU25 // Statistics in focus/ Population and social conditions. 13/2005). Однако такие показатели не дают представления об эффективности реализации той или иной социальной программы, где наряду с результатами нужно учитывать расходы на осуществление программы.

#### ***2.4. Построение относительной черты бедности на основе индекса лишений и доходов в Великобритании<sup>3</sup>***

Официальный подход к определению бедности, используемый Евростатом – это метод относительного измерения бедности, сформир-

---

<sup>3</sup> Материалы для подготовки данного параграфа предоставлены Поповой Д.О. Автор выражает благодарность за сотрудничество.

ровавшийся в ходе развития метода относительных лишений. Он опирается на критерии деприваций или лишений, определяемых на основе соотнесения уровня жизни или потребления отдельных домохозяйств с неким общепринятым стандартом потребления. Как и в случаях с радиацией, различными формами экологического загрязнения и глобального потепления, существует реальная необходимость в разработке приемлемых пороговых уровней, превышение которых приводит к значительному увеличению риска или ущерба, обусловленного низким уровнем благосостояния. Относительная линия бедности, выраженная в долях от медианного дохода, определяет уровень доходов, ниже которого имеется статистически значимое повышение риска множественных форм депривации.

Как развивался этот метод в Европе? Рассмотрим данный вопрос на примере исследования Бедности и Социальной Исклученности (БСИ), проведенном в Великобритании в 1999, 1990 и 1983 гг. [D. Gordon et al. (2000), *Poverty and social exclusion in Britain* Joseph Rowntree Foundation; J. Mack, S. Lansley, 1985].

Построение черты бедности начинается с определения *согласованного списка базовых потребностей*. Респондентам из репрезентативной выборки населения было предложено указать, какие позиции из большого списка потребительских товаров и услуг и видов активности они считают необходимыми для любого домохозяйства или семьи в Великобритании. Позиции, названные более чем 50% респондентов предметами первой необходимости, считаются базовыми потребностями и далее используются как критерий депривации в том случае, если домохозяйство не может позволить их себе из-за нехватки денег.

Результаты, представленные в таблице 2.10, показывают, как мнение населения о том, что считать предметом первой необходимости, изменилось в соответствии со вкусовыми и технологическими изменениями и ростом благосостояния в период между 1983 и 1999 гг. В таблице отражены позиции, включенные более чем в одно исследование. Большинство из них – предметы первой необходимости для взрослых, однако пять позиций относятся к детским предметам, используемым и в 1990 г. За 16 лет, прошедшие между первым и последним опросом, по мере повышения среднего благосостояния населения и развития технологического прогресса товары и услуги, которые некогда считались роскошью, стали более доступными и начали вос-

Таблица 2.10

Доля населения Великобритании, считающего те или иные позиции из данного списка предметами первой необходимости в 1999, 1990 и 1983 гг., %

Предмет	1999	1990	1983
Дом без сырости	94	98	96
Туалет внутри дома		97	96
Отопление для обогрева жилых помещений дома	95	97	97
Кровати и постельные принадлежности для каждого	95	97	97
Ванная индивидуального пользования		95	94
Деньги для достойной внутренней отделки дома	83	92	
Холодильник	89	92	77
Теплое пальто с водоотталкивающей пропиткой	87	91	87
Трехразовое питание для детей	91	90	82
Двухразовое питание для взрослых	91	90	64
Страхование имущества в жилище	80	88	
Ежедневно свежие овощи и фрукты	87	88	
Игрушки (например, куклы, плюшевые игрушки)	84	84	71
Отдельные спальни для детей старше 10 лет	80	82	77
<i>Ковры в гостиных и спальнях</i>	68	78	70
Мясо, рыба или эквивалентные вегетарианские продукты один раз в два дня	81	77	63
Празднования по особым случаям	83	74	69
Две пары всепогодной обуви	67	74	78
Стиральная машина	77	73	67
<i>Подарки друзьям/членам семьи ежегодно</i>	58	69	63
Внешкольные виды деятельности		69	
Регулярные накопления (10 фунтов в месяц) на черный день или старость	67	68	
<i>Хобби или активное проведение досуга</i>	79	67	64
<i>Новая одежда – не секонд-хенд</i>	50	65	64
Жаркое/эквивалент в вегетарианских продуктах раз в неделю	58	64	67

Оснащение для досуга	62	61	57
Телевизор	58	58	51
Телефон	72	56	43
Отпуск вне дома раз в год без родственников	56	54	63
Выходная одежда	53	54	48
Развлекательная прогулка для детей еженедельно		53	40
Детские вечеринки с чаем/угощением раз в две недели	59	52	37
Домашний халат	37	42	38
Вечернее развлечение вне дома раз в две недели	41	42	36
Билеты на автобус/поезд для визитов к друзьям/членам семьи один раз в квартал	41	39	
Посещение особых занятий		39	
<i>Приглашение друзей или членов семьи к обеду/ужину</i>	65	37	32
<i>Автомобиль</i>	36	26	22
Сигареты		18	14
<i>Еда в ресторане /пабе ежемесячно</i>	27	17	
Отпуск за границей раз в год	20	17	
Видеомагнитофон	19	13	
Домашний компьютер	11	5	
Посудомоечная машина	7	4	
Словарь	55		
Замена или починка сломанных электроприборов	86		
Посещение друзей или членов семьи	85		
Посещение друзей или членов семьи в больнице	92		
Морозильник/морозильная камера	55		
Микроволновая печь	24		
Мобильный телефон	8		
Сушильная машина	20		
Спутниковое ТВ	5		
CD проигрыватель	12		

Соответствующая одежда для собеседований при приеме на работу	70		
Прописанные врачом лекарства	91		
Доступ в Интернет	6		
Небольшая сумма на карманные расходы еженедельно	61		
Ежедневная газета	32		
Посещение паба раз в две недели	22		
Посещение свадеб, похорон	81		
Посещение мест богослужения	44		
Доставка детей из школы	76		
Посещения школы, например, в день спортивного праздника	81		

**Примечание.**

Курсивом отмечены изменения на не менее, чем 10 процентных пунктов в 1990-е гг.

**Источник:** D. Gordon et al. (2000). Poverty and social exclusion in Britain Joseph Rowntree Foundation. С. 14–15.

приниматься как необходимые все большим числом людей. Например, в 1999 г. большее число респондентов сочли видеомагнитофоны, посудомоечные машины и автомобили предметами первой необходимости. Подобным образом многие виды социальной активности, связанные с досугом или развлечениями, например, «празднования по особым случаям» или же возможность позволить себе «хобби или активное проведение досуга», были сочтены необходимыми большим числом респондентов в 1999 г., чем в предыдущих исследованиях. То же самое относится к некоторым потребительским товарам длительного пользования, таким как телефоны и стиральные машины. В частности, наблюдался чрезвычайно резкий рост числа респондентов, считающих телефон предметом первой необходимости (с 43% в 1983 г. до 56% в 1990 г., и до 72% в 1999 г.). Аналогично, по позиции «приглашение друзей или членов семьи к обеду/ужину» это число возросло с 37% в 1990 г. до 64% в 1999 г.

По мере технологического прогресса некоторые товары и услуги дешевеют и становятся доступными для более широкого круга населения. Теоретически это должно влиять на структуру деприваций. Однако результаты, приведенные в таблице 2.11, показывают, что для

Таблица 2.11

**Доля домохозяйств в Великобритании, которые не в состоянии позволить себе отдельные предметы или виды активности из списка предметов первой необходимости, сравнительные данные за 1999, 1990 и 1983 гг., %**

	1999	1990	1983
Кровати и постельные принадлежности для каждого	1	1	1
Отопление для обогрева жилых помещений дома	3	3	5
Дом без сырости	6	2	7
Двухразовое питание	1	1	3
Холодильник	*	1	2
Ежедневно свежие овощи и фрукты	5	6	–
Теплое, непромокаемое пальто	4	4	7
Празднования по особым случаям	2	4	4
Деньги для достойной внутренней отделки дома	15	15	–
Мясо, рыба или эквивалентные вегетарианские продукты один раз в два дня	2	3	8
Страхование имущества в жилище	10	10	–
Хобби и активный досуг	7	6	7
Стиральная машина	2	4	6
Телефон	2	7	11
Ковры в гостиных и спальнях	2	2	2
Регулярные накопления (10 в месяц) на черный день или старость	27	30	–
Две пары всепогодной обуви	7	5	9
Приглашение друзей или членов семьи к обеду/ужину	6	10	11
Телевизор	*	1	*
Жаркое/эквивалент в вегетарианских продуктах раз в неделю	4	6	7
Подарки друзьям/членам семьи ежегодно	4	5	5
Отпуск вне дома раз в год без родственников	18	20	21
Выходная одежда	5	8	10
Новая одежда – не секонд-хэнд	6	4	6
<i>Автомобиль</i>	11	18	22

<i>Билеты на автобус/поезд для визитов к друзьям/членам семьи один раз в квартал</i>	19	19	–
<i>Вечернее развлечение вне дома раз в две недели</i>	17	14	17
<i>Домашний халат</i>	1	2	3
<i>Еда в ресторане /пабе один раз в месяц</i>	21	22	–
<i>Видеомагнитофон</i>	2	11	–
<i>Отпуск за границей раз в год</i>	29	32	–
<i>Домашний компьютер</i>	17	16	–
<i>Посудомоечная машина</i>	11	18	–

\* — Менее чем 0,5%.

**Примечание.**

Курсивом отмечены изменения на не менее, чем 10 процентных пунктов в 1990-е гг.

**Источник:** D. Gordon et al. (2000). Poverty and social exclusion in Britain Joseph Rowntree Foundation. С. 14–15.

бедного населения в Великобритании этот процесс происходил чрезвычайно медленно в 80-е годы прошлого века и практически приостановился в 1990-е. Увеличилась доступность таких дорогостоящих товаров, как видео, посудомоечная машина, автомобиль и пр., но они так и не вошли в список предметов первой необходимости. Резкое снижение доли испытывающих лишения наблюдается только в случае телефона: с 11% в 1983 г. до 2% в 1999 г. По ряду предметов депривация даже усилилась в период между 1990 г. и 1999 г. В частности, доля домохозяйств, не имеющих возможности жить в «доме без сырости», иметь «две пары всесезонной обуви» и «новую одежду – не секонд-хэнд», увеличилась. В каждом случае такое повышение показателя следовало за его предшествующим снижением.

Далее для расчета линии бедности строится индекс лишений, который обладает свойствами согласованности, надежности и аддитивности [Gordon D. and Townsend P., 1990; Gordon D., 1995]. Аддитивность нам необходима для того, чтобы можно было складывать отдельные депривации, а согласованность говорит о том, что несмотря на то, что мы используем разные характеристики текущего годового потребления, речь идет о потребностях, на которые не хватает текущих доходов, т.е. речь идет о разных потребностях, но схожих по порядку значимости. В частности, здесь речь не идет о жилье и

образовании, расходы на которые невозможно покрыть за счет текущего годового дохода.

Каждое лишение из списка базовых потребностей получало вес, равный 1, и рассчитывалась сумма лишений для каждого респондента, ответившего, что они не могут себе позволить данный товар/вид активности из-за нехватки денег. Еще раз подчеркнем, что в список базовых лишений были включены позиции, которые более 50% британских респондентов сочли предметами первой необходимости. Согласованность набора компонент тестировалась с помощью классического теста согласованности шкалы (альфа Кронбаха).

Надежность каждой компоненты индекса тестируется следующим образом: оценивается корреляция между данной компонентой (лишением) и двумя переменными, характеризующими здоровье (самооценка здоровья; наличие ограничивающих трудоспособность длительных заболеваний) и четырьмя переменными, характеризующими субъективное благосостояние (ощущают себя бедными «все время»; доходы «гораздо ниже черты бедности»; доходы «значительно ниже» черты абсолютной бедности; доходы «значительно ниже» черты общей бедности). По мнению английских экспертов, эти переменные служат достаточно хорошими индикаторами надежности, поскольку на данный момент существует множество подтверждений тому, что бедность является причиной плохого здоровья, а субъективная бедность в английском обществе сильно пересекается с объективной бедностью [Gordon D., Davey Smith G., Dorling D. and Shaw M. (eds), 1999]. Для российской действительности и других развивающихся стран такой тест надежности не подходит, и потребуются другие индикаторы, что еще раз подчеркивает важность учета национальных особенностей при определении и измерении бедности.

В результате тестов на согласованность и надежность из первоначального списка лишений в индекс вошло 35 компонент (такие предметы как телевизор, холодильник, кровать и постельное белье для каждого члена семьи, стиральная машина были исключены, поскольку они не прошли теста). Показатель альфы Кронбаха для итогового индекса равен 0,8853, что свидетельствует о высокой согласованности индекса.

Индекс лишений также должен быть аддитивным, т.е. индивид/домохозяйство, имеющие значение индекса равное 3, должны быть

беднее тех, чье значение индекса равно 2. Для того чтобы проверить, являются ли все компоненты индекса лишений аддитивными, проводится проверка основных зависимостей и всех возможных зависимостей второго порядка между компонентами индекса лишений, с использованием эквивалентного дохода в качестве зависимой переменной. Для реализации этой процедуры корректируются выбросы в доходах, и домохозяйства с высокими душевыми доходами (£46,500 в год за вычетом налогов) не включаются в итоговую модель. Анализ зависимостей второго порядка показал, что переменная «не могут позволить себе лекарства, прописанные доктором» не была аддитивной с другими 18 компонентами индекса лишений. Аналогично, переменная «не могут позволить себе морозильник» не была аддитивной с 7 другими компонентами индекса лишений. Оба эти признака были исключены из финального индекса лишений.

С помощью методов *дисперсионного анализа (ANOVA)* и логистического *регрессионного анализа (logistic regression)* определяется черта бедности, т.е. такое значение индекса лишений, по достижении которого максимизируются межгрупповые различия и минимизируются внутригрупповые различия. Для этого были выделены подвыборки респондентов с последовательно увеличивающимся числом лишений. Так, в первой модели сравнивались две группы респондентов: те, у кого не было ни одного лишения, и те, у кого было 1 и более лишений. Аналогично, во второй модели сравнивались 2 группы: те, у кого не было лишений или было максимум 1 лишение, и те, у кого было 2 и более лишений и т.д. Зависимой переменной в дисперсионном анализе был располагаемый доход домохозяйства, а независимыми переменными были вышеописанные дихотомические переменные по лишениям, число взрослых и число детей в каждом домохозяйстве. В логистической регрессионной модели зависимой переменной была дихотомическая переменная по лишениям, а независимыми — располагаемый доход домохозяйства, число взрослых и число детей в домохозяйстве. И дисперсионный анализ, и логистическая регрессия показали один и тот же результат — значение индекса лишений, равное 2 и более, было оптимальным для проведения черты бедности. Эти процедуры позволили дать научное обоснование проведению линии бедности на определенном уровне концентрации лишений.

## **2.5. Минимальный гарантированный доход – линия бедности для социальных программ во Франции<sup>4</sup>**

Как и в США, многие европейские страны используют разные линии бедности для целей статистического мониторинга. Как правило, они существенно ниже относительной линии бедности и ориентируются на некоторый абсолютный стандарт. Выбор более низких социальных линий бедности обусловлен не просто стремлением преодолеть абсолютную бедность, но и желанием сохранить разрыв между размерами социальных пособий для бедных и минимальной заработной платой в пользу последней, а также бюджетными ограничениями по финансированию социальных программ. Во Франции для поддержки бедных используется специальная фиксированная линия бедности, называемая *минимальным гарантированным доходом*. Все граждане, имеющие доходы ниже этого уровня, имеют право на ежемесячное пособие по бедности (RMI), размер которого равен разнице между душевым доходом и минимальным гарантированным доходом. Закон, регламентирующий выплату данного пособия, действует во Франции уже более 20 лет, а в новой редакции – с 2004 г.

При расчете размера пособия учитываются доходы, полученные членами семьи в течение трех предыдущих месяцев. Для семей с детьми в доходы обязательно включается размер детского пособия (в целях повышения рождаемости во Франции этот вид пособия выплачивается всем семьям, начиная со второго ребенка, независимо от их дохода). Пособие предоставляется заявителю с учетом состава его семьи. Если среднемесячный доход семьи меньше минимального гарантированного дохода, представленного в таблице 2.12, то выплата составляет разницу между линией бедности для данного типа семьи и размером реального дохода.

Основной принцип получения пособия, компенсирующего разницу между минимальным гарантированным доходом и реальным доходом заявителя, следующий: выдача денежного пособия по нуждаемости должна сопровождаться работой по возврату нуждающегося к активной роли в обществе. Для этого с получателем заключается личный договор

---

<sup>4</sup> Материалы для подготовки данного параграфа предоставлены Прокофьевой Л.М. Автор выражает благодарность за сотрудничество.

Таблица 2.12

**Минимальный гарантированный доход для лиц, не имеющих средств к существованию, Франция, 2004 г., евро**

<b>Число детей или других иждивенцев</b>	<b>Получатель проживает без партнера</b>	<b>Получатель состоит в браке</b>
0	417,89	626,82
1	626,82	752,18
2	752,18	877,54
3 и для каждого последующего	+167,15 к предыдущей сумме	+167,15 к предыдущей сумме

(социальный контракт), при подписании которого он берет на себя определенные обязательства, которые, в свою очередь, могли бы позволить ему через определенное время выйти из тяжелой жизненной ситуации.

Существует две разновидности возможных мероприятий для проекта личного договора: помощь получателю пособия в организации своей профессиональной деятельности и мероприятия, направленные на улучшение его социального и правового статуса. В личном договоре могут быть также предусмотрены мероприятия, направленные на повышение возможностей получателя пособия по нахождению жилья или улучшение его качества. Таким образом, личный договор должен содержать одно или несколько конкретных мероприятий (например, устроиться на работу, пройти переобучение, устроить детей в сад и т.д. в зависимости от проблем данной семьи).

Закон требует, чтобы подписание личного договора являлось обязательным условием оказания социальной помощи, но допускает подписание контракта уже после начала выплаты денег (в течение трех месяцев). Социальные работники, со своей стороны, обязаны оказывать непосредственную помощь получателям пособий для их возврата к активной роли в обществе, а также контролировать выполнение контракта. Для этого из числа социальных работников назначается ответственный за ведение личного договора каждого нуждающегося, включая само подписание договора, а также координирование различных мероприятий экономического, социального, образовательного и медицинского характера, включая помощь в организации собственного дела.

Подводя итог рассмотрению практических подходов к расчету линии бедности в различных странах, отметим развитие таких мето-

дов, которые базируются на сочетании абсолютного подхода с относительным, а также комбинировании вэлферистских показателей благосостояния (потребление или доходы) и показателей лишений. Комбинирование различных подходов к определению бедности позволяет устранить погрешности идентификации бедных, неизбежные при использовании каждого подхода в отдельности, и в значительной степени уточнить контингент бедного населения. Несмотря на приоритетное использование относительных показателей бедности в Европе, не все программы поддержки доходов бедных определяют правила входа на основе относительной линии бедности, что демонстрирует опыт Франции. Большинство стран, социальная политика которых ориентирована на поддержку бедных, используют различные линии бедности для статистического мониторинга и для целей социальной политики. При разработке социальных линий бедности, помимо поддержки бедного населения, решается задача приоритетности, с точки зрения размера получаемых доходов, низкооплачиваемой занятости по сравнению с социальными пособиями для бедных.

## ГЛАВА 3.

# ИСТОЧНИКИ ДАННЫХ О БЕДНОСТИ И ИХ ВЛИЯНИЕ НА МОНИТОРИНГ БЕДНОСТИ

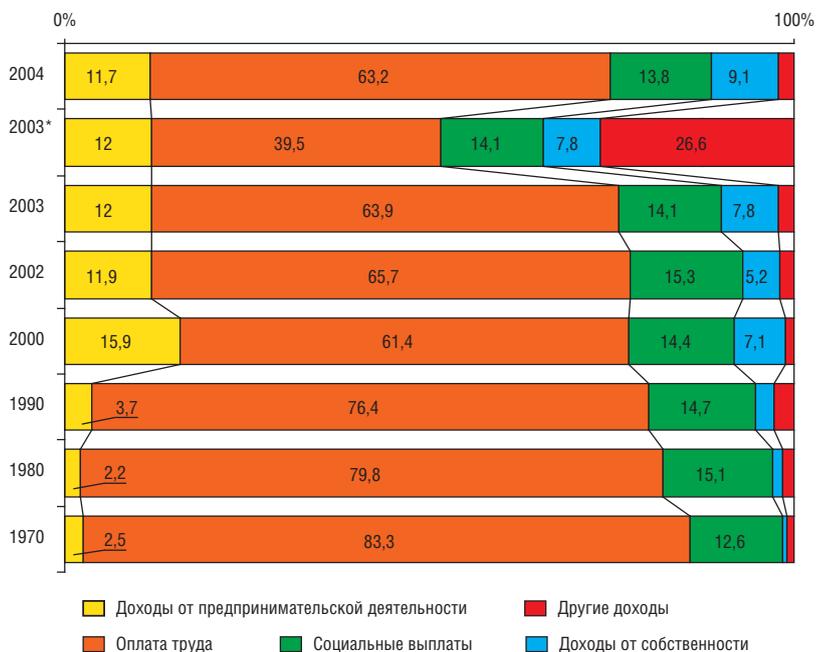
### 3.1. Система национальных источников данных о бедности в России

Федеральная служба государственной статистики (ФСГС) традиционно является основным источником информации о благосостоянии населения и распределении доходов для выработки управленческих решений. В настоящее время в области статистики доходов населения ФСГС осуществляет две программы, связанные с мониторингом бедности, каждая из которых имеет свою целевую направленность. Первая программа – Баланс Доходов и Расходов (БДР) – является обобщением данных, полученных от предприятий и организаций, осуществляющих выплаты населению, а также из отчетности банков о движении сбережений и наличных денег в обращении. Вторая – Обследование бюджетов домашних хозяйств (ОБДХ) – реализуется государственной статистикой еще с 1952 г. и формирует данные о доходах и расходах домохозяйств на основе опроса населения, благодаря которым возможно получить подушевые оценки и анализировать неравномерность распределения доходов и расходов.

Оценка уровня бедности на основе данных БДР. Согласно этому методу численность (доля) населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума рассчитывается за кварталный или годовой период на основе расчетных данных о *распределении населения по размеру среднедушевого денежного дохода* и его соизмерения со среднемесячной величиной прожиточного минимума в расчете на душу населения за соответствующий временной период.

*Денежные доходы населения* на макроэкономическом уровне включают выплаченную заработную плату наемных работников (начисленную заработную плату, скорректированную на изменение просроченной задолженности), доходы лиц, занятых предпринимательской деятельностью, пенсии, пособия, стипендии и другие социальные трансферты, доходы от собственности в виде процентов по вкладам, ценным бумагам, дивидендов и другие доходы. Информация об объеме доходов поступает из соответствующих статистических регистров. В данном случае за рамками наблюдения остается движение денег между домохозяйствами. Как будет показано позже, помощь родственникам и друзей вносит в доходы домохозяйств больше, чем вся система социальных пособий, но данный источник денежных поступлений можно проанализировать только на основе домохозяйственных данных.

Расчет объема денежных доходов населения производится с досчетом на фонд скрытой оплаты труда, оцениваемый на основе данных



*Рис. 3.1. Структура денежных доходов населения России, %*

о расходах населения и информации о составе, объеме и структуре скрытой от наблюдения экономики. Применение процедур дооценки доходов существенно изменяет наши представления об уровне и структуре доходов, что подтверждается данными, представленными на рис. 3.1. В частности, включение в учет скрытой от наблюдения заработной платы увеличивает на 20–30% уровень доходов и практически удваивает долю заработной платы, сокращая при этом удельный вес такого показателя как «другие доходы».

Данные баланса доходов и расходов позволяют оценить средний уровень и структуру доходов и расходов населения. В последние годы советского периода структура доходов населения в основном соответствовала стандартам общества, прошедшего этап модернизационного развития, хотя демонстрировала отличие от рыночных экономик. Как и во всех индустриальных странах, в России трудовые доходы (оплата труда и предпринимательский доход) составляют основу денежных поступлений населения, но роль предпринимательской деятельности и доходов от собственности в годы рыночных трансформаций была невелика. Данные рис. 3.1 и табл. 3.1 свидетельствуют о том, что за эти годы в структуре доходов произошли существенные изменения, проявившиеся, в первую очередь, в сокращении доли официально наблюдаемой заработной платы в структуре доходов практически в 2 раза. Она была замещена

Таблица 3.1

**Состав денежных доходов населения, в % от всех доходов**

Показатель	1992	1995	2000	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Доходы от предпринимательской деятельности	8,4	16,4	15,4	12,0	11,7	11,4	11,1	10,0	10,3
Оплата труда*	73,6	62,8	62,8	63,9	65,0	63,6	65,0	67,5	65,5
Социальные выплаты	14,3	13,1	13,8	14,1	12,8	12,7	12,0	11,6	13,2
Доходы от собственности	1,0	6,5	6,8	7,8	8,3	10,3	10,0	8,9	9,0
Другие доходы	2,7	1,2	1,2	2,2	2,2	2,0	1,9	2,0	2,0

\* — Включая скрытую (официально не учтенную) заработную плату.

неформальной заработной платой и такими новыми видами источников доходов, как доходы от предпринимательской деятельности и доходы от собственности.

Удельный вес новых рыночных видов доходов существенно увеличился (в 2,7 раза) по сравнению с периодом начала масштабных экономических трансформаций, и в совокупности *в 2007 г. такие доходы стали составлять пятую часть общего объема*, что является второй особенностью формирующейся структуры доходов. Предпринимательская деятельность стала важным каналом восходящей мобильности на шкале доходов для представителей формирующегося среднего класса, а доходы от собственности создали материальную базу новых элит. Общая либерализация экономической деятельности в конце 80-х и начале 90-х годов прошлого века и либерализация внешнеэкономической деятельности способствовали быстрому развитию предпринимательской деятельности.

Сейчас к получателям предпринимательского дохода относятся:

- индивидуальные предприниматели, численность которых в 2008 г. составила 3 434,2 тыс. чел.;
- нотариусы и адвокаты, численность которых, по оценкам Минюста РФ, оценивается на уровне 64 тыс. чел.;
- крестьянские и фермерские хозяйства (253,1 тыс. на 1 июля 2006 г.);
- личные подсобные и индивидуальные хозяйства граждан (22 799,4 тыс. на 1 июля 2006 г.).

Формально в предпринимательскую деятельность вовлечено порядка 45% всех российских домохозяйств, однако основным каналом включения в предпринимательскую активность служит личное подсобное хозяйство, с которым связана деятельность 40% российских семей. Вместе с тем, согласно данным обследования бюджетов домохозяйств, только 10,7% домохозяйств указывают на то, что имеют доходы от личного подсобного хозяйства, и в большинстве случаев доступ к такому источнику доходов не позволяет попасть в 40% семей с максимальными доходами.

Напротив, индивидуальные предприниматели и владельцы фермерских хозяйств, нотариусы и адвокаты рассматриваются как группы рекрутов среднего класса: 60% предпринимателей имеют доходы выше уровня, минимально приемлемого для стандартов

жизни среднего класса. Этот результат указывает и на то, что нельзя ставить знак тождества между предпринимателями и представителями среднего класса, поскольку для 40% предпринимателей характерен достаточно низкий уровень доходов. Правда, многие из них<sup>5</sup> имеют сбережения, более того, у предпринимателей порой очень трудно отделить сбережения и финансовые ресурсы бизнеса от доходов физических лиц. И все же принципиальным является другой результат: рассчитывать на вхождение в средний класс за счет доступа к предпринимательским доходам могут, согласно макроэкономическим данным, не более 5% российских семей. Это означает, что общая экономическая среда в России не создает преференций для развития предпринимательства, особенно таких его форм, которые могут выступить локомотивом роста среднего класса с точки зрения материальной обеспеченности.

Главные проблемы развития предпринимательства часто видят в административных барьерах, но реальная проблема в другом: поводы для административных барьеров возникают из-за отсутствия экономической среды для развития малого бизнеса. В постиндустриальных странах наличие этой среды позволяет малому и среднему бизнесу делегировать функции по преодолению административных барьеров более мощным структурам (банкам, осуществляющим кредитование и услуги факторинга; страховым компаниям, страхующим основные риски; лизинговым компаниям, обеспечивающим доступ к дорогостоящим движимым материальным активам; владельцам недвижимости, сдающим в аренду помещения; крупным оптовым сетям, закупающим продукцию у предпринимателей и производящим услуги и товары для организации малого бизнеса). У нас же все эти формы пока не развиты. Структура доходов показывает, что экономический рост не стал двигателем предпринимательской активности, наоборот, значимость данного вида экономической деятельности постоянно сокращалась, следовательно, проводимые институциональные и экономические преобразования не способствовали развитию предпринимательской инициативы.

Еще один вид доходов, обеспечивающий восходящую мобильность на шкале доходов – доходы от собственности. В России в

---

<sup>5</sup> 44% по данным исследований ИСЭПН РАН в 2007 г.

схемы получения таких доходов, составляющих 5–10% в общем объеме доходов населения, также включен достаточно ограниченный круг людей. Согласно авторским оценкам на основе данных РИДМиЖ<sup>6</sup>, 2% всех домохозяйств отмечают наличие этого источника денежных поступлений. Среди тех, кто имеет текущие доходы, характерные для среднего класса, их доля составляет всего 3%. Следовательно, к данному источнику доходов также имеет доступ очень ограниченный круг российских домохозяйств. Это означает, что через двадцать лет рыночных реформ только у 8–10% российских домохозяйств стратегии формирования доходов базируются на новых, по сравнению с советским периодом, источниках денежных поступлений, и за годы экономического роста не происходило каких-либо значимых институциональных или экономических изменений, расширяющих их круг.

Гораздо более важный, главный, как свидетельствуют данные табл. 3.1 и рис. 3.1, массовый источник доходов в сегодняшней России – это доход от наемной занятости. Уровень средней заработной платы, несколько ослабив свои позиции в первые годы рыночных трансформаций, продолжает оставаться существенно выше душевых доходов и пенсии. В годы экономического роста разрыв между средними уровнями заработной платы и доходов сокращался, а между средней заработной платой и пенсией, наоборот, увеличивался.

В период устойчивого экономического роста (2000–2007 гг.) более высокие темпы роста средней заработной платы способствовали увеличению ее доли в структуре доходов: с 62,8% в 2000 г. до 70,4% в 2007 г. В совокупности трудовые доходы в 2007 г. составили 80,4% от всех денежных доходов, что соответствует уровню последних лет советского периода. Следовательно, заработная плата наемных работников была и остается главным источником для достижения благосостояния, аналогичного стандартам потребления среднего класса, и с ее динамикой будут связаны изменения в численности представителей среднего класса. В настоящее время порядка 65% домохозяйств имеют в своем составе наемных работников: 30% семей связаны с рынком

---

<sup>6</sup> Панельное обследование доходов, занятости и репродуктивных установок населения по репрезентативной выборке с объемом выборки 11 тыс. домохозяйств, проводимое Независимым институтом социальной политики в 2004 и 2007 гг.

труда через занятость единственного работника, 26% – двух работников, 6% – трех и более работников.

На фоне формирования рынка труда с высокой гибкостью его ценовой компоненты, институциональные условия его функционирования на протяжении последнего времени всячески способствовали развитию нестандартных форм оплаты, выводящих ее за пределы статистического наблюдения. Проводимые, начиная с 1999 г., Госкомстатом РФ исследования позволили получить оценки масштабов скрытой заработной платы, которые представлены в таблице 3.2. Отметим, что не вся скрытая от наблюдения заработная плата классифицируется как теневые доходы, поскольку в данном случае из наблюдения исключены все заработки работников, занятых на малых и средних предприятиях.

Доля социальных трансфертов в общем объеме доходов стала сокращаться именно в годы устойчивого экономического роста (табл. 3.1), когда население, наоборот, ожидало усиления перераспределительной функции государства, о чем заявляли многие политики. Однако реально рост пенсий и пособий осуществлялся не за счет перераспределения в пользу социальных выплат, а за счет экономического роста, результаты которого в меньшей степени направлялись на повышение социальных выплат.

Обследование бюджетов домашних хозяйств (ОБДХ) по своему характеру является многоцелевым и представляет собой специализи-

Таблица 3.2

**Скрытая и наблюдаемая часть заработной платы,  
% от объема доходов населения**

Показатель	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Доходы населения	100	100	100	100	100	100	100
Наблюдаемый фонд оплаты труда	38,7	41,0	39,5	40,5	40,0	39,5	41,4
Скрытый от наблюдения фонд оплаты труда	25,9	24,8	24,4	24,4	24,8	25,5	26,1
Совокупный фонд оплаты труда (строка 2 + строка 4)	64,6	65,8	63,9	64,9	64,8	65,0	67,5

**Источник:** Рассчитано по данным статистических сборников: Социальное положение и уровень жизни населения, 2000–2007 гг.

рованное ежеквартальное обследование, проводимое во всех субъектах Российской Федерации (кроме Чеченской Республики) территориальными органами государственной статистики. ФСГС осуществляет руководство обследованием, готовит его план и методику проведения. Его основные задачи связаны с получением весовых показателей для расчета индекса потребительских цен и данных для составления счетов сектора домашних хозяйств в системе национальных счетов. Традиционно его задачей также является получение актуальных и сопоставимых данных о расходах домохозяйств, распределении населения по уровню материального благосостояния, об уровне бедности и потреблении продуктов питания.

С 1 апреля 1996 г. в целях обеспечения более полной представительности итогов обследования для анализа социально-экономических процессов установлены новые объемы и размещение выборочной совокупности домашних хозяйств. Переход на новую сеть обследуемых домохозяйств, сформированную по выборочному методу и состоящую из 49,2 тыс. домохозяйств, осуществлен до 1 января 1997 г. Обследование проводится во всех республиках в составе Российской Федерации, краях и областях по выборочному методу.

Длительное время в качестве базы для построения выборочной совокупности домашних хозяйств использовался информационный массив микропереписи населения 1994 г. В настоящее время ведутся работы по модернизации основы выборки с учетом результатов переписи населения в 2002 г. Конечной единицей отбора определено **домашнее хозяйство**, представляющее собой совокупность лиц, проживающих в одном жилом помещении или его части, как связанных, так и не связанных отношениями родства, совместно обеспечивающих себя всем необходимым для жизни, полностью или частично объединяя и расходуя свои средства. Домашнее хозяйство может состоять из одного человека, живущего самостоятельно. Домашнее хозяйство является также и единицей обследования.

За последние 50 лет с момента организации бюджетных обследований на последовательной основе их программа претерпела серьезные изменения. Отвечающие в достаточно полной мере задачам дореформенного периода, результаты обследования с началом рыночных преобразований перестали удовлетворять возросшие требования потребителей информации и стали подвергаться довольно резкой критике в связи

с отсутствием адекватных показателей, характеризующих изменения в поведении семей и их уровне жизни, использованием территориально-отраслевого метода отбора домашних хозяйств, недостаточно гибкими программами сбора данных и обработки информации.

В 1996–1997 г. был внедрен принципиально новый подход к формированию выборки домашних хозяйств. За его основу была принята модель двухступенчатой стратифицированной выборки, построенной по территориальному принципу. В качестве основы для ее построения использовался информационный массив микропереписи населения 1994 г. В результате был преодолен отраслевой принцип отбора домохозяйств, не отвечавший задачам исследований в области условий жизни и макроэкономических расчетов в новых социально-экономических условиях. Теперь на каждой ступени случайный отбор производится из типизированных основ выборки, построенных по сочетанию структурных соотношений взаимосвязанных группировочных признаков, к которым отнесены размер домохозяйств, принадлежность и тип жилого помещения, наличие в пользовании земельного участка, распределение членов обследуемых домохозяйств по полу, возрасту, уровню образования, источникам средств существования.

В 1997 г. был реализован новый этап реформирования программы бюджетных обследований, базировавшийся на анализе ее многоцелевого характера и отборе из множества целей двух главных – *определения весовых показателей для расчета индекса потребительских цен (ИПЦ) и оценки различий в уровне материального положения*, включая определение области распространения бедности. Программа обследования бюджетов домохозяйств была изменена посредством реализации двух подходов.

Первый из них состоял в исключении вопросов, затруднявших обследование и дававших заведомо недостоверные результаты. Из программы были полностью изъяты вопросы по размеру, составу и источникам денежных доходов домохозяйств, было значительно сокращено число показателей, характеризующих производство сельскохозяйственной продукции в личном подсобном хозяйстве и оборот продуктов питания.

Второй подход был направлен на сокращение трудоемкости регистрации за счет введения различных по полноте и охвату процедур сбора данных. В соответствии с этим годовой цикл обследования был сокращен до квартального, в ходе которого в течение первых двух недель домохозяйства вели детальные дневниковые записи о своих

ежедневных расходах, а в течение остального периода обследования — менее детальные журнальные записи только по покупке непродовольственных товаров и оплате услуг. Опрос, завершающий квартальный цикл обследования, нацелен на получение ограниченного круга показателей, в основном касающихся уточнения общей суммы денежных расходов, а также получения информации о составе домохозяйства, занятости его членов и получаемых ими льгот и дотаций в денежной и натуральной форме. Дополнительный опрос в конце года отражает общие характеристики по уровню образования членов домохозяйств, жилищным условиям и наличию скота в подсобных хозяйствах.

После внесения этих изменений бюджетное обследование стало, в основном, ориентированным на получение данных о составе расходов и объемах личного потребления. В оборот были введены новые определения и выходные показатели, такие как *располагаемые ресурсы* и *расходы на конечное потребление домашних хозяйств*, позволяющие в отсутствие показателей по денежным доходам получать другие показатели для оценки социально-экономической дифференциации и уровня бедности. Определение размеров денежных доходов по каждому домохозяйству теперь производится расчетным путем, исходя из регистрируемых сумм денежных расходов и прироста финансовых активов. Однако эти итоги используются исключительно во вспомогательных целях, главным образом, при определении характеристик уровня бедности, и это не восполняет информационного пробела в плане точной оценки распределения денежных доходов домохозяйств.

В целях получения данных, распространенных на генеральную совокупность, производится статистическое взвешивание данных обследования домашних хозяйств. Реализация этого метода осуществляется посредством присвоения каждому обследованному домашнему хозяйству статистического веса, который характеризует общее число домашних хозяйств, представляемых частью, попавшей в выборку. Это положение основано на гипотезе о соответствии группы обследованных домашних хозяйств, объединенных по какому-либо признаку, группе домашних хозяйств с тем же признаком в генеральной совокупности. Веса для показателей индивидуальных бюджетов домашних хозяйств рассчитываются ежеквартально.

Формирование статистических весов производится в два этапа:

- первый этап состоит в расчете «базовых» весов, позволяющих

привести данные выборочного обследования к генеральной совокупности, исходя из общих принципов отбора;

- второй этап состоит в корректировке «базовых» весов выборки на смещение, вызванное невозможностью, по разным причинам, получить информацию по полному кругу домашних хозяйств, включенных в выборочную совокупность.

Для расчета весов на первом этапе взвешивания используется следующая информация:

- данные микропереписи населения 1994 г. о распределении членов обследуемых домашних хозяйств по семьям различного состава отдельно по городскому и сельскому населению в региональном разрезе;
- данные о численности населения по состоянию на 1 января текущего года по городскому и сельскому населению в региональном разрезе.

Сумма «базовых» весов обеспечивает оценку количества всех домашних хозяйств данного региона и России в целом. Однако если их использование позволяет сохранить соответствие выборочной совокупности изначальным принципам формирования выборки, исходя из демографических признаков, то целью второго этапа взвешивания является получение данных, соответствующих генеральной совокупности по признакам экономического характера. Основной причиной, нарушающей их соответствие, служат отказы от участия в обследовании, главным образом, из-за нежелания оглашать уровень своего материального достатка. Недополучение ответов от групп домашних хозяйств с относительно высокими доходами является серьезным недостатком, искажающим результаты обследования. В этих условиях возникает необходимость проведения дополнительной корректировки весов.

Корректировка «базовых» весов на втором этапе взвешивания проводится на основе использования региональных данных о среднедушевых денежных доходах генеральной совокупности и гипотезы о соответствии распределения доходов в генеральной совокупности закону логнормального распределения. Состоятельность данной гипотезы проверяется предварительными расчетами рядов распределения обследуемого населения, полученных при перевзвешивании по «базовым» весам.

По состоянию на начало 2007 г. обследованием было охвачено 49,2 тыс. домохозяйств. Выборка репрезентирует все население Российской Федерации. База данных ОБДХ в настоящее время находится в закрытом доступе. К особенностям ОБДХ относится тот факт, что сама база данных формируется на основании трех входных документов:

- дневника учета ежедневных расходов домашнего хозяйства;
- журнала учета покупок непродовольственных товаров и полученных услуг домашним хозяйством;
- опросного листа для обследования бюджетов домашних хозяйств.

На основании этих первичных данных ФСГС формируются тематические файлы, часть из которых рассчитывается ежеквартально, часть – ежегодно по данным IV квартала. Единицей наблюдения в данных файлах является домохозяйство.

Здесь необходимо отметить, что особенностью ОБДХ является определение денежных доходов домохозяйства через оценку расходов (располагаемых ресурсов) домохозяйства, а именно: денежный доход домохозяйств оценивался на основании показателя располагаемых ресурсов за вычетом натуральных поступлений в домохозяйство, а также полученных и израсходованных сбережений.

Таким образом, в настоящее время в России нет официальных данных, позволяющих оценивать структуру доходов у домохозяйств из различных децильных и социально-демографических групп населения. В данном контексте рассматриваемый источник информации позволяет анализировать только структуру расходов в статическом и динамическом аспекте. В свою очередь, данные о расходах и потраченных сбережениях дают косвенные оценки доходов, используемых на текущее потребление. Учет денежных расходов и натуральных поступлений позволяет конструировать еще один показатель текущей материальной обеспеченности – располагаемые ресурсы, который учитывает все денежные и неденежные поступления семей.

Наличие индивидуальных данных об уровне благосостояния семей дает возможность для построения на основе ОБДХ индексов глубины и остроты бедности. Оба индекса характеризуют отношение дефицита в уровне расходов домашних хозяйств (то есть разницы между расходами и величиной прожиточного минимума) к величине прожиточного минимума в расчете на одного человека. По итогам

обследования бюджетов домашних хозяйств определяется распределение малоимущих домохозяйств по различным типам и социальным категориям и распределение малоимущего населения по месту проживания, статусу занятости, по полу, возрасту и уровню образования.

Длительное время данные ОБДХ не были доступны для анализа на микроуровне и только с появлением базы данных Национального обследования благосостояния и участия населения в социальных программах (НОБУС) появилась возможность для всестороннего анализа бедности. Объем выборки составляет 44 529 домашних хозяйств (117 209 респондентов) из 79 регионов России, что позволяет получить репрезентативные оценки на общероссийском, поселенческом и региональном уровне.

Программа НОБУС включает информацию по следующим агрегированным блокам:

- Реестр домохозяйств (6 вопросов);
- Семейное положение и образование (21 вопрос);
- Занятость и трудовые доходы всех членов домохозяйства в возрасте 15 лет и старше: основная работа (18 вопросов); дополнительная работа (4 вопроса); поиск работы (14 вопросов); занятость за последние 3 месяца (7 вопросов);
- Виды и размер назначенных пенсий (23 вопроса);
- Виды и размер назначенных пособий (20 вопросов);
- Категории льготополучателей, виды и денежный эквивалент льгот (14 вопросов);
- Здоровье и медицинское обслуживание (27 вопросов);
- Социальная помощь (8 вопросов по 35 видам помощи);
- Жилищные условия (25 вопросов);
- Подсобное хозяйство (7 расширенных вопросов);
- Расходы домохозяйств (включают все компоненты расходов – около 150 позиций);
- Доходы домохозяйств.

Большой объем выборки позволяет получать репрезентативные оценки в региональном и поселенческом разрезах. По доходно-расходным характеристикам данное обследование корреспондирует с ОБДХ. В настоящий момент НОБУС является единственной базой данных, позволяющей рассчитывать полный набор показателей мониторинга бедности. Главным недостатком данного информа-

ционного ресурса является то, что это одномоментное обследование, поэтому не может использоваться для целей динамического анализа. Данному условию соответствует другое лонгитюдное обследование благосостояния и здоровья населения РМЭЗ, ежегодно проводимое Институтом социологии РАН и Университетом г. Чапен Хил (США), но ограничения данного обследования обусловлены ограниченным объемом выборки — на уровне 7 тыс. домохозяйств.

### ***3.2. Выбор показателя благосостояния и тестирование его влияния на оценки бедности***

Оценка бедности подразумевает выбор показателя благосостояния. В идеале такой показатель охватывает различные аспекты бедности и позволяет вести наблюдение и сравнивать благосостояние различных домашних хозяйств и территорий в разные временные периоды. Примером такого показателя могут служить два сложносоставных индекса, которые пытаются охватить различные проявления бедности, — *Индекс Человеческого Развития ПРООН* и *индекс базовых потребностей*. Чаще используются одноаспектные меры благосостояния, которые делятся на монетарные и немонетарные. Монетарные показатели включают в себя доходы, расходы, оценку потребления или активов. В число немонетарных показателей бедности и условий жизни входят недоедание, ограниченный доступ к услугам здравоохранения, образования и другим базовым услугам, а также субъективная оценка бедности и депривации. Так как ни один из перечисленных выше показателей не охватывает все проявления бедности, мониторинг условий жизни в динамике нужно вести, комбинируя несколько критериев. В то же время, общепринятое мнение — и оно подтверждается эмпирически — заключается в том, что монетарные показатели хорошо отражают немонетарные параметры депривации.

В экономике благосостояния денежные доходы традиционно используются при измерении ресурсов, доступных для текущего

потребления. Они могут быть оценены только по денежным поступлениям либо учитывать и натуральные поступления. Вместе с тем доходы являются важным, но далеко не единственным критерием ресурсной обеспеченности. На макроэкономическом уровне доход легко заменяется показателем расходов, но в данном случае за пределами анализа остаются все неденежные поступления, основными среди которых являются предоставленные в натуральном выражении льготы на оплату товаров и услуг и потребленные продукты питания, произведенные в личном подсобном хозяйстве. В случае использования показателя располагаемых ресурсов, учитывающего все денежные и неденежные поступления или расходы, мы получаем более полное представление о потребительских возможностях. Результаты исследования большого числа баз данных о бюджетах домашних хозяйств указывают на то, что на семейном или душевом уровне доходы и расходы нельзя рассматривать как взаимозаменяемые характеристики, если речь идет об оценках бедности и неравенства в текущем потреблении. В частности, домохозяйство, не получившее доходов в наблюдаемом месяце в силу нерегулярности их выплат, может оказаться в числе бедных, хотя расходы, формируемые за счет доходов предыдущих периодов, могут указывать на высокий потребительский стандарт. И наоборот, факт получения какого-либо нерегулярного дохода (например, единовременная целевая помощь родственников, гонорар за год, задержанная заработная плата и пр.) может поднять семью выше черты бедности, но ее расходы все равно будут указывать на потребительское поведение бедных. Только у половины семей доходные и расходные характеристики совпадают [Обзор экономической политики в России за 2002 г., с. 90–111]. Недоучет натуральных поступлений также может существенно повлиять на наши представления о потребительских возможностях. Принимая во внимание достоинства и недостатки известных показателей благосостояния российских домохозяйств и возможности их расчета в существующем информационном пространстве, в данном исследовании будем использовать следующие из них:

- Денежные доходы, учитывающие все регулярные и нерегулярные денежные поступления (заработная плата, пенсии и прочие социальные трансферты; доходы от продажи продукции ЛПХ; доходы от продажи недвижимости и пр.);

- Расходы на текущее потребление, включающие расходы на покупку продуктов питания, промышленных товаров и услуг, исключая дорогие предметы длительного пользования (от 3 тыс. руб.); расходы, связанные с финансовым поведением домохозяйств; расходы на покупку недвижимости;
- Все расходы домохозяйств, учитывающие дорогостоящие покупки и результаты финансового поведения;
- Располагаемые ресурсы, оцененные на основе доходов домохозяйств и включающие все денежные и неденежные поступления (доходы и стоимостная оценка полученных льгот и потребленных продуктов питания, произведенных в личном подсобном хозяйстве).
- Ресурсы, имеющиеся в распоряжении домохозяйств на момент проведения обследования, которые оцениваются как максимум между располагаемыми ресурсами, оцененными на основе доходов и расходов домохозяйств.

Дополнительным аргументом в пользу необходимости анализа различных показателей текущих потребительских возможностей населения могут служить данные официальной статистики. Таблица 3.3 демонстрирует значительное расхождение в оценках масштабов бедности в России, полученных в рамках различных методик идентификации благосостояния. Так в 2004 г. доля бедных, рассчитанная по балансу доходов и расходов, оказалась почти вдвое ниже полученной на основе данных ОБДХ о располагаемых ресурсах.

Средние значения показателей, выбранных нами для анализа, отражены на рис. 3.2. Очевидно, текущие денежные расходы фиксируют самый низкий уровень материальной обеспеченности и составляют только 70% от объема денежных и неденежных ресурсов, имеющихся в распоряжении домохозяйств. Принято считать, что показатели денежных доходов и денежных расходов взаимозаменяемы. Так, отказ от наблюдения за доходами в рамках ОБДХ привел к тому, что доходы стали оцениваться косвенно на основе данных о расходах. Однако доходы и расходы — это разные показатели материальной обеспеченности, и, на наш взгляд, корректнее соотносить денежные доходы с текущими денежными расходами. Рис. 3.2 демонстрирует, что разница между средними денежными доходами и текущими денежными расходами меньше, чем разница между средними денежными

Таблица 3.3

**Доля населения с доходами ниже прожиточного минимума,  
% от общей численности населения**

<b>Источник данных о бедности:</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>
На основе оценок доходов по Балансу доходов и расходов	24,2	20,4	17,6
На основе оценок доходов по данным обследования бюджетов домашних хозяйств	52,7	47,3	42,3
На основе оценок располагаемых ресурсов по данным обследования бюджетов домашних хозяйств	44,2	39,4	35,1

\* — Официальная оценка уровня бедности.

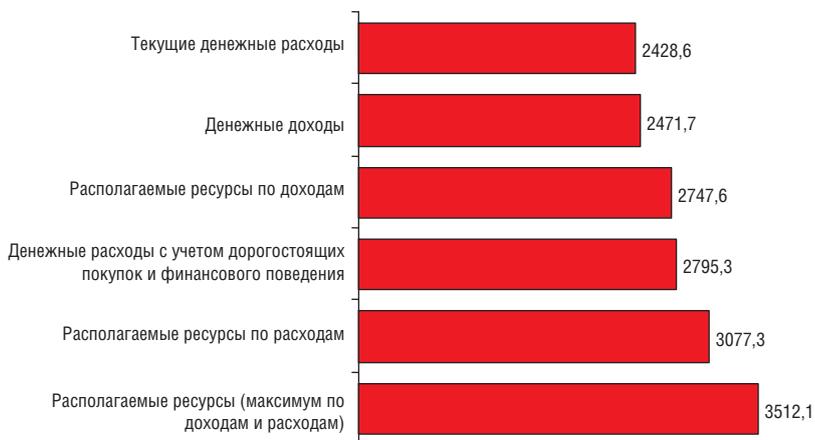
\*\* — Данные за III квартал 2004 г.

доходами и денежными расходами с учетом дорогостоящих покупок и финансового поведения (43,1 руб. против 323,6 руб., в расчете на душу).

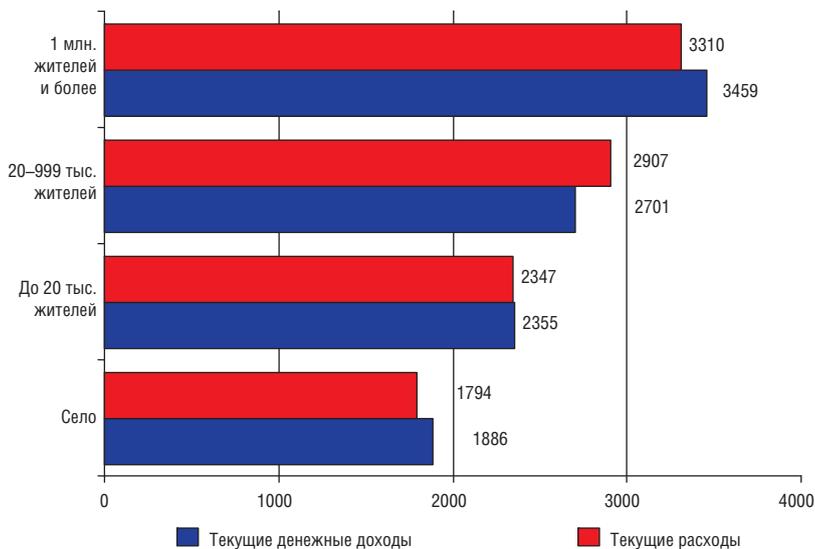
Несмотря на то, что в среднем выражении показатель текущих денежных расходов ближе к денежным доходам, чем показатель расходов, он все же не может выступать их абсолютным эквивалентом. Об этом свидетельствуют более детальный анализ данных НОБУС. Расхождения между показателями обнаруживаются не во всех ракурсах. Например, рассматривая текущие доходы и расходы в поселенческом разрезе, выявить существенную разницу не удастся. Рис. 3.3 отображает незначительное превышение средних расходов над средними доходами в сельской местности и в городах-миллионниках и несколько более существенные различия для выборки крупных и средних городских поселений.

Однако анализ интервальных рядов распределения по доходам и расходам указывает на то, что примерно половина семей с душевыми доходами до 500 рублей в месяц имеют более высокие расходы. Максимальные абсолютные отклонения по доле домохозяйств наблюдаются в близких к прожиточному минимуму доходно-расходных интервалах (рис. 3.4). В целом, данный результат указывает на то, что более объективным показателем уровня жизни являются расходы, однако на практике такой подход трудно реализуем, поскольку нет методического инструментария сбора информации о расходах на уровне отдельно взятых домохозяйств.

Если перейти к подецильному анализу отклонений рассматриваемых показателей, то очевидным становится тот факт, что максимальные расхождения между доходами и расходами наблюдаются



**Рис. 3.2.** Средние значения душевых показателей благосостояния, руб.

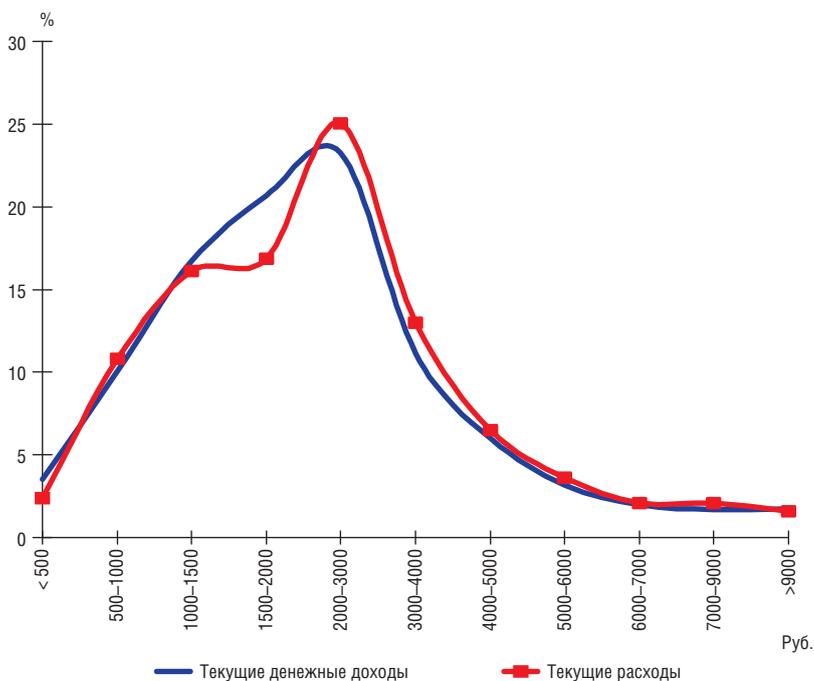


**Рис. 3.3.** Текущие денежные доходы и текущие расходы домохозяйств по типам поселения, руб.

в крайних точках распределения (рис. 3.5). Однако природа этих расхождений различна:

- для 10% самых бедных характерно максимальное превышение расходов над доходами;
- у среднедоходных групп мы наблюдаем сближение доходных и расходных оценок материальной обеспеченности;
- у 10% самых богатых доходы существенно превышают расходы.

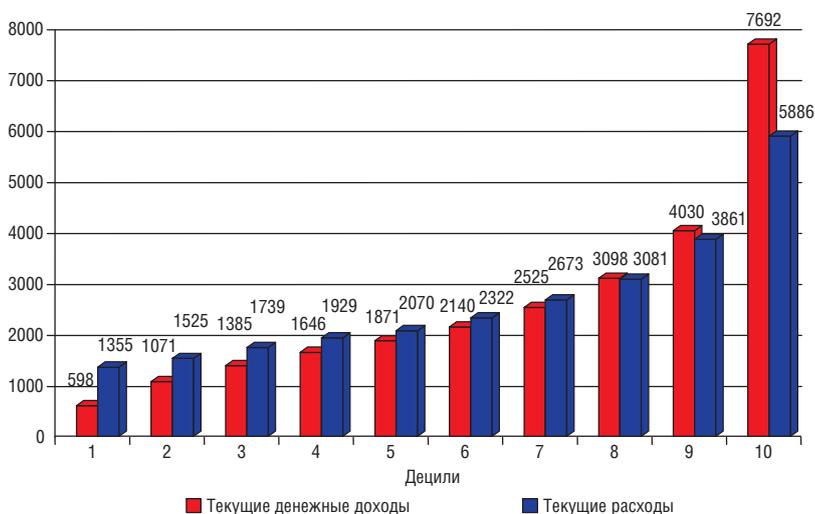
Децильная декомпозиция доходных и расходных показателей в разрезе типов поселения указывает на то, что нет значимых различий в расходах 30% самых бедных домохозяйств (выбор 30% самых бедных обусловлен тем, что официальные оценки бедности в последние 3 года варьируются в пределах 22–30%), чего нельзя сказать о доходных характеристиках (рис. 3.6, 3.7). В результате в городах с населением



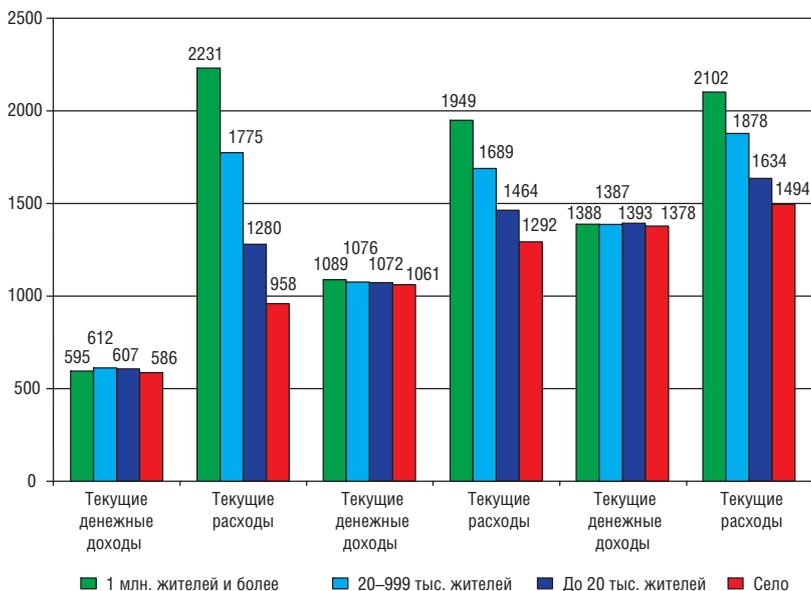
*Рис. 3.4. Соотношение денежных доходов и расходов домохозяйств, руб.*

свыше 1 млн. расходы 10% самых бедных в 4 раза превышают их доходы. В других типах поселения отклонения доходов от расходов менее значимы, но даже в сельской местности у самых низкообеспеченных расходы в 1,6 раза превышают доходы. Необходимо отметить, что во 2-й и 3-й децильных группах анализируемые различия становятся менее значимыми. В целом по выборке у 50% домохозяйств расходы превышают доходы. Однако у 35% опрошенных семей расходы оказались ниже доходов, поэтому однозначный переход на показатели расходов при расчете благосостояния населения влечет за собой существенные искажения данных о реальных потребительских возможностях.

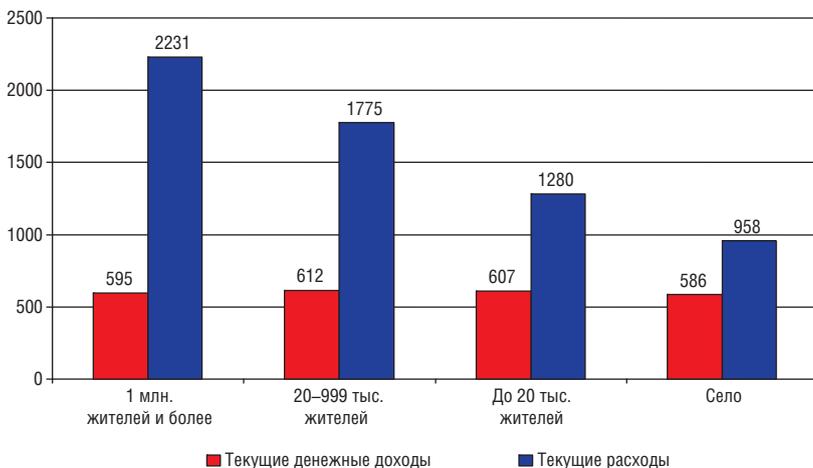
Таким образом, отметив преимущества показателя текущих расходов по сравнению с показателем доходов домохозяйств, мы все же находим существенные ограничения для его использования в качестве индикатора благосостояния. Существующие источники информации позволяют расширить аналитические рамки анализа уровня жизни и сконструировать еще один показатель – **располагаемые ресурсы**. В отличие от вышерассмотренных он учитывает все денежные и неденежные поступления семей в момент проведения опроса.



*Рис. 3.5. Различия текущих денежных доходов и текущих расходов по децильным группам, руб.*



**Рис. 3.6.** Текущие денежные доходы и текущие расходы домохозяйств первых трех децильных групп по типам поселения, руб.



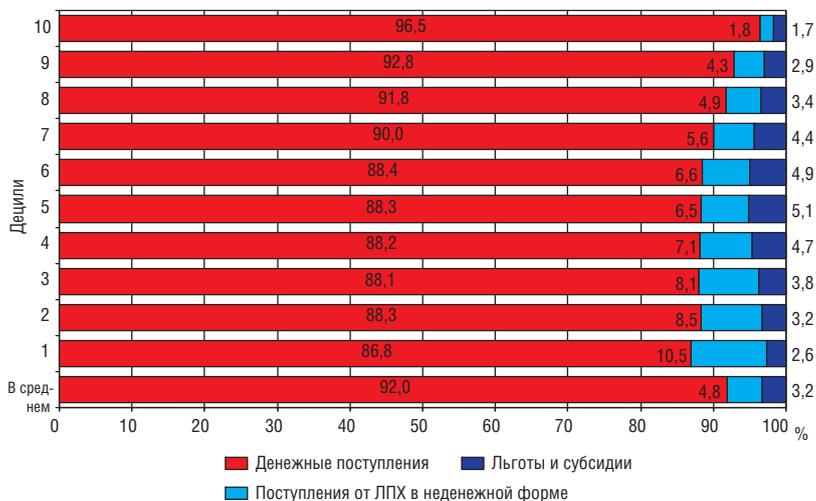
**Рис. 3.7.** Текущие денежные доходы и текущие расходы домохозяйств первой децильной группы по типам поселения, руб.

Располагаемые ресурсы можно оценить как на основе доходов, так и расходов домохозяйства (например, оценка располагаемых ресурсов ФСГС включает текущие денежные доходы, натуральные доходы от ЛПХ, субсидии и льготы на оплату услуг, дополнительные средства в виде истраченных на текущее потребление сбережений и взятых в долг денежных средств). Однако более корректным представляется конструирование показателя благосостояния, равного максимальной из этих двух оценок располагаемых ресурсов.

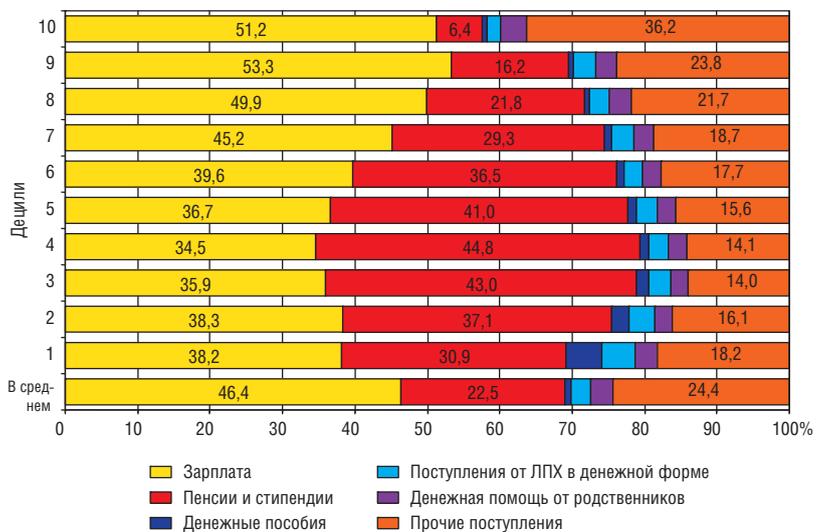
Разница в оценках благосостояния по альтернативным показателям располагаемых ресурсов значима. Так, согласно данным НОБУС, если средний размер показателя располагаемых ресурсов по доходам на душу составляет 2 747,6 руб., а по расходам — 3 077,3 руб., то средний размер максимального показателя располагаемых ресурсов — 3 512,1 руб. И поскольку проблема недоучета доходов населения характерна для России, максимальная оценка является предпочтительнее двух других.

На рис. 3.8 отображена структура располагаемых ресурсов (расчитанных по методике максимизации) для домохозяйств различных децилей, позволяющая оценить важность денежных и неденежных поступлений для бедных, средне- и высокообеспеченных групп населения. Очевидно, что неденежные поступления в большей степени определяют уровень жизни 10% самых бедных, и натуральные поступления из личного подсобного хозяйства вносят больший вклад в их располагаемые ресурсы. Для 10% самых обеспеченных поступления в натуральном виде практически не имеют значения и не могут рассматриваться как жизненно важный ресурс. Доля льгот и субсидий максимальна в располагаемых ресурсах среднеобеспеченных слоев населения, однако это не означает, что программы поддержки адресованы тем, кто в них не нуждается. Напротив, многие домохозяйства попадают в число среднеобеспеченных благодаря тому, что имеют такой источник ресурсов, как субсидии и льготы.

Принятая нами методология построения данного показателя предопределила появление такого источника ресурсов, как «прочие денежные поступления». Остановимся на нем подробнее. К прочим денежным поступлениям отнесены все денежные ресурсы, *не идентифицированные* как заработная плата, государственные социальные трансферты, доходы от продажи продукции ЛПХ и помощь родственников (рис. 3.9). Прочие поступления по своей сути — это либо



*Рис. 3.8. Структура располагаемых ресурсов на душу в разрезе 10%-ных групп, %*



*Рис. 3.9. Структура денежных поступлений на душу в разрезе 10%-ных групп, %*

скрытые от наблюдения доходы, либо израсходованные на текущее потребление сбережения или взятые в долг деньги.

В целом, полученные нами оценки имеющихся в распоряжении домохозяйств денежных средств, не учитываемых при анализе только легко регистрируемых источников доходов, указывают на значимость данного ресурса: они составляют 24,4% от общего объема денежных средств домохозяйств, предназначенных для текущего потребления. Как и следовало ожидать, у самых обеспеченных скрытые от учета доходы составляют большую долю, однако и у 10% самых бедных данные ресурсы составляют 50% от объема средств, получаемых через заработную плату, и 60% объема средств, получаемых через пенсии. В относительном выражении для 1-й децильной группы денежные пособия вносят большой вклад в доходы. Пенсии и стипендии являются основным источником доходов для 3–5-й децильных групп. Если все неучтенные доходы интерпретировать как скрытые доходы от занятости, занятость станет основным источником доходов для всех децильных групп.

Рассмотрим теперь дифференциацию компонентов располагаемых ресурсов в разрезе различных социально-демографических типов семей. Для этой цели нами построена типология домашних хозяйств в зависимости от наличия супружеских пар, числа детей до 18 лет и пенсионеров (таблица 3.4).

Очевидно, в домохозяйствах, состоящих только из пенсионеров (одинокие пенсионеры и супружеские пары пенсионеров), пенсии являются основным, но далеко не единственным источником денежных поступлений. На заработную плату приходится 10–14%, прочие поступления – 16–21% от общего объема денежных поступлений. Семьи пенсионеров практически не получают денежной помощи от родственников, и данный ресурс составляет не более 4% от их средств. Одинокие матери (отцы) с детьми и одиноко проживающие граждане в трудоспособном возрасте, наоборот, претендуют на лидерство в доступе к этому источнику средств существования. Семьи пенсионеров отличаются низкой долей «прочих поступлений», особенно когда речь идет о супружеских парах пенсионеров. Если рассматривать все денежные и неденежные поступления, то бесспорным становится тот факт, что субсидии и льготы в натуральном выражении, как и произведенные в личном подсобном хозяйстве продукты для личного потребления, в большей степени повышают потребительские возможности именно семей пенсионеров.

Таблица 3.4  
**Структура располагаемых ресурсов по социально-демографическим группам домохозяйств,  
 % от объема располагаемых ресурсов**

Демографический тип семьи	Структура располагаемых ресурсов по социально-демографическим группам домохозяйств, % от объема располагаемых ресурсов										Средний уровень располагаемых ресурсов на душу, руб.
	Зарплата	Пенсии и стипендия	Денежные пособия	Поступления от ЛПХ в денежной форме	Поступления от ЛПХ не в денежной форме	Льготы и субсидии	Денежная помощь от родственников	Прочие поступления	Итого, располагаемые ресурсы		
Одиночки пенсионного возраста	8,5	53,2	0,5	2,4	6,4	8,2	3,2	17,7	100,0	3238,8	
Одиночки не пенсионного возраста	55,1	0,1	0,7	1,4	2,9	0,6	5,6	33,5	100,0	6185,8	
Супруги – пенсионеры	12,1	57,0	0,3	2,8	6,8	6,2	1,2	13,5	100,0	3200,0	
Супруги – не пенсионеры	63,5	0,1	0,4	2,9	4,2	0,5	3,4	25,0	100,0	4792,3	
Супружеская пара с 1 ребенком до 18 лет	54,9	2,5	1,2	2,4	3,9	0,9	3,5	30,6	100,0	3821,7	
Супружеская пара с 2 и более детьми до 18 лет	46,4	2,0	2,8	4,1	6,4	1,3	3,7	33,4	100,0	2689,6	
Супружеская пара с 1 ребенком до 18 лет и др. родственниками	58,6	8,8	1,1	3,2	4,7	1,8	1,3	20,7	100,0	2925,4	
Супружеская пара с 2 и более детьми до 18 лет и др. родственниками	49,0	10,9	2,3	4,9	8,1	2,0	1,0	21,7	100,0	2263,6	
Одиночка с детьми до 18 лет	42,2	7,7	2,2	1,7	5,1	2,3	5,6	33,3	100,0	3015,1	
Одиночка с детьми до 18 лет и др. родственниками	50,5	14,5	2,2	1,7	4,2	2,9	2,1	21,9	100,0	2514,7	
Прочие домохозяйства без детей	55,3	16,7	0,4	2,3	3,7	2,6	1,7	17,3	100,0	3738,3	

Источник: по данным НОБУС.

Максимальный уровень душевых доходов и располагаемых ресурсов имеют семьи без детей и пенсионеров, поскольку они меньше всех ограничены в доступе к занятости, которая открывает возможности для получения наиболее высоких доходов. Далее следуют семьи с одним ребенком и сложные семьи, состоящие из взрослых.

Однако достоинство показателя располагаемых ресурсов заключается не только в том, что он дает максимальную оценку благосостояния домохозяйств в условиях недоучета доходов. Немаловажно, что в отличие от него и показатели доходов, и показатели расходов домохозяйств завышают дифференциацию благосостояния населения.

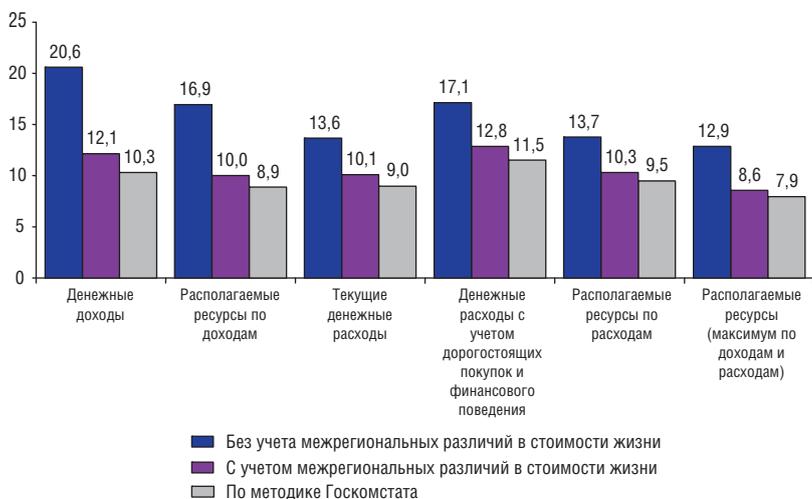
Необходимым здесь является следующее пояснение: игнорируя межрегиональные различия в стоимости жизни, методика ФСГС тем самым завышает фактический уровень неравенства по расходам, но, с другой стороны, не учитывая территориальные различия в уровне доходов, занижает и дифференциацию по доходу. Поскольку последние выше, чем первые, в конечном счете методика ФСГС занижает уровень дифференциации в России. Не имея доступа к базам данных бюджетных обследований Госкомстата РФ, оценить точный эффект от этих двух ошибок невозможно. Но, опираясь на наши расчеты на основе данных НОБУС, можно сделать вывод: реальный уровень дифференциации по доходам в России выше официально публикуемого. Так, по сравнению с показателями, полученными при использовании нашей первой методики (без учета межрегиональных различий в стоимости жизни), значение фондового коэффициента, рассчитанное по методике ФСГС, ниже в 1,5–2 раза, значение коэффициента Джини – в 1,1–1,25 раза. Разница в значениях фондового коэффициента, полученного на основе методики ФСГС, и на основе нашей второй методики (сглаживающей межрегиональное неравенство в стоимости жизни), составляет 1,1–1,2 раза, для коэффициента Джини – от 2% до 3% (рис. 3.10, 3.11).

На основе различных показателей потребительских возможностей домохозяйств получаем оценки масштаба бедности и дефицита дохода, отображенные на рис. 3.12. В зависимости от реализуемого сценария оценки текущего благосостояния к бедным могут быть отнесены от 26% до 51,5% домашних хозяйств, в которых проживает от 32,2% до 57,4% населения. Подчеркнем, что в случае, когда единицей анализа является домохозяйство, уровень бедности выше,

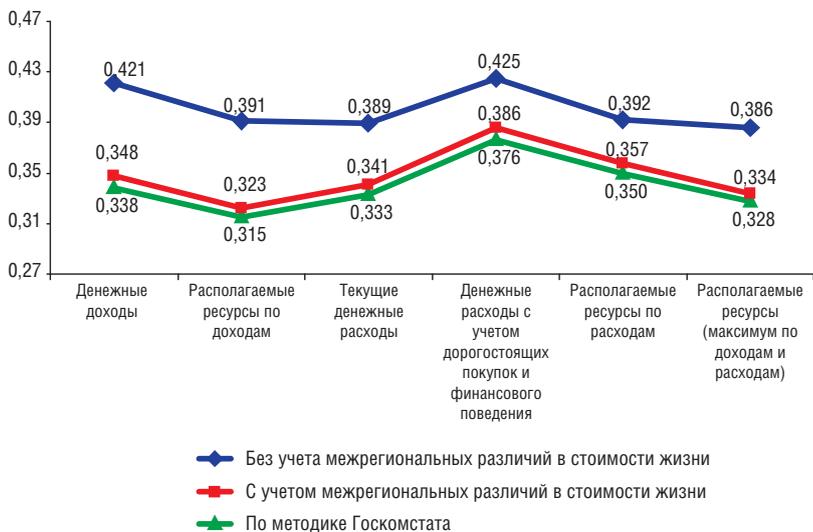
что закономерно, так как большие семьи традиционно имеют больший риск бедности. Обратим внимание и на то, что выбор показателя благосостояния изменяет масштабы бедности практически в 2 раза.

Минимальный уровень бедности фиксируется при использовании показателя благосостояния, включающего, помимо монетарных сопоставлений, оценку накопленных материальных активов. Выделив бедные домохозяйства на основе показателя максимальных располагаемых ресурсов, мы исключили из их числа тех, у кого в собственности было второе ликвидное жилье, поскольку его наличие явно указывает на потенциально более высокий стандарт благосостояния по сравнению с теми, у кого нет такого ресурса. Данная методика дооценивает скрытые доходы домохозяйств, учитывает все денежные и неденежные поступления, поэтому дает наиболее реалистичные представления о достигнутом уровне ресурсной обеспеченности.

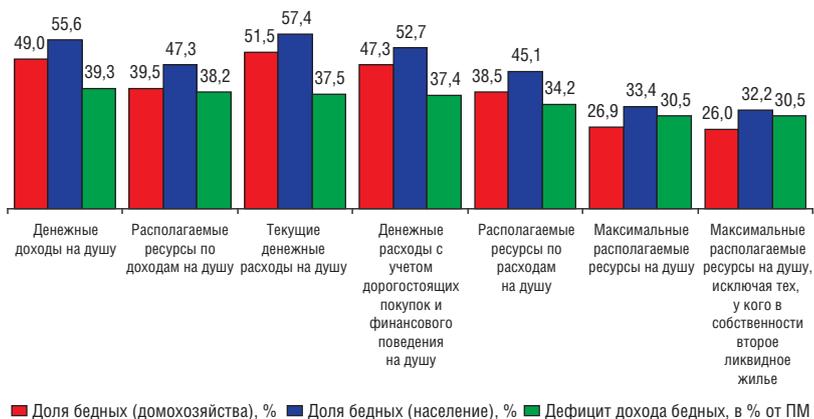
Итак, анализ благосостояния населения может основываться на нескольких альтернативных показателях: доходах, расходах, располагаемых ресурсах. Взаимозаменяемыми принято считать показатели денежных доходов и денежных расходов. Однако более обоснованным



*Рис. 3.10. Значения фондового коэффициента дифференциации при использовании различных методик расчета*



**Рис. 3.11. Значения коэффициента Джини при использовании различных методик расчета**



**Рис. 3.12. Индикаторы бедности при использовании различных показателей благосостояния**

является сопоставление денежных доходов с текущими расходами, не учитывающими дорогостоящие покупки. Показатель располагаемых ресурсов выгодно отличается от показателей доходов и расходов, поскольку учитывает неденежные компоненты благосостояния населения (например, льготы, продукцию ЛПХ).

Оценки дефицита дохода, глубины, структуры и рисков бедности, рассчитанные по различным показателям благосостояния, не совпадают. Максимальные оценки бедности фиксируются по показателю текущих денежных расходов, минимальные — по располагаемым ресурсам.

### ***3.3. Эквивалентные шкалы: определение и тестирование на данных НОБУС***

Рассматривая проблемы бедности, нельзя оставить без внимания еще один важный методологический аспект измерения. В большинстве развитых стран при сравнении доходов семей различного состава используют не просто душевые доходы, а эквивалентные душевые доходы, позволяющие учитывать эффект экономии на масштабах, возникающий при совместном проживании нескольких членов семьи. В данном параграфе попытаемся оценить, как изменятся оценки бедности российского населения в случае внедрения в практику расчета показателей благосостояния шкал эквивалентности, позволяющих учитывать эффект экономии на масштабах который возникает при совместном проживании нескольких членов семьи.

При изучении благосостояния граждан и решении проблем социальной политики возникает необходимость сравнения жизненного уровня семей различного размера и половозрастного состава. Домохозяйства различаются по своему размеру и характеристикам, поэтому простое сравнение совокупного объема семейного потребления может привести к ошибочным выводам относительно благосостояния отдельных членов домохозяйства и повлиять на итоговые

---

<sup>7</sup> Материалы для подготовки данного параграфа предоставлены Корчагиной И.И. Автор выражает благодарность за сотрудничество.

оценки бедности. Для того чтобы избежать подобной ситуации, российская статистика использует показатели доходов в среднедушевом выражении, полученные простым делением общего дохода на количество членов домохозяйства. В то же время существует статистический инструментарий, позволяющий получить эквивалентный доход, учитывающий не только размер домохозяйства, но и экономию от масштаба потребления, возникающую при совместном проживании. В настоящее время большинство зарубежных и отечественных исследователей использует ту или иную шкалу эквивалентности для приведения совокупных объемов потребления семей разного состава к сопоставимому виду. Другими словами, семья любого заданного размера и демографического состава (например: один взрослый мужчина, одна взрослая женщина и два ребенка) пересчитывается по соответствующим коэффициентам эквивалентности, как правило, на число взрослых мужчин, которому эта семья считается эквивалентной.

Для построения шкалы эквивалентности большое значение имеет эластичность используемого показателя благосостояния. Например, потребность в продуктах питания для человека является первоочередной, но, с другой стороны, для того, чтобы удовлетворить эту потребность, необходимо какое-то ограниченное количество продуктов. Поэтому эластичность данного показателя при изменении материальных возможностей домохозяйства характеризуется следующими особенностями: у самых низкодоходных групп с ростом материальных возможностей расходы на питание резко увеличиваются, но наступает такой момент, когда темпы этого увеличения начинают снижаться при дальнейшем росте уровня жизни. Такие свойства эластичности показателей благосостояния используют при пересчете семей разного демографического состава в эквивалентное число взрослых. Применение шкал эквивалентности может быть уместным при сравнении благосостояния индивидов, если мы хотим нивелировать различия в потребностях людей в зависимости от возраста, наличия каких-то физических недостатков и т.д.

На самом общем уровне различия между шкалами эквивалентности выражаются через формулу 3.1:

$$\text{Эквивалентные доходы} = \text{Совокупные доходы} / n^{\theta}, \quad (3.1)$$

где  $n$  – это число членов домохозяйства и  $\Theta$  – это эластичность семейных потребностей в зависимости от размера семьи. Когда  $\Theta$  равно 0, эквивалентный доход совпадает с совокупным доходом семьи и не зависит от числа членов в данном домашнем хозяйстве; когда  $\Theta$  равняется 1, доход оценен в подушевых терминах, и предполагается, что экономии на масштабах нет [Buhmann V., Rainwater L., Schmaus G. and Smeeding T., 1998].

Выбор шкалы эквивалентности может оказать существенное влияние на полученные оценки уровня бедности, использование более высокого значения коэффициента эластичности приводит к снижению значений агрегированных показателей бедности и неравенства.

Шкалы эквивалентности, в основе которых лежит субъективная оценка людьми своих потребностей, имеют, как правило, достаточно низкий коэффициент эластичности – в среднем, на уровне 0,25. Шкалы, в основе которых лежат оценки реального потребления, имеют более высокий коэффициент эластичности – в среднем, на уровне 0,36. Для официальных измерений бедности и неравенства, как правило, используются шкалы с коэффициентом эластичности не ниже 0,5.

Шкала эквивалентности может учитывать не только размер, но и демографическую структуру семей, например, такие параметры, как возраст членов семьи или место проживания. Для корректного сопоставления благосостояния семей, состоящих из различных социально-демографических категорий с различной численностью в каждой, эквивалентные доходы рассчитывается по формуле 3.2:

$$\text{Эквивалентные доходы} = \text{Совокупные доходы} / (\sum a_j n_j)^\Theta, \quad (3.2)$$

где  $n$  – число членов домохозяйства,  $\Theta$  – коэффициент эластичности,  $a_j$  – учитывают различия в уровне потребления между разными категориями домохозяйства.

Эффект экономии на масштабах связан с тем, что по мере увеличения размера семьи использование общесемейных благ становится более интенсивным, вследствие чего индивидуальные потребительские расходы снижаются. Например, семье не зависимо от количества ее членов

требуется один холодильник, одна стиральная машина, один кухонный стол и т.д.; расходы на жилищно-коммунальные услуги в расчете на одного члена домохозяйства с ростом семьи также падают.

Экономия от совместного проживания проявляется в основном при пользовании благами общесемейного характера. Однако блага индивидуального пользования также могут служить источником экономии на масштабах. Например, одежда и питание – это индивидуальные блага, но в больших семьях существует эффект экономии за счет «большого котла», а в многодетных семьях одежда может передаваться младшим детям. Таким образом, потребительские расходы семьи из нескольких человек оказываются существенно ниже, чем расходы нескольких домохозяйств, каждое из которых состоит из одного индивида.

Существуют два принципиально разных подхода в расчете эквивалентных шкал. Первый основан на экспертных оценках и выполняется путем простого подбора коэффициентов эквивалентности, второй – на эмпирическом анализе, который базируется на обследовании населения. В шкалах первого типа очень сильна субъективная составляющая, а степень точности вторых зависит от качества используемых данных. При этом разработка любой шкалы эквивалентности предполагает анализ структуры потребления, оценивающий преимущества в потреблении домохозяйств, состоящих из нескольких человек, по сравнению с одиноко проживающим человеком.

Из существующих экспертных шкал эквивалентности наиболее известными являются шкалы, разработанные статистическими агентствами ОЭСР (ОЕСД) и Европейского союза (Eurostat) (табл. 3.5).

**Старая шкала ОЭСР** имеет коэффициент эластичности 0,72. Согласно этой шкале потребление первого взрослого члена домохозяйства имеет вес, равный 1, потребление каждого следующего взрослого – вес, равный 0,7 (то есть их потребление эквивалентно 70% от потребления первого взрослого), каждый ребенок – 0,5 (или 50% от потребления первого взрослого). Эту шкалу также называют «Оксфордской». Она была построена для стран, входящих в состав ЕС, и основана на обобщенных результатах обследований потребления домохозяйств этих стран [Vergier D., 2005].

**Модифицированная шкала ОЭСР** была введена в использование в конце 1990-х годов и в данный момент является основной шка-

лой Евростата. Эта шкала имеет коэффициент эластичности 0,53. Согласно этой шкале потребление первого взрослого члена домохозяйства имеет вес, равный 1, каждого следующего взрослого – 0,5, а каждого ребенка – 0,3. Проведенная модификация шкалы эквивалентности была связана с тем, что структура потребления населения Евросоюза с течением времени изменилась: доля расходов на продукты питания и одежду, потребление которых практически пропорционально количеству членов семьи, сокращалась, уступая место расходам на такие товары и услуги коллективного потребления, как жилье и имущество [Hourgier J.-M., Olier L., 1997].

**Шкала ОЭСР для межстрановых сопоставлений** имеет коэффициент эластичности 0,5. Эту шкалу стали использовать в последнее время для межстрановых сопоставлений бедности и неравенства. Согласно данной методике, совокупный доход домохозяйства делится на квадратный корень из числа членов домохозяйства, соответственно, первый взрослый имеет вес, равный 1, каждый последующий взрослый – 0,4, а каждый ребенок – 0,3.

Таблица 3.5

**Коэффициенты шкал эквивалентности, используемые ОЭСР и Евростатом**

Размер домохозяйства	Шкала эквивалентности				
	Доход на душу	«Окфордская» шкала или старая шкала ОЭСР	Модифицированная шкала ОЭСР	Шкала ОЭСР для межстрановых сравнений	Совокупный доход домохозяйства
1-ый взрослый	1	1	1	1	1
2 взрослых	2	1,7	1,5	1,4	1
2 взрослых, 1 ребенок	3	2,2	1,8	1,7	1
2 взрослых, 2 детей	4	2,7	2,1	2	1
2 взрослых, 3 детей	5	3,2	2,4	2,2	1
<b>Коэффициент эластичности</b>	<b>1</b>	<b>0,73</b>	<b>0,53</b>	<b>0,5</b>	<b>0</b>

Таблица 3.5 иллюстрирует, как меняются потребности домохозяйств при увеличении размера семьи для трех эквивалентных шкал, описанных выше, и для двух экстремальных случаев, когда мы предполагаем, что экономия за счет совместного использования ресурсов отсутствует (эквивалентный доход равен душевому доходу), и когда она равна 100% (эквивалентный доход равен совокупному доходу). Например, при использовании «Оксфордской» шкалы домохозяйство, состоящее из одного человека с доходом, равным 1 рублю, имеет такой же уровень благосостояния, как и домохозяйство из 5 человек с доходом 3,2 рубля. Согласно модифицированной шкале ОЭСР, которая предполагает большую экономию на масштабах, домохозяйство из 5 человек должно иметь доход, равный 2,4 рублям, чтобы соответствовать по уровню благосостояния одиночке с доходом, равным 1 рублю.

При построении эквивалентных шкал на основе эмпирического анализа потребления домохозяйств существует несколько различных вариантов их оценки:

- **При первом** используются различия в потребностях питательных веществ разных половозрастных групп. Такой подход называется физиологическим и очень «привязан» к региону, для которого он разрабатывается, поскольку потребности в питании сильно зависят от климата, окружающей среды, национальных особенностей, образа жизни, привычек, здоровья и т.д.;
- **Второй подход** предполагает в ходе опросов общественного мнения напрямую выяснить у домохозяйства его предпочтения или гипотетический выбор;
- **Третий подход** базируется на обследовании потребительского поведения домохозяйств. В зависимости от способов включения переменных, характеризующих демографическую структуру домохозяйства, при моделировании эквивалентных шкал используются различные функциональные зависимости. Некоторые из них требуют решения системы уравнений, другие, и их большинство, описываются одной формулой.

Первое теоретическое заключение о характере потребления в зависимости от дохода было сделано Э. Энгелем (Engel), который заметил, что по доле бюджета, идущей на питание, можно судить об уровне благосостояния человека. Его метод основывается на пред-

положении, что чем выше благосостояние домохозяйства, тем меньшую долю своих доходов оно тратит на питание, а значит, предусматривает, что домохозяйства с одним и тем же уровнем расходов на питание имеют один и тот же уровень жизни.

Такой метод получил развитие в модели Prais–Houthakker, которая обобщила подход Энгеля и позволила оценить эффект экономии отдельно для каждого товара. Данную спецификацию активно использовали в 60-е и 70-е годы разные ученые, среди них McClements. В 1964 г. была предложена модель Varten, нашедшая применение в работах Blokland, Howe и Kakwani. В последние годы наиболее часто зависимость Энгеля описывается уравнением Working–Leser, которое позволяет рассчитывать эквивалентные шкалы не только в зависимости от размера семьи, но и с учетом его социально-демографической структуры.

Предположения Энгеля не раз подвергались критике, но, несмотря на это, модель до сих пор не потеряла своей актуальности. Теоретические и эмпирические аспекты идентификации этой модели наиболее просты и обеспечены эмпирическими данными. Например, в Шотландии до сих пор во всех официальных статистических публикациях, посвященных мониторингу бедности и неравенства, используется **шкала МакКлементса** (коэффициент эластичности 0,67), хотя с 2007 г. Шотландия собирается переходить на использование модифицированной шкалы ОЭСР с более низким коэффициентом эластичности (табл. 3.6).

Другой разновидностью эмпирического анализа является подход Ротбара (Rothbarth), который предложил использовать в качестве характеристики благосостояния домохозяйств так называемый «взрослый продукт» – продукт, характерный для потребления взрослыми членами семьи. В данном случае размер шкалы эквивалентности зависит от того продукта, который выбирается в качестве индикатора уровня жизни. Ротбар предложил в качестве продуктов, характеризующих «взрослое» потребление, использовать алкоголь или табак. При расчете эквивалентных шкал методом Ротбара также существует ошибка измерения, поскольку у большого количества домохозяйств может отсутствовать потребление таких продуктов.

В первые годы радикальных преобразований в экономике России, когда уровень жизни семей существенно упал, использовать шкалы

Таблица 3.6

**Доля населения с доходами ниже прожиточного минимума,  
% от общей численности населения**

Состав домохозяйства:	Шкала МакКлементса, используемая в Шотландии до 2007 г. *		Модифицированная шкала ОЭСР, используемая в Шотландии**	
	Совокупный располагаемый доход семьи	Доход семьи за вычетом расходов на жилье	Совокупный располагаемый доход семьи	Доход семьи за вычетом расходов на жилье
1-й взрослый (глава семьи)	0,61	0,55	0,67	0,58
Супруг(а) главы семьи	0,39	0,45	0,33	0,42
другой 2-ой взрослый (не супруг)	0,46	0,45	0,33	0,42
3-й взрослый	0,42	0,45	0,33	0,42
4-й и последующие взрослые	0,36	0,40	0,33	0,42
Каждый ребенок в возрасте:				
До 14 лет	0,20	0,20	0,20	0,20
14 лет и старше	0,32	0,34	0,33	0,42

\* — В Шотландии для оценки бедности и неравенства используются 2 определения дохода: совокупный располагаемый доход домохозяйства и доход домохозяйства за вычетом арендной платы за жилье, поскольку последняя составляет существенную долю в расходах британских домохозяйств. Соответственно, для каждого определения дохода используется своя шкала эквивалентности. Базовой категорией для шкалы МакКлементса является супружеская пара без детей, эквивалентный размер такого домохозяйства равен  $(0,61+0,39) = 1$ .

\*\* — Модифицированная шкала ОЭСР перестроена таким образом, чтобы базовой категорией тоже была бездетная супружеская пара.

эквивалентности было нерационально, т.к. низкий уровень доходов населения позволял покрывать только текущие расходы, связанные в основном с индивидуальными потребностями членов семьи, а покупки товаров общесемейного потребления практически не осуществлялись. В российском прожиточном минимуме 1990-х годов расходы на питание составляли почти 70% бюджета малообеспеченных. За прошедший период структура потребления российских семей постепенно менялась в сторону роста коллективного потребления,

которое и дает ощутимый эффект экономии: сокращалась доля расходов на питание при росте расходов на непродовольственные товары и услуги ЖКХ. Так, по данным Росстата, расходы на покупку продуктов питания в потребительских расходах домашних хозяйств с 1995 по 2005 гг. сократились более чем на 30%. Изменения в структуре потребления российских семей нашли отражение в новой методике расчета прожиточного минимума. После ее пересмотра доля расходов на питание снизилась с 68% до 45–50%, увеличив тем самым долю расходов на непродовольственные товары и услуги ЖКХ.

Рост количества источников экономии на масштабах в российских семьях в последнее время не позволяет игнорировать использование шкал эквивалентности для России. Впервые оценка коэффициентов экономии на масштабах методом Ротбара для Российской Федерации была осуществлена коллективом экономистов университета Северной Каролины (США) под руководством Ваггу Роркин на базе обследования Российского мониторинга экономического положения и здоровья населения (РМЭЗ) [Попкин Б., Можина М.А., Батурин А.К., Мроз Т. // Бедность: взгляд ученых на проблему, 1994]. Следуя логике Ротбара, они использовали в качестве «взрослого продукта» три характеристики питания – среднее дневное потребление энергии, выраженное в ккал., потребление белка (грамм) и потребление жира (грамм). По мнению исследователей, наилучший взрослый продукт – белок, а два других продукта исследовались для выяснения устойчивости результатов по экономии в размере семьи.

Рассчитав коэффициенты эквивалентности отдельно для женщин и мужчин и используя анализ потребления всех трех продуктов, во всех случаях они получили схожие результаты. Такой анализ стал возможным благодаря данным об индивидуальном потреблении белка, жира, углеводов и соответственно, калорийности питания респондентов за 24-часовой период времени. Такого рода информация трудна для сбора, поэтому в распоряжении исследователей обычно имеются только данные по общим расходам домохозяйства, что не позволяет проводить такое детальное исследование.

Ravallion и Lokshin, также используя данные обследования РМЭЗ, рассчитали довольно «жесткие» для России шкалы эквивалентности. Их анализ был основан на субъективной оценке, склонной к занижению уровня жизни обследованных домохозяйств [Ravallion M. and Lokshin M., 2002].

Теоретические и эмпирические аспекты моделирования эквивалентных шкал рассматривались в работах Подузова и Кукушкина (1997, 2000). В первой своей работе авторы рассчитали шкалу эквивалентности для России на базе модели Engel, основываясь на зависимости  $\ln \text{ПП} = a + b/\text{ПР}$ , где ПП – расходы на продукты питания, ПР – потребительские расходы. В следующей работе они использовали уравнение Working–Leser. Данная работа интересна тем, что авторы сравнивают два способа расчета шкал эквивалентности: метод Энгеля и метод Ротбара и приходят к выводу, что коэффициенты эквивалентности, рассчитанные по методу Ротбара, являются значительно более «жесткими», чем по методу Энгеля. В то же самое время коэффициенты, рассчитанные по методу Энгеля, оказались «неправдоподобно низкими». В качестве примера возьмем семью из пяти человек (два взрослых плюс трое детей): согласно разработанной авторами шкале Энгеля, ей необходимо всего лишь в 2,56 раза больше ресурсов, чем одиноко проживающему человеку. Напомним, что даже довольно жесткая для России «Оксфордская» шкала ОЭСР предполагает, что нуклеарная семья с тремя детьми потребляет в 3,2 раза больше, чем одиноко проживающий человек. Одна из возможных причин получения таких низких коэффициентов заключается в небольшом объеме использовавшейся выборки (400 семей) [Подузов А.А., Кукушкин Д.К., 1997].

Корчагина И.И. впервые предприняла попытку расчета коэффициентов эквивалентности на основе данных обследования 1000 домохозяйств, проживающих в Санкт-Петербурге [Корчагина И.И., 1999, № 2]. Повторение данной методики на базе данных более позднего обследования, которое включало информацию о потреблении домохозяйств, проживающих в разных типах поселения, позволило получить аналогичные коэффициенты [Овчарова Л.Н., Корчагина И.И., Турунцев Е.В., 1999 г.]. Пересчет официальных данных с использованием шкал эквивалентности существенно повлиял на оценки масштабов бедности в России: ниже прожиточного минимума находились не 34–44% российского населения, как это следовало из официальных данных, а 24–28%.

Все ранее разработанные для российских данных шкалы эквивалентности имеют ряд недостатков. Прежде всего, все они были рассчитаны на небольших массивах данных. К тому же, ряд из них имеет

очень «жесткие» коэффициенты, которые при их применении на практике могут привести к дискриминации многодетных семей – наиболее уязвимой группы с точки зрения риска попадания в бедность.

С появлением массива НОБУС открылись возможности для расчета эмпирической шкалы, разработанной специально для России на основе массива данных достаточного размера, и такая шкала была рассчитана Корчагиной И.И. в 2006 г. [Корчагина И.И., 2007]. Данная шкала имеет ряд преимуществ по сравнению со всеми ранее рассчитанными на российских данных шкалами эквивалентности. Поскольку в основе шкалы лежит метод Энгеля, который оценивает связь доли расходов на питание и жизненного уровня домохозяйства в зависимости от его состава, полученные коэффициенты оказались достаточно «мягкими», что позволяет избежать при их применении дискриминации многодетных семей. В отличие от классических «чистых» показателей потребительских расходов, показатель благосостояния, используемый для расчета данной эмпирической шкалы, включает расходы на питание вне дома и оценку стоимости самостоятельно произведенных продуктов питания, что позволяет в полной мере учесть различия в потребительских расходах между городом и селом. Наконец, выборка была ограничена домохозяйствами, показатель благосостояния которых близок к величине прожиточного минимума (50–150% ПМ), то есть малоимущими слоями населения, имеющими похожую структуру доходов и расходов, что увеличивает точность анализа.

Оказалось, что экономия на масштабах потребления в большей степени зависит от размера семьи и практически не зависит от ее состава, в связи с этим расчетная шкала эквивалентности учитывает только размер домохозяйства. Расчетные коэффициенты для семей разного размера приведены в таблице 3.7. Рассчитанная шкала эквивалентности, которую мы далее будем называть национальной эмпирической, имеет более «мягкий» характер по сравнению с «оксфордской» шкалой, что лучше соответствует структуре потребления российских семей.

Конкретная зависимость, положенная в основу расчета шкалы эквивалентности, описывается уравнением Working–Leser (формула 3.3), которое позволяет рассчитать эквивалентные шкалы с учетом социально-демографической структуры семей:

Таблица 3.7

**Коэффициенты шкал эквивалентности, рассчитанные для России на основе структуры расходов домохозяйств с располагаемыми ресурсами, близкими к линии бедности, НОБУС**

	Размер домохозяйства, чел.									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
<b>Коэффициенты эквивалентности</b>	1,00	1,77	2,43	3,10	3,83	4,6	5,36	6,13	6,89	7,66

$$w_i = \alpha_i - \beta_i \ln \left( \frac{y_i}{n_i} \right) + \sum_{i=1}^I \gamma_i \eta_i + \varepsilon_i, \quad (3.3)$$

где  $w_i$  – доля потребления продуктов питания в суммарных расходах  $i$ -домохозяйства;  $y_i$  – уровень расходов  $i$ -домохозяйства;  $n_i$  – количество членов домохозяйства;  $\eta_i$  – доля представителей демографической группы от общего количества членов домохозяйства.

Данный выбор не случаен и связан во многом с теоретической и практической проработанностью данной зависимости и наиболее частой применимостью.

Параметр  $\gamma_i$  будет определять в дальнейшем размер коэффициентов эквивалентности. Если размер  $\gamma$  очень маленький, то экономия на масштабах незначительная, и последующий член будет «стоять» столько же, сколько и базовый. И наоборот, высокое значение  $\gamma$  связано с сильной экономией на масштабах.

На основе данной функции рассчитывается эквивалентная шкала. В качестве базового домохозяйства возьмем одиноко проживающего человека, тогда уравнение для расчета шкалы записывается в виде формулы 3.4:

$$\text{ШЭ} = n \exp \left[ \sum_{i=1}^I \left( \frac{\gamma_i}{\beta} \right) (\eta_i^h - \eta_i^0) \right], \quad (3.4)$$

где  $\eta_i^0$  – доля представителей демографической группы от общего количества членов базового домохозяйства.

Проанализируем, как применение рассмотренных нами шкал эквивалентности отразится на оценках уровня и глубины бедности в России (табл. 3.8–3.11).

Риски попадания в бедность для семей разного социально-демографического типа при использовании различных шкал эквивалентности, %

Демографический тип семьи:	Все домохозяйства	Располагаемые ресурсы на душу	Шкала эквивалентности:				
			Национальная шкала	Оксфордская шкала ОЭСР	Шкала МакКлементса	Модифицированная шкала ОЭСР	Компаративная шкала ОЭСР
<b>Домохозяйства с детьми:</b>	<b>100,0</b>	<b>54,6</b>	<b>39,6</b>	<b>28,0</b>	<b>23,2</b>	<b>13,9</b>	<b>12,7</b>
Супруги с 1 ребенком	100,0	31,3	19,6	14,8	12,7	8,0	7,4
Супруги с 1 ребенком и др. родст.	100,0	39,7	21,4	14,7	11,6	5,3	4,4
Супруги с 2 детьми	100,0	50,9	33,0	25,3	20,8	13,6	12,7
Супруги с 2 детьми и др. родст.	100,0	58,0	36,8	22,2	15,8	8,9	7,9
Супруги с 3 и более детьми	100,0	74,1	61,7	44,9	38,9	25,0	22,6
Супруги с 3 и более детьми и др. родст.	100,0	79,7	69,3	41,3	35,0	15,2	13,7
Мать (отец) с детьми	100,0	49,8	40,3	35,6	31,2	23,9	22,8
Мать (отец) с детьми и др. родст.	100,0	52,9	34,7	24,7	19,5	11,4	10,3
Домохозяйства без детей:	100,0	17,0	12,5	11,0	10,1	8,5	8,3
Домохозяйства пенсионеров	100,0	7,7	6,5	5,8	5,7	5,3	5,3
Домохозяйства трудоспособных	100,0	19,3	16,5	15,3	14,7	13,4	13,2
Домохозяйства пенсионеров и трудоспособных	100,0	24,0	14,6	11,7	9,8	6,8	6,4
<b>Все домохозяйства</b>	<b>100,0</b>	<b>26,5</b>	<b>18,0</b>	<b>14,3</b>	<b>12,3</b>	<b>8,9</b>	<b>8,4</b>

Источник: по данным НОБУС.

По сравнению с показателем среднедушевых доходов, являющимся в России основным индикатором для оценки уровня бедности, применение шкал пересчета душевых доходов в эквивалентные фиксирует значительно меньший масштаб распространения бедности. Так, при использовании национальной шкалы эквивалентности уровень бедности в среднем по населению снижается на 32%, при использовании «Оксфордской» шкалы ОЭСР — на 46%, шкалы МакКлементса — на 54%, модифицированной и компаративной шкал ОЭСР — на 67% и 68%, соответственно. Применение эквивалентных шкал также приводит к снижению глубины бедности, однако с меньшим эффектом: при использовании национальной шкалы эквивалентности средний дефицит доходов сокращается всего на 6%. Максимальное снижение дефицита доходов, которого можно достичь, применяя самую жесткую компаративную шкалу ОЭСР, составляет 15%.

Следует отметить, что эффект «сокращения» бедности за счет перехода на эквивалентные доходы обусловлен тем, что семьи большего размера чаще встречаются среди бедных и имеют более высокий дефицит доходов, причем, как правило, это семьи с детьми. Согласно данным таблицы 3.8, риск бедности семей с детьми (54,6%) в России в 2003 г. был в среднем в 3,2 раза выше риска бедности семей без детей (17%), а по данным таблицы 3.10 средний дефицит первых (33,6% от ПМ) был в 1,2 раза выше, чем соответствующий показатель для семей без детей (24,3% от ПМ). Использование шкал ОЭСР на российских данных приводит к сокращению этого разрыва: до 2,6 раз («Оксфордская» шкала), 2,3 раз (шкала МакКлементса), 1,6 раз (модифицированная шкала) и 1,5 раз (компаративная шкала). Эти изменения находят свое отражение в профиле бедности (таблица 3.9): если при использовании душевых доходов семьи с детьми составляют 62% в общей совокупности бедных и всего 38% приходится на семьи без детей (хотя удельный вес этих категорий семей в общей структуре населения, составляет, соответственно, 37% и 63%), то при переходе к модифицированной шкале ОЭСР семьи с детьми составляют всего лишь чуть менее половины всех бедных. Соответствующим образом реагирует на применение шкал эквивалентности и профиль совокупного дефицита доходов (таблица 3.11). Если при использовании показателя душевых доходов на семьи с детьми приходится 78% совокупного дефицита доходов бедных, и, таким образом, удельный вес семей

Профиль бедности по социально-демографическому типу при использовании различных шкал эквивалентности, %

Демографический тип семьи:	Все домохозяйства	Располагаемые ресурсы на душу	Шкала эквивалентности:				Компаративная шкала ОЭСР
			Национальная шкала	Оксфордская шкала ОЭСР	Шкала МакКлемента	Модифицированная шкала ОЭСР	
<b>Домохозяйства с детьми:</b>	<b>36,8</b>	<b>62,4</b>	<b>60,8</b>	<b>57,7</b>	<b>55,4</b>	<b>49,0</b>	<b>47,6</b>
Супруги с 1 ребенком	10,2	12,0	11,0	10,5	10,4	9,2	9,0
Супруги с 1 ребенком и др. родст.	6,5	9,8	7,8	6,7	6,1	3,9	3,4
Супруги с 2 детьми	6,5	12,5	11,8	11,5	10,9	10,0	9,8
Супруги с 2 детьми и др. родст.	1,6	3,5	3,2	2,5	2,0	1,6	1,5
Супруги с 3 и более детьми	1,1	3,1	3,8	3,5	3,5	3,2	3,0
Супруги с 3 и более детьми и др. родст.	0,3	0,9	1,2	0,9	0,9	0,5	0,5
Мать (отец) с детьми	4,9	9,2	11,0	12,2	12,5	13,3	13,4
Мать (отец) с детьми и др. родст.	5,7	11,3	10,9	9,8	9,0	7,3	7,0
<b>Домохозяйства без детей:</b>	<b>63,2</b>	<b>37,6</b>	<b>39,2</b>	<b>42,3</b>	<b>44,6</b>	<b>51,0</b>	<b>52,4</b>
Домохозяйства пенсионеров	28,9	8,4	10,3	11,7	13,3	17,3	18,2
Домохозяйства трудоспособных	10,0	7,2	9,1	10,7	11,9	15,0	15,7
Домохозяйства пенсионеров и трудоспособных	24,3	22,0	19,7	19,9	19,4	18,7	18,6
<b>Все домохозяйства</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Источник: по данным НОБУС.

Таблица 3.10

**Средний дефицит доходов семей разного социально-демографического типа при использовании различных шкал эквивалентности, % от ПМ**

Демографический тип семьи:	Все домохозяйства	Располагаемые ресурсы на душу	Шкала эквивалентности:				
			Национальная шкала	Оксфордская шкала ОЭСР	Шкала МакКлемента	Модифицированная шкала ОЭСР	Компаративная шкала ОЭСР
<b>Домохозяйства с детьми:</b>	<b>100,0</b>	<b>33,6</b>	<b>30,1</b>	<b>27,6</b>	<b>26,8</b>	<b>26,0</b>	<b>25,4</b>
Супруги с 1 ребенком	100,0	28,2	26,8	26,5	25,7	25,8	25,4
Супруги с 1 ребенком и др. родст.	100,0	27,3	24,9	22,6	20,9	20,6	20,9
Супруги с 2 детьми	100,0	33,0	30,5	28,6	28,3	25,3	23,9
Супруги с 2 детьми и др. родст.	100,0	31,9	27,7	25,3	26,5	24,9	24,3
Супруги с 3 и более детьми	100,0	43,5	37,6	35,5	33,9	32,6	32,5
Супруги с 3 и более детьми и др. родст.	100,0	40,7	36,5	29,1	25,3	26,2	24,6
Мать (отец) с детьми	100,0	33,5	30,1	28,2	28,3	27,3	26,7
Мать (отец) с детьми и др. родст.	100,0	31,0	26,5	25,2	25,3	25,0	24,5
<b>Домохозяйства без детей:</b>	<b>100,0</b>	<b>24,3</b>	<b>24,6</b>	<b>24,2</b>	<b>24,2</b>	<b>24,5</b>	<b>24,3</b>
Домохозяйства пенсионеров	100,0	16,2	16,5	16,9	16,9	17,4	17,4
Домохозяйства трудоспособных	100,0	31,2	31,9	31,4	31,4	31,6	31,4
Домохозяйства пенсионеров и трудоспособных	100,0	25,6	25,4	24,3	24,4	24,4	24,0
<b>Все домохозяйства</b>	<b>100,0</b>	<b>28,9</b>	<b>27,1</b>	<b>25,8</b>	<b>25,5</b>	<b>25,0</b>	<b>24,6</b>

Источник: по данным НОБУС.

Профиль дефицита доходов семей разного социально-демографического типа при использовании различных шкал эквивалентности, %

Демографический тип семьи:	Все домохозяйства	Располагаемые ресурсы на душу	Шкала эквивалентности:				Компаративная шкала ОЭСР
			Национальная шкала	Оксфордская шкала ОЭСР	Шкала МакКлемента	Модифицированная шкала ОЭСР	
<b>Домохозяйства с детьми:</b>	<b>36,8</b>	<b>78,4</b>	<b>64,5</b>	<b>60,7</b>	<b>58,2</b>	<b>51,1</b>	<b>49,4</b>
Супруги с 1 ребенком	10,2	10,7	11,1	10,9	10,6	9,6	9,3
Супруги с 1 ребенком и др. родст.	6,5	12,1	7,1	5,9	5,1	3,2	2,9
Супруги с 2 детьми	6,5	16,9	13,2	12,5	11,9	9,9	9,4
Супруги с 2 детьми и др. родст.	1,6	6,1	3,3	2,4	2,1	1,6	1,5
Супруги с 3 и более детьми	1,1	7,3	5,1	4,6	4,5	4,0	3,9
Супруги с 3 и более детьми и др. родст.	0,3	2,6	1,6	1,0	0,9	0,6	0,5
Мать (отец) с детьми	4,9	8,2	12,5	13,6	14,1	14,7	14,7
Мать (отец) с детьми и др. родст.	5,7	14,5	10,7	9,7	9,1	7,6	7,2
<b>Домохозяйства без детей:</b>	<b>63,2</b>	<b>21,6</b>	<b>35,5</b>	<b>39,3</b>	<b>41,8</b>	<b>48,9</b>	<b>50,6</b>
Домохозяйства пенсионеров	28,9	1,5	5,3	6,4	7,2	9,8	10,4
Домохозяйства трудоспособных	10,0	3,7	11,2	13,5	15,1	19,4	20,5
Домохозяйства пенсионеров и трудоспособных	24,3	16,4	19,0	19,5	19,5	19,7	19,7
<b>Все домохозяйства</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Источник: по данным НОБУС.

с детьми в общем дефиците доходов бедных превышает вес семей без детей в 3,6 раз, то в результате применения шкал ОЭСР это соотношение сокращается минимум до 1,5 раз («Оксфордская» шкала) и максимум – до 1 (модифицированная и компаративная шкалы).

Это говорит о том, что эквивалентные шкалы, разработанные ОЭСР, в России должны применяться с осторожностью, поскольку есть основания считать, что при их использовании мы ущемляем права семей с детьми – наиболее уязвимой категории населения с точки зрения бедности. Хотя в структуре расходов российских семей в последние 15 лет произошли существенные изменения, она по-прежнему сильно отличается от структуры расходов семей западных стран. Использование коллективного имущества представляет собой значительную часть потребления домохозяйств в западных странах, что нельзя пока сказать о российских семьях. К тому же шкалы ОЭСР разрабатывались в основном для нуклеарных семей (в европейских странах актуальной является проблема оценки «стоимости» ребенка). В России уклад жизни сильно отличается от западного, прежде всего тем, что домохозяйства имеют сложный состав и случаи совместного проживания нескольких поколений в одном домохозяйстве не редки. Как мы уже отмечали, в рассчитанной нами национальной шкале эквивалентности при расчете коэффициентов для семей, состоящих из 6 и более человек, прирост эффекта экономии на масштабах зафиксирован на том же уровне, что и в менее многочисленных семьях. Поэтому при использовании национальной шкалы эквивалентности при общем сокращении масштабов бедности соотношение рисков бедности семей с детьми и без детей остается таким же, как при использовании показателей душевых доходов, и профиль бедности практически не меняется (табл. 3.8, 3.9). Основным эффектом применения национальной шкалы эквивалентности – это достаточно существенное перераспределение объема дефицита доходов: удельный вес семей с детьми в дефиците доходов падает до 65%, напомним, что в случае использования подушевых показателей, но равен 78% (табл. 3.11).

Таким образом, изменения в структуре потребления российских домохозяйств, проявившиеся в увеличении доли коллективного потребления, которое дает значительный эффект экономии на масштабах, являются существенным аргументом в пользу применения шкал эквивалентности для оценки бедности в России. Однако эта

задача осложняется тем, что в России семьи большого размера — это, в основном, семьи с детьми, которые являются наиболее уязвимой группой с точки зрения бедности. Помимо этого, существуют значительные различия в структуре потребления домохозяйств, проживающих в мегаполисах, городах и сельской местности. Наконец, шкала эквивалентности для России должна рассчитываться на основе данных о потреблении домохозяйств с низким уровнем жизни, поскольку последние имеют меньше источников экономии на масштабах. В случае применения шкал пересчета душевых доходов в эквивалентные, оценки масштабов и глубины бедности в России существенно снижаются. При использовании рассчитанной нами национальной шкалы эквивалентности уровень бедности в среднем по населению сокращается на 32%, а средний дефицит доходов — на 6%. При использовании ряда других, более жестких международных шкал, эффект «сокращения» бедности составляет от 46% до 68%, а для дефицита доходов — от 11 до 15%. Применение шкал эквивалентности находит свое отражение и в изменении профиля бедности и дефицита доходов: если при использовании душевых доходов семьи с детьми составляют 62% в общей совокупности бедных и на них приходится 78% суммарного дефицита доходов, то при использовании национальной шкалы эквивалентности их доля среди бедных сокращается до 60,8%, а в суммарном дефиците дохода — до 65%.

# ДИНАМИКА УРОВНЯ, ПРОФИЛЯ И СТРУКТУРЫ РОССИЙСКОЙ БЕДНОСТИ

### ***4.1. Инструментальные подходы к измерению бедности на основе агрегированных индексов***

Определившись с подходом к оценке благосостояния домохозяйств и построению черты бедности, исследователю предстоит выбрать и рассчитать агрегированный индикатор, характеризующий отдельные стороны этого явления. Как уже было сказано выше, на практике при оценке бедности ключевая роль отводится вэлферистическим показателям благосостояния, в роли которых чаще всего выступают показатели потребления или доходов. Поэтому в данном разделе мы рассмотрим проблему измерения бедности в терминах агрегированных индикаторов, рассчитанных на основе доходов или потребительских расходов. Для начала необходимо упомянуть о четырех ключевых моментах, предвещающих расчет любого агрегированного показателя бедности.

Во-первых, когда речь идет о выборе *показателя благосостояния*, наиболее естественным кажется выбор в пользу показателя совокупного потребления, или суммы всех денежных расходов семьи, включая денежный эквивалент потребленных семьей товаров и услуг, произведенных в домашнем хозяйстве.

Во-вторых, рассматривая проблему выбора показателей для анализа бедности необходимо решить задачу выбора *единицы наблюдения* для агрегирования различных компонент доходов или расходов. Такой единицей наблюдения может быть домохозяйство или его отдельные члены. Большинство обследований домохозяйств предусматривают сбор некоторых данных об отдельных его членах, хотя к таким данным редко относятся

объемы их индивидуального потребления, которые обычно агрегируются для определения объема потребления домохозяйства в целом. Такой подход к оценке благосостояния представляется обоснованным, поскольку довольно большое число людей, индивидуальные доходы которых равны нулю, на самом деле имеют доступ к экономическим ресурсам других членов своего домохозяйства. Благодаря внутрисемейному перераспределению экономических ресурсов происходит значительное выравнивание экономического благосостояния на уровне общества в целом. Эмпирические исследования демонстрируют, что дисперсия доходов становится ниже, когда вместо показателя личных доходов используются душевые доходы домохозяйства. В частности, результаты анализа британских исследователей на основе данных национального обследования уровня жизни продемонстрировали, что значение индекса Джини снижается с 0,285 до 0,261, когда вместо показателя индивидуальных доходов используется показатель душевых доходов [Lam D., 1997].

В-третьих, домохозяйства различаются по своему размеру и характеристикам, поэтому простое сравнение совокупного объема семейного потребления может привести к ошибочным выводам относительно благосостояния отдельных членов домохозяйства и повлиять на итоговые оценки бедности. В настоящее время большинство зарубежных и отечественных исследователей признает эту проблему и использует ту или иную *шкалу эквивалентности* для приведения совокупных объемов потребления семей разного состава к сопоставимому виду [Овчарова Л.Н., Корчагина И.И., Турунцев Е.В., 1999].

В-четвертых, помимо шкал эквивалентности, при оценке бедности общепризнанным фактом является необходимость корректировки показателей доходов или расходов домохозяйств в зависимости от *различий в стоимости жизни*: во-первых, в разные временные периоды; во-вторых, в разных регионах или экономических районах страны. В России региональные различия в стоимости жизни особенно значительны: соотношение стоимости минимальных потребительских наборов в субъектах Российской Федерации составляет несколько раз. Если не принимать в расчет региональные различия в стоимости жизни российских регионов, это может привести к сильным смещениям значений показателей бедности [Yemtsov R., 2003].

Описанию конкретных способов измерения бедности на основе агрегированных показателей уделяется большое внимание в научной

литературе по данной тематике [Atkinson A.B., 2000; Townsend P., 1993; Sen A.K., 1997; Равальон М., 1999].

Простейшим из используемых в настоящее время показателей является *индекс численности бедных* или доля населения, чьи потребительские расходы или доходы ниже установленной черты бедности. Может ли доля бедных домохозяйств (населения) считаться хорошим показателем бедности? В некоторых случаях — да. Он легок в понимании и использовании на практике, хотя его значение зависит от выбранной черты бедности, поэтому, как минимум, имеет смысл рассчитывать этот показатель на основе нескольких линий бедности. В целом, в случае оценки общего прогресса в сокращении абсолютной бедности он является вполне адекватным инструментом анализа. Однако в некоторых случаях, включая анализ влияния на бедных тех или иных политических мер, использование показателя доли бедного населения не позволяет оценить получаемые эффекты. Так обстоит дело, например, в том случае, когда программа нацелена на самых бедных, и в результате ее действия получатели социальной помощи не покидают группу бедных, но существенно повышают уровень благосостояния. В этом случае значение показателя уровня бедности не изменится, и результат программы виден не будет.

В подобном случае наиболее точные оценки динамики бедности дает *индекс глубины бедности или дефицита дохода*, измеряющий среднее расстояние между линией бедности и уровнем благосостояния домашних хозяйств, которое может быть выражено в процентах от черты бедности или совокупного дохода всего населения. Для тех, чьи доходы или расходы равны линии бедности, глубина бедности равна нулю. Показатель дефицита доходов позволяет оценить объем минимальных ресурсов, которые необходимо затратить для того, чтобы подтянуть доходы всех бедных до черты бедности.

Для того чтобы отразить степень неравенства среди бедных, используется *индекс остроты бедности*, который равен возведенному в квадрат индексу глубины бедности. Данный показатель целесообразно использовать, когда есть необходимость оценки результата социальной программы, направленной на поддержку наиболее остро нуждающихся. Подобные программы могут не изменить значение показателя глубины бедности, но отразятся на показателе ее остроты [Равальон М., 1999].

Все эти три показателя относятся к семейству индексов Фостера, Грира и Торбеке (ФГТ) и могут быть описаны общей формулой 4.1, где для индекса численности бедных  $\alpha = 0$ , для индекса глубины бедности  $\alpha = 1$ , а для индекса остроты бедности  $\alpha = 2$  [Foster J.E., Greer J., and Thorbecke E., 1984]:

$$P\alpha = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^q \left[ \frac{z - y_i}{z} \right]^\alpha, \quad (4.1)$$

Семейство индексов ФГТ имеет свойство аддитивности (additivity), что позволяет разложить индексы на подгруппы (например, типы домохозяйств, регионы, отрасли занятости и т.д.) и оценить вклад, вносимый каждой подгруппой в бедность, на протяжении какого-либо периода времени. Изменения в общем индексе бедности можно разложить на изменения в показателях бедности внутри отдельных подгрупп, изменения вследствие трансформаций долей населения в подгруппах и изменения, отражающие эффект взаимодействия между внутри- и межгрупповыми изменениями.

Хотя индексы ФГТ наиболее широко применяются в современной литературе для получения оценок бедности, существуют и другие показатели. В качестве примера можно привести индекс Сена, ученого получившего Нобелевскую премию в области экономики за работу, содержащую революционный «порядковый подход» к измерению бедности [Sen A., 1976].

Рассмотрим методологию расчета индекса бедности, предложенную Сенем. Как уже было сказано выше, самый популярный, но далеко не самый совершенный, показатель бедности – это доля населения с доходами ниже черты бедности (обозначим ее как  $H$  – Headcount). Второй популярный показатель – это индекс глубины бедности (обозначим далее этот показатель как  $I$  – Income Gap), который рассчитывается в процентах от черты бедности. Если  $H$  показывает процент бедных, то  $I$  отражает глубину бедности этой группы, соответственно.  $H$  не принимает во внимание глубину бедности, а  $I$  – количество бедных. Для того чтобы учесть и то, и другое, был создан новый индекс бедности, равный произведению  $H$  и  $I$  (этот индекс есть не что иное, как индекс ФГТ с параметром  $\alpha = 1$ , см. формулу 4.1).  $HI$  – это «интер-

вальный» индекс бедности, поскольку в отличие от дихотомического индекса  $H$ , он трактует бедность как непрерывную величину. Этот показатель равен индексу ФГТ с параметром  $= 1$ .

Главный вклад Сена заключался в том, что он ввел следующую аксиому. Бедность, по утверждению Сена, это непрерывная переменная, и бедные люди с нулевым доходом находятся в худшем положении, чем находящиеся чуть ниже порога бедности. Поэтому показатель  $I$  должен быть перевзвешен таким образом, чтобы отражать существующее ранжирование бедных по уровню благосостояния и чтобы недостающий доход беднейших имел больший вес. Технически это выражается в том, что  $HI$  умножается на индекс, отражающий дисперсию доходов бедных. Таким образом, из «интервального» индекса был получен «порядковый» индекс бедности, обозначаемый как  $O$ , который рассчитывается по формуле 4.2:

$$O = H \times I \times (1 + CV), \quad (4.2)$$

где  $CV$  – коэффициент вариации для бедных.

Индекс Сена легко раскладывается на три компоненты, что дает возможность проанализировать, как менялась со временем каждая из них [Sen A., 1976, 1992].

Отметим, что показатель имеет и свои недостатки. Во-первых, в основе индекса Сена лежит принцип, согласно которому беднейшие имеют больший вес, чем находящиеся ближе к черте бедности, и с этим можно согласиться или не согласиться. Во-вторых, есть эмпирические подтверждения тому, что изменения в индексе Сена по сравнению с  $HI$ , появляющиеся за счет перевзвешивания на  $CV$  для бедных, не являются значимыми. В каких-то случаях, например, при работе с данными на национальном уровне, он может добавлять ненужные сложности [Brady D., 2003].

Завершая обзор методологических вопросов измерения бедности, необходимо подчеркнуть, что значимость их определяется тем, что анализ бедности является важной компонентой анализа эффективности социальной и экономической политики и призван служить основой для принятия политических решений в области социально-экономического развития.

## 4.2. Тенденции в изменении основных характеристик российской бедности

Для понимания того, что происходило с бедностью в России на различных этапах экономического цикла, обратимся к данным, характеризующим динамику показателей уровня, глубины, профиля и длительности периода пребывания в бедности. В данном случае будем опираться как на макроэкономические данные, так и на результаты репрезентативных выборочных обследований домохозяйств. Последние являются единственным источником для оценки профиля и длительности бедности.

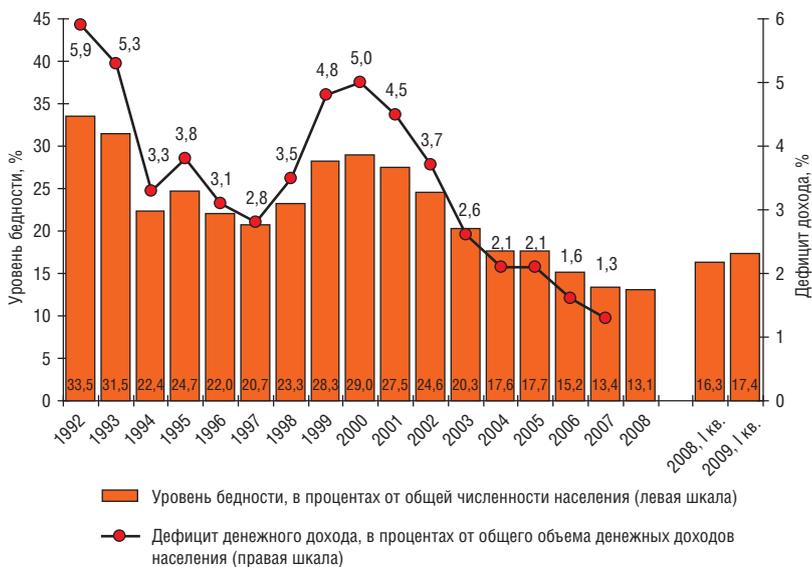
*Уровень бедности.* В целом, за постсоветский период уровень бедности был подвержен значительным колебаниям, и в 1992 г. после либерализации цен в число бедных попала треть российского населения. Тенденция сокращения доли бедного населения наблюдается начиная с 2001 г., хотя реальный рост доходов начался годом раньше. Однако в 2000 г. мы имели тот случай, когда пересмотр методологии определения минимальной потребительской корзины в сторону увеличения ее стоимости привел к несколько парадоксальному изменению масштаба бедности: на фоне увеличения реальных доходов и незначительного снижения неравенства наблюдается рост доли бедного населения.

С 2001 г. наблюдается устойчивая тенденция снижения доли бедного населения, и за период между 2000 и 2007 гг. она сократилась в два раза. Текущий кризис уже привел к росту бедности на 0,9%-ых пункта в I квартале 2009 г. по сравнению с аналогичным периодом 2008 г., что соответствует увеличению числа бедных на 1,5 млн. человек.

*Глубина бедности.* Может ли показатель доли бедного населения считаться хорошим измерителем бедности? В большинстве ситуаций – да. Он прост в понимании и использовании на практике. Для общей оценки сокращения бедности это вполне адекватный инструмент. Однако в некоторых случаях, включая анализ влияния на бедных тех или иных политических мер, использование показателя доли бедного населения не позволяет оценить получаемые эффекты. Так обстоит дело, например, в том случае, когда программа нацелена на самых бедных, и в результате ее действия участники не покидают

группу бедных, но существенно повышают уровень доходной обеспеченности. В таком случае наиболее точные оценки динамики дает показатель *дефицита дохода*, который характеризует глубину бедности.

Этот индикатор бедности может исчисляться различными способами. Официальная российская статистика оценивает его как сумму доходов, которую необходимо доплатить всем бедным для того, чтобы они перестали быть таковыми, в процентном выражении от объема доходов всего населения. Определяемый таким образом дефицит доходов в 2000 г. составил 5% от общего объема доходов, а в 2006 г. — 1,6% (рис. 4.1). В данном случае наблюдается трехкратное снижение, но это не свидетельствует об аналогичном сокращении глубины бедности, поскольку рассматриваемый показатель чувствителен не только к глубине бедности, но и к изменению общего фонда доходов населения. Вместе с тем этот индикатор важен для понимания роли и места мер социальной поддержки в общей стратегии содействия сокращению бедности. В большинстве развитых стран такой источник доходов населения, как социальные пособия, не превышает 4% от совокуп-



**Рис. 4.1.** Уровень бедности в России, 2000–2009 гг.

ных доходов населения [Child Poverty in Rich Countries, 2005. Innocenti Report Card № 6, UNICEF. – Innocenti Research Centre, Florence], и половина из них – адресные пособия для бедных, которые, в свою очередь, составляют не более 2% от доходов населения и не более половины от величины дефицита доходов. При других финансовых параметрах и масштабах программ для бедных их эффективность и результативность ставится под сомнение [Dutrey A.P., 2003]. В том случае, когда затраты на них превышают 50% от дефицита доходов, они начинают распространяться на тех, кто в состоянии преодолеть бедность за счет собственных ресурсов. Однако при более высоком удельном весе адресных пособий для бедных в общих доходах населения налогоплательщики не соглашаются с требуемыми объемами перераспределения доходов в пользу бедных. Важно также подчеркнуть, что и в случае низкого охвата бедных адресными программами или при незначимых размерах пособий эффекты влияния данного инструмента социальной политики на бедность становятся не очевидными. В России в 2006 г. денежные пособия составили 2,7% от доходов населения, что корреспондирует с европейскими показателями представительства пособий в структуре доходов. Принципиальное отличие становится очевидным при рассмотрении структуры пособий: в России доля пособий для бедных не превышает 16% от совокупного объема пособий<sup>8</sup>. В сложившейся системе социальной поддержки населения приоритетными продолжают оставаться выплаты в натуральной и денежной форме отдельным категориям населения. В частности, расходы на такой вид пособий, как ежемесячная денежная выплата (ЕДВ), предоставляемая региональным и федеральным льготникам вместо отмененных льгот, составляют более 60% [Социальное положение и уровень жизни населения России: Стат. сб. / Росстат. – М., 2007. С. 181].

Если определить дефицит доходов на душу в месяц как долю от величины прожиточного минимума, то в 2000 г. он составлял 32%, а в 2006-м, соответственно, – 31%. Таким образом, на фоне сокращения удельного веса населения с доходами ниже прожиточного минимума не наблюдается снижения глубины бедности, следовательно, ряды бедных покидают те, кто находится рядом с чертой бедности.

---

<sup>8</sup> Авторские расчеты на основе анализа финансирования в 2006 г. ежемесячных пособий для бедных семей с детьми, жилищных субсидий и региональных программ адресных пособий по нуждаемости.

*Профиль бедности.* Следующей важной характеристикой бедности является ее профиль, показывающий, какие группы населения отличаются повышенным риском и глубиной бедности и кто составляет большинство бедного населения. В общей системе действий, направленных на снижение бедности, приоритетными будут те, которые, во-первых, способствуют выведению из бедности наиболее многочисленных категорий бедных семей и, во-вторых, направлены на поддержку наиболее бедных групп.

Прежде чем перейти к рассмотрению показателей профиля бедности, необходимо упомянуть о существующих проблемах, связанных с организацией источников данных. Главная заключается в том, что два существующих официальных источника данных – Баланс доходов и расходов населения (БДР) и Обследование бюджетов домашних хозяйств (ОБДХ) – дают разные оценки масштабов бедности (табл. 4.1). Оценки на основе БДР базируются на обобщенных данных, полученных от предприятий и организаций, осуществляющих выплаты населению, а также из отчетности банков о движении сбережений и наличных денег в обращении. ОБДХ получает информацию о доходах и расходах непосредственно от домашних хозяйств. Переход от показателя масштаба бедности, полученного на основе БДР, к аналогичному показателю, формируемому на основе ОБДХ, увеличивает масштабы бедности в 1,5–2 раза.

Причины расхождения следующие. С одной стороны, при расчете макроэкономических показателей БДР с помощью имитационного

Таблица 4.1

**Доля населения с доходами ниже прожиточного минимума,  
в % от общей численности населения**

<b>Источник данных о бедности:</b>	<b>2000</b>	<b>2006</b>
На основе оценок доходов по балансу доходов и расходов*	29,0	15,2
На основе оценок располагаемых ресурсов по данным обследования бюджетов домашних хозяйств**	40,0	26,0

\* — Официальная оценка уровня бедности.

\*\* — Оценка авторов на основе данных ОБДХ, III квартал 2006 г.

**Источники:** Социальное положение и уровень жизни населения России: Стат. сб. / Госкомстат России. — М., 2001. С. 142; Доходы, расходы и потребление домашних хозяйств в 2006 г. — М.: Федеральная служба государственной статистики, 2006. С. 59.

моделирования проводится дооценка скрытых доходов населения, что в равной степени приращивает доходы бедных и небедных, хотя известно, что неучтенные доходы в большей степени концентрируются у высокообеспеченных слоев. Это существенно снижает оценки бедности, полученные на основе макроэкономических данных. С другой стороны, ОБДХ не учитывают в полном объеме скрытые доходы, отличаются смещенностью выборки в сторону низкодоходных групп, что способствует завышению масштабов бедности.

Оба официальных источника информации о бедности имеют свои достоинства и недостатки, но профиль бедности можно оценить только на основе данных ОБДХ или других обследований домашних хозяйств, поскольку БДР не содержит информации о составе бедного населения. Особенности российского профиля бедности уже достаточно подробно описаны в литературе [Римашевская Н.М., 2003; Овчарова Л., Теслюк Э., 2007] и сводятся к следующему:

- семьи с детьми и, соответственно, дети в возрасте до 16 лет отличаются максимальным риском бедности, который в два раза выше среднероссийского уровня. При этом риск бедности увеличивается с ростом числа детей в домохозяйстве, и неполные семьи с детьми чаще попадают в число бедных, чем полные;
- сельские жители также в два раза чаще оказываются в числе бедных;
- у семей пенсионеров (одиноко проживающих или супружеских пар), наоборот, риск попадания в число бедных в два раза ниже среднероссийского;
- безработные, экономически неактивные, получатели социальных пенсий и пенсий по инвалидности отличаются высокими рисками бедности;
- в общей численности бедного населения широко представлены работающие.

На протяжении анализируемого периода не удалось кардинально изменить профиль российской бедности, однако фиксируемые трансформации в структуре бедного населения свидетельствуют о том, что он все больше приближается к параметрам бедности стран с развитой экономикой. Это подтверждается данными о динамике состава бедного населения, представленными в таблице 4.2, согласно которым можем отметить:

Таблица 4.2

**Структура бедного населения, в % от общей численности бедного населения  
(по материалам выборочных обследований бюджетов домашних хозяйств)**

Показатель	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2006 все население
<b>По месту проживания</b>								
Проживающие в городах	68,1	67,7	66,2	64,3	63,0	61,4	60,8	73,2
Проживающие в сельских поселениях	31,9	32,3	33,8	35,7	37,0	38,6	39,2	26,8
<b>По половозрастным группам</b>								
Дети в возрасте до 16 лет	24,4	24,2	23,0	22,7	21,9	21,8	21,2	16,1
Население трудоспособного возраста,	62,4	63,6	64,9	65,3	66,2	65,5	65,7	67,0
в том числе:								
Молодежь в возрасте 16–30 лет	22,9	23,7	24,9	25,3	26,1	25,6	25,6	23,8
Мужчины в возрасте 31–59 лет	18,2	18,3	18,4	18,5	18,7	18,7	19,0	20,4
Женщины в возрасте 31–54 года	21,3	21,6	21,6	21,5	21,4	21,2	21,1	22,7
Население старше трудоспособного возраста	13,2	12,2	12,1	12,1	12,0	12,7	13,1	16,8
в том числе:								
Мужчины в возрасте 60 лет и более	–	–	3,5	3,44	3,3	3,5	3,6	4,1
Женщины в возрасте 55 лет и более	–	–	8,6	8,6	8,7	9,1	9,5	12,7
<b>По отношению к экономической активности (для лиц в возрасте 15 лет и более)</b>								
Экономически активное население	–	–	61,2	60,5	60,2	60,2	60,5	67,1
в том числе:								
Занятые в экономике	–	–	58,7	58,2	58,1	58,4	58,7	66,1
Из них работающие пенсионеры	–	–	2,9	3,0	3,3	3,5	3,8	8,7

Безработные	–	–	2,4	2,3	2,1	1,9	1,8	1,0
Экономически неактивное население	–	–	38,8	39,5	39,8	39,8	39,5	32,9
Из него неработающие пенсионеры	–	–	16,1	16,2	15,7	15,0	15,1	14,7

**Источники:** Социальное положение и уровень жизни населения России: Стат. сб. / Госкомстат России. – М., 2001. С. 141; Социальное положение и уровень жизни населения России: Стат. сб. / Росстат. – М., 2007. С. 147.

- сокращение доли городских жителей и соответственно рост представительства селян среди бедных;
- снижение доли детей в возрасте до 16 лет и увеличение доли населения в трудоспособном возрасте при постоянстве представительства занятых, росте доли экономически неактивных и снижении удельного веса безработных;
- что касается населения старше трудоспособного возраста, то до 2004 г. происходило снижение их доли в общей численности, а в дальнейшем наблюдался рост, и это характерно и для мужчин, и для женщин;
- гендерно-возрастной анализ динамики состава бедного населения также свидетельствует о том, что увеличивается представительство молодежи в возрасте от 16 до 30 лет, женщин пенсионных возрастов и мужчин в трудоспособном возрасте.

В целом же на фоне двукратного сокращения уровня бедности соотношение представительства основных социально-демографических групп в структуре бедного населения не изменилось. По-прежнему самая массовая категория — это население в трудоспособном возрасте, среди которого по рискам бедности лидирует молодежь: представительство молодых в кругу бедных выше, чем в общей численности населения. Дети также имеют риск бедности выше среднероссийского уровня, а лица старше трудоспособного возраста, наоборот, при удельном весе в общей численности населения в 2006 г. на уровне 16,8% среди бедных составляют только 13,1%, несмотря на наметившуюся тенденцию увеличения их доли в последние три года. То, что растет значимость экономически неактивных в трудоспособном возрасте, косвенно указывает на маргинализацию данной группы населения. Этот вывод подтверждается и результатами специализированных исследований, согласно которым в этой груп-

пе широко представлена молодежь мужского пола, которая не работает, не учится и не ищет работу [Бедность и благосостояние домохозяйств Ленинградской области. По результатам выборочного опроса домохозяйств в апреле 2005 г.]. Изменения в образовательном профиле бедного трудоспособного населения указывают на сокращение представительства групп с высшим образованием с 20,7% в 2000 г. до 13,2% в 2006 г. [Социальное положение и уровень жизни населения России: Стат. сб. / Госкомстат России. – М., 2001. С. 144; Социальное положение и уровень жизни населения России: Стат. сб. / Росстат. – М., 2007. С. 149].

*Длительность периода бедности.* Завершая рассмотрение основных характеристик бедности, следует остановиться на такой проблеме, как хроническая бедность. Согласно нашим оценкам на основе данных РМЭЗ<sup>9</sup>, 5% опрошенных домохозяйств являлись постоянно бедными за период с 1996 по 2006 гг. И это при условии, что 52% оказывались в числе бедных хотя бы один раз в течение десятилетнего периода. Большинство представителей группы застойно бедных утратили связь с рынком труда, исключены из участия в программах поддержки бедного населения и в разной степени демонстрируют модели асоциального поведения. Аналогичные причины бедности характерны еще для 5% населения, которые были бедными постоянно на протяжении периода экономического роста (2001–2006 гг.) Длительность периода бедности у них несколько короче, но и данную группу можно рассматривать как хронически бедных. Как результат, стоит говорить о масштабах застойной бедности, оцененных на основе выборочных данных, на уровне 10% от общей численности домохозяйств, в которых проживает 14% населения. Опыт работы с данными РМЭЗ свидетельствует о том, что они смещены в сторону низкодоходных слоев населения, и если переносить выборочные результаты на население России в целом, то речь идет о 6–7%, что составляет половину бедного населения. Учитывая тот факт, что они практически потеряли устойчивые связи с рынком труда, возможные пути их выхода из бедности следует связывать с развитием адресных программ, опирающихся на механизмы сочетания системы пособий с низкооплачиваемой занятостью. Как правило, такие программы

<sup>9</sup> Данный расчет выполнен на раундах 1996, 1998, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006 годов. Мы не рассматривали более ранние года по причине того, что панельная часть выборки уменьшается из года в год, что делает ее нерепрезентативной для анализа бедности.

работают на принципах контроля доходов и социального контракта с получателями, что позволяет интегрировать бедных в модели экономической активности и социального развития.

#### ***4.3. Уровень, структура и риски бедности семей с детьми\****

В период рецессии 1990-х гг. российские домохозяйства столкнулись с такими явлениями на рынке труда, как безработица и низкооплачиваемая занятость, не гарантирующая даже самому работнику потребление на уровне стандартов физиологического выживания, поэтому все это время семьи с детьми имели повышенные риски бедности в сравнении с остальными группами населения<sup>10</sup>. В 2000-х гг. макроэкономическая ситуация изменилась в благоприятную сторону: ВВП увеличивался в среднем на 7% в год, что привело к двукратному сокращению общего уровня бедности к 2008 г. Что касается рисков бедности детей, то в период экономического роста 2000-х гг. они также начали снижаться, но значительно медленнее, чем для остальных групп. Согласно официальным данным Росстата, разница между показателями детской бедности и общей бедности за годы экономического роста не снизилась, а увеличилась: например, в 1992 г. риск бедности детей был на 16% выше общенационального, в 2000 г. — на 20% выше общенационального, а в 2008 разрыв увеличился до 30% (рис. 4.2).

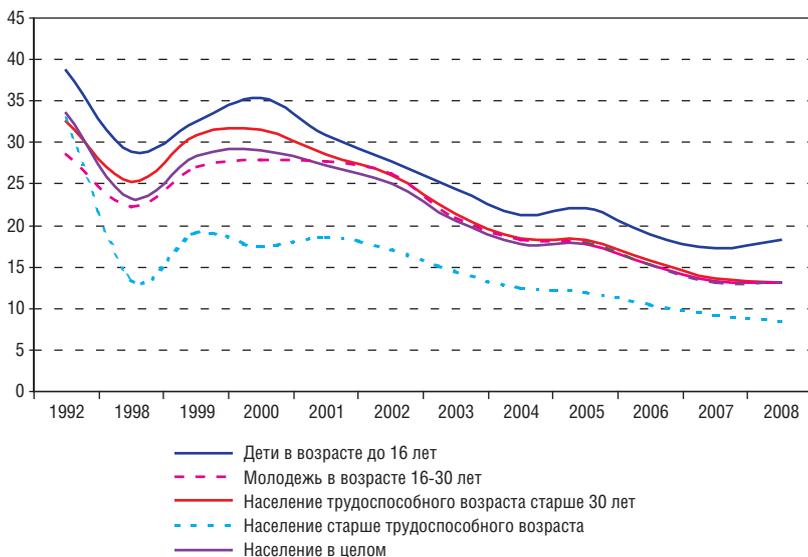
---

\* Глава подготовлена при финансовой поддержке Российского Гуманитарного Научного Фонда в рамках научно-исследовательского проекта РГНФ (Влияние мер государственной политики на социально-экономическое положение семей с детьми: методики оценки и результаты анализа), проект №08-02-00083а

<sup>10</sup> (1) Бедность и неравенство в России: зависимость статистических показателей бедности и неравенства от метода измерения благосостояния домашних хозяйств. Иллюстрация на основе данных НОБУС / Э. Теслюк, Л. Овчарова / Под ред. Р. Емцова. — М.: «Алекс», 2007, С. 17–19.

(2) Доходы и социальные услуги: неравенство, уязвимость, бедность / Под ред. Л.Н. Овчаровой. НИСП. — М.: Изд. Дом ГУ ВШЭ, 2005. — 348 с.

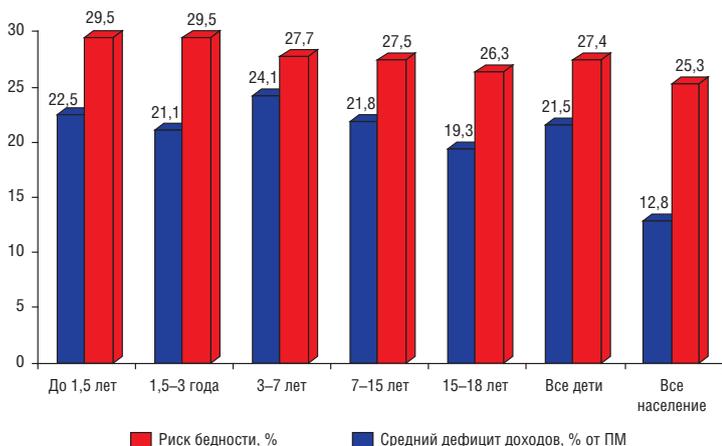
(3) Обзор социальной политики в России. Начало 2000-х / Под ред. Т.М. Малевой, Н.В. Зубаревич, Д.Х. Ибрагимова и др.; Независимый институт социальной политики. — М.: НИСП, 2007. — 432 с.



**Рис. 4.2.** Уровень (риски) бедности различных групп населения, % от численности группы

Данные независимых социологических обследований свидетельствуют о том, что на самом деле этот разрыв еще выше: в 2007 г. риск бедности детей до 18 лет был в 2 раза выше общенационального<sup>11</sup>. По глубине бедности в самом уязвимом положении оказываются дети в возрасте до 3 лет. По распространенности бедности — дети в возрасте 3–7 лет. Семья, столкнувшись с резким падением доходов после рождения ребенка, стремится как можно быстрее их восстановить. Когда ребенок достигает возраста 1,5 лет, большинство женщин возвращается на рынок труда, но это не позволяет поднять душевые доходы до прежнего уровня. Глубина бедности сокращается, но семья продолжает испытывать серьезные материальные проблемы, поэтому остается проблема низкого уровня благосостояния детского населения, которая должна решаться как за счет роста трудовых доходов родителей, так и развития программ государственной социальной поддержки (рис. 4.3).

<sup>11</sup> UNICEF (2007). New measures supporting families with children: improving living standards and raising birthrates? Prepared by Ovcharova L., Pishniak A. and Popova D., Moscow: UNICEF.



*Рис. 4.3. Риски и глубина бедности детей в возрасте до 18 лет*

Семьи с детьми являются самой массовой группой бедных (табл. 4.3). Несмотря на то, что в общей численности домохозяйств семьи с детьми до 16 лет составляют чуть более трети, среди бедных вес этой группы достигает 50%, а среди крайне бедных – более 60%. На них также приходится более 60% совокупного дефицита располагаемых ресурсов, что свидетельствует о глубокой бедности данного типа семей.

Данные Росстата, представленные в таблице 4.3, показывают, что несмотря на экономический рост и рост доходов населения, в последние 5 лет соотношения в уровне жизни и бедности отдельных демографических групп домохозяйств стабильны, поэтому с целью более детального анализа показателей бедности правомерным будет обратиться к данным обследования НОБУС, проведенного во II квартале 2003 г. (табл. 4.4). Согласно последним, экстремальные уровни риска и глубины бедности характерны для многодетных семей. Неполные семьи также составляют уязвимую группу с точки зрения бедности. Вместе с тем даже появление второго ребенка в полной семье повышает риск бедности до 50%. Таким образом, на основе официальной статистики и данных независимого обследования можно сделать вывод о преимущественно «детском лице» бедности в современной России как за счет глубокой бедности традиционных групп риска, так и за счет попадания в число бедных семей, вполне благополучных с точки зрения демографических характеристик. Объективная реальность такова,

Таблица 4.3

**Доля населения с доходами ниже прожиточного минимума,  
в % от общей численности населения**

<b>Типы домохозяйств</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>
Все малоимущие домохозяйства	100	100	100	100	100
в том числе:					
домашние хозяйства без детей	47,4	49,3	50	51,2	50,7
домашние хозяйства, имеющие детей в возрасте до 16 лет	52,6	50,7	50	48,8	49,3
в том числе:					
1 ребенка	33,5	32,4	31,2	29,9	29,6
2 детей	15,8	15	15,2	15,2	15,7
3 и более детей	3,2	3,2	3,6	3,7	4
Все крайне бедные домохозяйства	100	100	100	100	100
в том числе:					
домашние хозяйства без детей	33,6	36,6	38	38,8	37,9
домашние хозяйства, имеющие детей в возрасте до 16 лет	66,4	63,4	62	61,2	62,1
в том числе:					
1 ребенка	35,8	34,4	32,9	31,1	31,6
2 детей	23,6	22	20,9	21,4	20,8
3 и более детей	7	7	8,2	8,7	9,7
Совокупный дефицит располагаемых ресурсов малоимущих домохозяйств	100	100	100	100	100
в том числе:					
домашние хозяйства без детей	33,4	35,7	36,5	37,5	36,7
домашние хозяйства, имеющие детей в возрасте до 16 лет	66,6	64,3	63,5	62,5	63,3
в том числе:					
1 ребенка	36,7	35,7	34,4	33	33,2
2 детей	23	21,7	21,4	21,5	21,6
3 и более детей	7	6,9	7,7	8	8,6
Все обследованные домохозяйства	100	100	100	100	100

в том числе:					
домашние хозяйства без детей	63,6	65,7	65,7	66,6	66,1
домашние хозяйства, имеющие детей в возрасте до 16 лет	36,4	34,3	34,3	33,4	33,9
в том числе:					
1 ребенка	25,9	24,7	24,1	23,2	22,8
2 детей	9,1	8,4	8,7	8,8	9,5
3 и более детей	1,4	1,3	1,5	1,4	1,5

**Источники:** Социально-экономические индикаторы бедности, ФСГС, М.: 2009, С. 11; Социальное положение и уровень жизни населения России, М.: ФСГС, сборники 2001–2008 гг.

что в сложившихся экономических условиях рождение второго ребенка в семье — это ориентация на потребительское поведение бедных.

Определяя основные факторы, способствующие бедности домохозяйств с детьми, можно выделить три: а) высокая иждивенческая нагрузка детьми; б) отсутствие работы у трудоспособных; в) низкие индивидуальные доходы граждан в трудоспособном возрасте (рис. 4.4). Среди бедных семей с детьми высокая по российским меркам иждивенческая нагрузка (более 1 ребенка на двух трудоспособных) характерна для большей части, но этот фактор не является лидером среди факторов бедности. В 72% семей с детьми есть взрослые, индивидуальные доходы которых ниже величины прожиточного минимума. Другими словами, помимо детской иждивенческой нагрузки для них характерна иждивенческая нагрузка взрослыми. Отсутствие доходного занятия у трудоспособных также достаточно распространенное явление у бедных семей с детьми (33%). Следует отметить, что обозначенные факторы бедности широко представлены и в кругу небедных семей, однако они компенсируются доходами других членов семьи.

Хотя бы один из трех выделенных нами факторов бедности присутствует у 95% бедных домохозяйств с детьми. Однако глубина и продолжительность бедности усугубляются в том случае, когда этому способствует несколько факторов одновременно. Присутствие двух факторов бедности наблюдается у 56% бедных семей с детьми, а максимальной концентрацией исследуемых причин бедности отличается практически каждая десятая бедная семья с детьми. Это означает,

Таблица 4.4

**Показатели риска и глубины бедности социально-демографических групп, по ресурсам, %**

Типы семей	Доля группы среди всех домохозяйств	Профиль бедности		Риск бедности	
		Доля группы в общей численности бедных	Доля группы в общем дефиците располагаемых ресурсов	Доля бедных в группе	Средний дефицит располагаемых ресурсов*
<b>Семьи с детьми:</b>	36,6	61,3	78	52,3	18,7
Супружеская пара с 1 ребенком	10,1	11,8	10,5	30,3	8,2
Супружеская пара с 1 ребенком и др. родственниками	6,6	9,9	12,4	39	10,8
Супружеская пара с 2 детьми	6,4	12,1	16,6	49,1	16,2
Супружеская пара с 2 детьми и др. родственниками	1,5	3,3	5,8	56,6	18,5
Супружеская пара с 3 и более детьми	1,1	3,2	7,7	71,6	32,3
Супружеская пара с 3 и более детьми и др. родственниками	0,3	0,8	2,3	72,1	29
Матери (отцы) с детьми	4,9	9,2	8,1	48,9	17,6
Матери (отцы) с детьми и др. родственниками	5,7	11	14,5	50,5	16,9
<b>Семьи без детей:</b>	63,4	38,7	22	15,2	3,7
Домохозяйства пенсионеров	28,7	9	1,7	8,1	1,4
Домохозяйства трудоспособных	34,7	29,8	20,4	22,3	6
<b>В среднем по всем семьям</b>	100	100	100	26	10

\* — В % от прожиточного минимума.

**Источники:** Рассчитано по данным обследования НОБУС, 2003 г.

что есть такие зоны детской бедности, где она является следствием сложных причинно-следственных связей. В этой связи важным представляется посмотреть на сочетание факторов разного типа в отдельных домохозяйствах. Ситуация, когда бедность обусловлена только



**«Рис. 4.4. Факторы бедности семей с детьми, % от численности бедных семей с детьми»**

факторами, связанными с рынком труда, превалирует: у 40% бедных семей с детьми наблюдаются только факторы данного типа. Ситуация, когда бедность обусловлена только высокой демографической нагрузкой, характерна только для 11% бедных семей с детьми. Подчеркнем, что меры государственной политики, направленные на повышение уровня жизни семей с детьми, в первую очередь, должны быть связаны с преодолением проблем, сложившихся на рынке труда: сокращение широкой распространенности низкой заработной платы и содействие в трудоустройстве тем, кто ищет работу. Если говорить о политике, дружественной женщинам с детьми, то здесь, очевидно, успешными будут стратегии, направленные на развитие гибких форм занятости, позволяющих сочетать уход за детьми и экономическую активность.

До сих пор мы говорили о бедности семей с детьми в терминах доходов, однако доход — далеко не единственный и не всегда надежный индикатор благосостояния. Для того чтобы получить полное представление о благосостоянии детей, обратимся к данным независимого социологического обследования СПРИЛО<sup>12</sup>, где была предпринята

<sup>12</sup> Опрос проведен под руководством НИСП и Birks Sinclair Ltd. (UK) в рамках проекта «Стратегия содействия сокращению бедности в Ленинградской области» во 2-ом квартале 2005 г. на случайной выборке 2690 домохозяйств или 6790 респондентов, проживающих в Ленинградской области. Информацию о проекте СПРИЛО можно получить на сайте: <http://www.sprilo.ru>.

одна из первых в российской практике попыток оценить бедность тремя разными способами: на основе официального российского подхода, основанного на абсолютной концепции бедности, на основе метода относительных деприваций и субъективных оценок респондентов.

Анализ распространенности относительных лишений, результаты которого суммированы в таблице 4.5, показывает, что дети реже испытывают лишения, связанные с недостаточным питанием, нехваткой одежды и обуви, а также с недоступностью медицинских услуг, чем респонденты в среднем по выборке. Тем не менее, практически четверть всех детей проживает в семьях, испытывающих трудности с обновлением одежды и обуви (23%) и доступом к медицинской помощи и лекарствам (24%), а 16% детей проживает в семьях, вынужденных ограничивать питание. Говоря о последнем лишении, отметим, что ему в одинаковой степени подвержены дети всех возрастов. Что касается доступности медицинских услуг, то семьи с детьми – это, как правило, более молодые семьи, а молодые люди реже

Таблица 4.5

**Риски относительных деприваций для детей разного возраста, %**

Дети в возрасте	Кто-то в семье не учится, так как вынужден работать	Кто-то в семье не обращался за медпомощью, т.к. ее нет либо она платная, либо не смог купить лекарства	Ограничили питание из-за нехватки денег, ели мясо, птицу, рыбу один раз в неделю и реже	Жилье ветхое, требует ремонта, холодное, сырое, тесное, без удобств	Кому-то в семье давно не обновляли одежду и обувь, или дети пользуются поношенной из-за нехватки средств
До 1 года	2,8	25	16,7	30,6	36,1
От 1 до 3 лет	7,7	20,8	16,9	20,8	24,6
От 3 до 7 лет	4,4	29,7	15,4	20,9	22
От 7 до 15 лет	2,4	23,5	15,8	19,1	22,6
От 15 до 18 лет	6	22,6	16,3	13,3	22,6
Все дети	4,4	23,9	16	18,2	23,2
Все респонденты	3,6	26,6	18,1	14,6	28,4

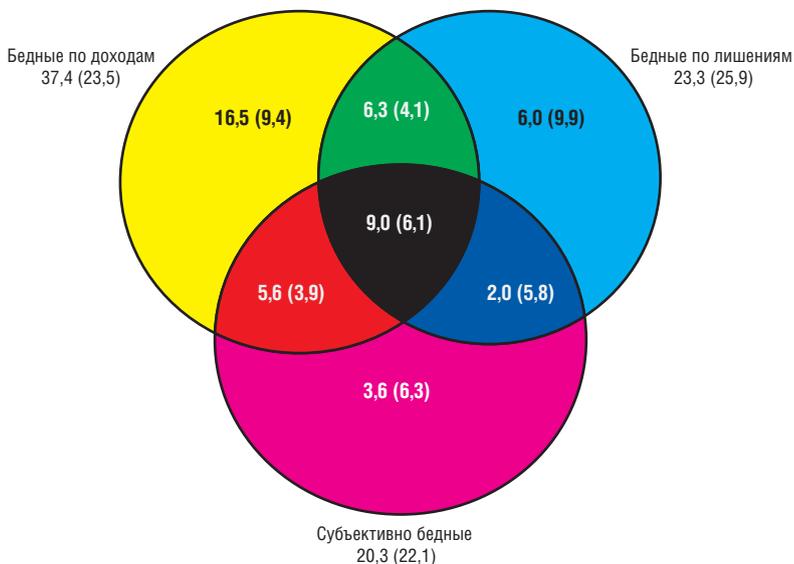
Источники: По данным СПРИЛО.

испытывают проблемы со здоровьем или меньше обращают на них внимание. Во-вторых, услуги детских поликлинических учреждений в связке с работой медсестер в детских садах и школах — там, где они налажены — являются бесплатными. Самый высокий уровень депривации по показателю доступности медицинской помощи имеют дети в возрасте 3–7 лет и дети в возрасте до 1 года. Проблема нехватки одежды и обуви также становится очень серьезной для самых маленьких детей. Дети гораздо чаще, чем другие респонденты, имеют плохие жилищные условия: в некачественном жилье живет практически каждый пятый ребенок, в том числе каждый третий ребенок в возрасте до одного года. Уровень депривации, связанной с невозможностью продолжения образования, у детей также выше, чем в среднем для всех респондентов. Самыми уязвимыми в этом отношении являются дети в возрасте от 1–3 лет и дети в возрасте 15–18 лет. Первые — потому что от продолжения образования вынуждены отказываться их молодые родители, вторые — потому что сами дети в этом возрасте вынуждены прекращать образование и начинать работать.

На основе совмещения абсолютной (официальной) оценки бедности, оценки, полученной методом относительных лишений, и субъективной оценки респондентов была построена комбинированная линия бедности (рис. 4.5)<sup>13</sup>. Обращает на себя внимание тот факт, что имея более высокие риски абсолютной бедности, чем население в целом, дети не являются лидерами с точки зрения субъективной бедности и бедности, выявленной методом относительных лишений (деприваций). Комбинированная линия бедности устраняет погрешности идентификации бедных, неизбежные при использовании каждого метода в отдельности. Во-первых, доля бедных по комбинированной линии бедности значительно меньше, и именно выделенная таким образом группа бедного населения должна стать приоритетной для адресных социальных программ. Во-вторых, становится очевидным, что адресатами этих программ должны стать преимущественно семьи с детьми — так как в случае использования комбинированной линии бедности дети имеют гораздо более высокий риск оказаться бедными (9%), чем население в среднем (6,1%).

---

<sup>13</sup> Подробный анализ детской бедности на основе различных подходов проведен в статье: Бурдяк А.Я., Попова Д.О. (2007) Причины бедности семей с детьми (по результатам выборочного обследования домохозяйств Ленинградской области. SPERO, 6: 31–56.



**Рис. 4.5.** Уровень бедности согласно разным критериям бедности, % от численности домохозяйств с детьми (в скобках – % от численности всех домохозяйств)

**Источник:** рассчитано по данным обследования (СПРИЛО), 2005 г.

Сопоставление рисков бедности по различным критериям в разрезе возрастных групп детей (табл. 4.6) демонстрирует, что в наиболее рискованном положении с точки зрения абсолютной бедности оказываются самые маленькие дети (в возрасте до 3 лет) и взрослые дети (в возрасте от 15 до 18 лет). Дети в возрасте до года являются самыми уязвимыми с точки зрения относительной бедности. Максимальное число детей, бедных по субъективной оценке, концентрируется в средней возрастной группе (дети в возрасте от 3 до 15 лет). Самые маленькие дети (в возрасте до года) имеют низкую вероятность оказаться в числе субъективно бедных. Как уже было сказано выше, дети в 1,5 раза чаще, чем другие респонденты, попадают в число бедных сразу по трем критериям бедности. Наибольшее число бедных согласно комбинированной оценке наблюдается среди детей в возрасте от 3 до 7 лет и от года до 3 лет.

Анализируя различные аспекты проявления бедности семей с детьми и распространенность различных форм депривации домохо-

Таблица 4.6

**Риски бедности детей исходя из различных подходов к ее определению, %**

Дети в возрасте	Все дети	Бедность по доходам	Бедность по лишениям	Бедность по субъективной оценке	Бедность по трем критериям (комбинированная оценка)
До 1 года	100,0	41,7	33,3	8,3	8,3
От 1 до 3 лет	100,0	44,2	22,5	18,6	10,9
От 3 до 7 лет	100,0	35,7	26,9	23,1	12,1
От 7 до 15 лет	100,0	33,8	22,8	22,6	8,6
От 15 до 18 лет	100,0	40,4	21,7	17,2	7,5
Все дети	100,0	37,4	23,4	20,2	9,1
Все респонденты	100,0	23,5	25,9	22,1	6,1

**Источники:** Рассчитано по данным обследования СПРИЛО, 2005 г.

зайств, нужно помнить о том, что благосостояние в широком смысле это слова определяется не только материальными факторами. Период 1990-х—начала 2000-х гг. ознаменовался расширением спектра неблагополучия детей даже в семьях с высоким уровнем материального достатка, увеличенем числа проблемных семей с детьми, и, как следствие, привёл к неспособности семьи обеспечить воспитание и содержание детей, и в конечном итоге, к росту социального сиротства. В таблице 4.7 представлены виды деприваций, способствующие неблагополучию детей. Выделяя различные виды деприваций, мы стремились к тому, чтобы проявление проблем было весьма острым. Например, если говорить о депривации по доходу, то это – бедность, глубина которой соответствует уровню 25% регионального прожиточного минимума, а если о ненадлежащих условиях проживания, то это означает отсутствие всех коммунальных услуг кроме водоснабжения. Данный анализ продемонстрировал, что самыми болезненными проблемами для семей с детьми являются экстремально плохие жилищные условия и острый дефицит дохода, за ними следует высокий уровень конфликтности в семье, и только после него – все остальные виды депривации.

Таблица 4.7

## Рейтинг видов глубокой внутрисемейной депривации

Виды глубокой депривации	Факторные нагрузки*
<i>По доходу:</i>	
Душевые совокупные доходы ниже 0,4 регионального ПМ, и семья с большим трудом сводит концы с концами	0,609
<i>По жилью:</i>	
Из коммунальных услуг есть только вода, площадь жилья ниже социальной нормы, "плохие" условия по субъективной оценке и нет второго жилья	0,610
<i>По уровню комфортности семейной среды для детей:</i>	
Родители не принимают решения, как растить детей, или очень часто имеют разногласия по вопросу воспитания детей, или совсем не удовлетворены распределением обязанностей по воспитанию детей	0,278
<i>По социальным услугам:</i>	
Не пользуются ни одним видом услуг по уходу за детьми и их воспитанию	0,217
<i>По индексу конфликтности:</i>	
Семьи с самым высоким уровнем конфликтности (верхний квинтиль распределения индекса конфликтности)	0,465
<i>По уровню семейных ценностей:</i>	
Крайне низкий уровень традиционных семейных ценностей	0,323

\* — Факторы выделены на основе однофакторного анализа методом главных компонент, вращение варимакс.

**Источники:** Рассчитано по данным обследования РидМиЖ. Выборка — 1 709 супружеских пар с детьми до 14 лет, которые участвовали и в 1-й и во 2-й волне обследования (2004 и 2007 гг.).

Как подсказывает и здравый смысл, и опыт проведенной работы, в большинстве случаев критическое положение сопряжено с комбинацией проявлений неблагополучия. Разумным решением становится фокусировка внимания на группах семей, которые можно назвать кризисными сразу по нескольким признакам. Однако данные, представленные в таблице 4.8, указывают на то, что имеет место деконцентрация семейных проблем различного рода. Порядка 28% полных семей с детьми до 14 лет относятся к категории деприви-

**Концентрация различных форм глубокой семейной депривации**

<b>Число деприваций</b>	<b>Число супружеских пар с детьми до 14 лет</b>	<b>Доля супружеских пар с детьми до 14 лет, %</b>
1	387	22,6
2	79	4,6
3	12	0,7
4	1	0,1
Всего:	1709	100,0

**Источники:** Рассчитано по данным обследования РИДМЖ. Выборка – 1 709 супружеских пар с детьми до 14 лет, которые участвовали и в 1-й и во 2-й волне обследования (2004 и 2007 гг.).

рованных семей по одному из шести критериев. Однако из этих 28% домохозяйств для большинства характерно присутствие единственного вида неблагополучия. Только 4,6% домохозяйств страдают от двух форм депривации и менее 1% являются депривированными по трем и четырем основаниям. Данная оценка является доводом, и очень веским, в пользу разработки и внедрения точечных мер работы с проблемой семейного неблагополучия и социального сиротства в России. В условиях широкой распространенности деприваций как таковых, но низкой концентрации их различных форм внутри домохозяйств охват социальными программами всех «проблемных» семей с детьми становится не только сложнореализуемой мерой (как организационно, так и ресурсно), но и неэффективной. В конечном итоге, работа должна проводиться примерно с этими 5% домохозяйств, поскольку есть все основания предполагать, что дети, проживающие в таких семьях, являются самой уязвимой группой детей, и именно этот сегмент семей является источником социального сиротства.

Подводя итог, необходимо отметить, что диспропорции в распределении между рынком, семьей и государством полномочий по воспитанию и обеспечению детей привели к тому, что семьи с детьми отличаются самыми высокими рисками бедности и рождение второго ребенка практически выводит семью на стандарт потребления бедных. Сложившаяся система социальных трансфертов для семей с детьми не привязана к жизненному циклу семьи. Из всех рассмотренных нами типов семей существенную социальную помощь, в размере не ниже прожиточного

минимума ребенка, получают только семьи с новорожденными детьми и семьи с детьми до 1–1,5 лет, причем последние только в том случае, если в семье один ребенок, а мать имеет право на максимальный размер страхового пособия. Главная проблема заключается в том, что после достижения ребенком возраста 1–1,5 лет в системе денежных трансфертов наступает провал, который может компенсироваться только занятостью обоих родителей. По этой причине в группу с повышенным риском бедности попадают и дети, живущие с одним родителем, и дети безработных, что особенно проблематично в условиях экономического кризиса, когда показатели безработицы неуклонно растут. Регионализация адресных пособий только усиливает неравенство в рисках бедности, с которыми сталкиваются семьи с детьми из разных регионов России.

Самым слабым звеном в системе социальной защиты с точки зрения видов помощи являются социальные услуги. Дефицит и низкое качество услуг в значительной степени обусловлены отсутствием рынка услуг по уходу за детьми, пожилыми и инвалидами. Государство, будучи монополистом в данном секторе, не оставляет клиентам права выбора, даже если семья в состоянии заплатить за услуги. В конечном итоге, дефицит услуг для пожилых и детей ограничивает повышение экономической активности и производительности труда женщин, которые вынуждены сочетать занятость с заботой о пожилых и детях. Стоит отдельно отметить, что ситуация в сфере услуг дошкольного воспитания такова, что предложение таких услуг ни по количеству, ни по качеству не соответствует расширяющимся потребностям в связи с наблюдающимся в последние несколько лет ростом рождаемости.

Приоритетной задачей в области социального обслуживания семьи и детей являются предупреждение семейного неблагополучия, профилактика безнадзорности и беспризорности, социальная поддержка, адаптация и реабилитация несовершеннолетних. Состояние социальной поддержки и профилактической помощи семьям с детьми для предотвращения социального неблагополучия, а также проведения социальной реабилитации семьи и ребенка пока не может быть признано удовлетворительным. Общий политический курс на деинституционализацию детей-сирот способствовал тому, что федеральные и региональные власти стали рассматривать семейную форму устройства как главную меру профилактики социального сиротства, хотя это не профилактика, а преодоление сиротства.

Профилактику следует связывать с мерами раннего вмешательства и сохранения ребенка в семейном окружении без процедур изъятия детей из кровной семьи. В настоящее время рамки профилактической работы определяются федеральным законом № 120 от 24 июля 1999 г. «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних», который ориентирует всех агентов профилактики на работу с уже кризисной семьей, реанимировать которую, как правило, очень трудно в короткий промежуток времени, поэтому принимаются решения об изъятии детей. В процедуры раннего выявления должны включиться все государственные и негосударственные институты, и, в первую очередь, речь идет об учреждениях системы образования, здравоохранения и социальной защиты.

Самой уязвимой группой семей с детьми, не получающей должной государственной поддержки, являются семьи с детьми-инвалидами. По отношению к ним все еще преобладает концепция «изоляции», а не «равных возможностей», что существенно ограничивает возможности для социальной адаптации детей-инвалидов, их обучения и занятости. В силу того, что в настоящее время семьи с детьми-инвалидами сталкиваются с тяжелейшими проблемами, риски институционализации детей с отклонениями в развитии резко возрастают. Пакет рекомендаций сводится к следующим мерам. Во-первых, необходимо развивать сеть услуг для детей с ограниченными возможностями, создавая и при необходимости расширяя медико-социальные центры реабилитации детей и подростков с ограниченными возможностями. Потребность в таких центрах должна оцениваться не по заявительному принципу (т.е. не по размерам очереди), а в зависимости от численности нуждающихся в их услугах. Во-вторых, необходимо ломать устойчивые стереотипы российского общества по отношению к детям и взрослым с ограниченными возможностями. Граждане должны привыкать видеть рядом с собой таких людей, не отворачиваться от них, быть готовыми прийти на помощь. Помочь двигаться к этой цели могут социальная реклама, проведение общественных мероприятий, а также большая открытость самих учреждений. Наконец, важнейшую роль в социализации людей с ограниченными возможностями играет инклюзивное образование. Такое обучение многое дает всем детям, обучающимся в учреждениях инклюзивного образования. Чем раньше человек встречается с людьми-

ми с ограниченными возможностями, тем естественнее для него становится общение с ними и оказание при необходимости помощи им.

#### ***4.4. Уровень, структура и риски бедности трудоспособных: незанятые и занятые, получающие низкую заработную плату<sup>14</sup>***

На протяжении 2004–2007 гг. увеличивалась доля экономически активного населения в числе бедных: если в 2004 г. 60,2% бедных относились к этой категории, то в 2006 г. – 60,5%, а в 2007 г. – 61,1%. Тем не менее, согласно данным официальной статистики, экономически неактивное население продолжало оставаться значительной группой в составе бедных и представляло в 2007 г. порядка 40% этой категории населения. При этом около 24% бедных были незанятыми и не являлись пенсионерами (табл. 4.9).

Таблица 4.9

##### **Рейтинг видов глубокой внутрисемейной депривации**

<b>Экономические группы населения</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>
Все малоимущее население	100	100	100	100	100	100
Экономически активное население	61,2	60,5	60,2	60,2	60,5	61,1
Занятые в экономике	58,7	58,2	58,1	58,4	58,7	59,4
в том числе:						
работающие пенсионеры	2,9	3,0	3,3	3,5	3,8	4,1
безработные	2,4	2,3	2,1	1,9	1,8	1,7
Экономически неактивное население	38,8	39,5	39,8	39,8	39,5	38,9
в том числе:						
неработающие пенсионеры	16,1	16,2	15,7	15,0	15,1	15,1

\* — Факторы выделены на основе однофакторного анализа методом главных компонент, вращение варимакс.

**Источники:** Данные Росстата РФ.

<sup>14</sup> Автор выражает благодарность Пишняк А.И. за помощь при подготовке данного параграфа.

Обращаясь к распределению малоимущих домохозяйств разного размера по численности занятых, можно еще раз подчеркнуть, что оплачиваемая работа не является страховкой от бедности. Примером тому могут служить бедные одиноко проживающие граждане, среди которых 68,7% являются занятыми. Более того, в 22,9% бедных домохозяйств, состоящих из двух человек, оба члена семьи заняты (табл. 4.10).

К сожалению, описание Росстатом статистики бедности в приложении к экономической активности фактически исчерпывается вышеприведенными данными. Очевидно, что рассмотренных профилей недостаточно для комплексного описания, поэтому чтобы восполнить недостаток информации, обратимся к микроданным. Поскольку проблема занятости/незанятости должна рассматриваться не только как фактор бедности индивида, но и как причина недостатка дохода семей, рассмотрим результаты обследования благосостояния домохозяйств.

Таблица 4.10

**Распределение малоимущих домашних хозяйств разного размера по численности работающих в 2007 г, %**

Типы домашних хозяйств	Все малоимущие домашние хозяйства	в том числе с числом работающих			
		нет работающих	1 человек	2 человека	3 и более человека
Всего	100	16,3	26,1	41,3	16,4
Домашние хозяйства, состоящие из:					
1 человека	100	80,6	19,4	–	–
1 человека трудоспособного возраста	100	31,3	68,7	–	–
1 человека старше трудоспособного возраста	100	97,6	2,4	–	–
2 человек	100	38,4	38,7	22,9	–
3 человек	100	7,1	31,1	50,1	11,8
4 человек	100	3,0	20,7	52,9	23,4
5 и более человек	100	4,1	19,3	44,7	31,9

Источники: Данные Росстата РФ.

Для решения означенной задачи подходят данные, полученные в ходе исследования, реализованного в 2005 г. в Ленинградской области по программе «Поддержка содействия сокращению бедности» (СПРИЛО). База содержит информацию о 2 690 домохозяйствах и представляет собой первый в России репрезентативный массив данных о демографических и социально-экономических характеристиках населения в масштабах целого региона. Разумеется, обращаясь к СПРИЛО, мы не получим оценки в масштабах всей страны, однако результаты помогут определить некоторые закономерности надрегионального характера.

На основе обследования рассмотрим бедность домохозяйств, в которых проживают:

- незанятые трудоспособного возраста;
- занятые, получающие низкую заработную плату.

Чтобы максимально полно представить картину, будем идентифицировать бедность согласно нескольким альтернативным подходам, после чего сопоставим полученные результаты.

Итак, выявим домохозяйства, относящиеся к малоимущим по следующим критериям:

- доходы ниже величины прожиточного минимума;
- расходы ниже величины прожиточного минимума;
- фиксируются как минимум 2 лишения (нет возможности своевременно обновлять одежду, есть необходимость ограничивать себя в покупке продуктов питания, неприемлемые жилищные условия, есть ограничение доступа к медицинской помощи и лекарствам, есть ограничения в доступе к образованию);
- самоопределение (субъективно бедные по уровню дохода или группе, к которой себя относят).

Начнем с исследования позиции на рынке труда тех, кто имеет *доходы* ниже прожиточного минимума. Среди них семьи с незанятыми, ищущими работу, составляют 17,7%, в то время как в кругу небедных – 4,5% (табл. 4.11). Процент домохозяйств, в состав которых входят трудоспособные, не работающие из-за необходимости ухаживать за детьми или другими родственниками, оценивается для бедных по доходу семей на уровне 6,7%, а для небедных – на уровне 2,7%. Трудоспособные неработающие по другим причинам также наиболее широко представлены среди бедных. Полученные результаты указы-

**Бедность домохозяйств с незанятыми трудоспособными и занятыми,  
получающими низкую заработную плату, %**

	Домохозяйства									
	Всего		по доходам		по расходам		по лишениям		субъективный	
			небедные	бедные	небедные	бедные	небедные	бедные	небедные	бедные
<b>Домохозяйства, в которых есть респонденты:</b>										
Не занятые, но ищущие работу (в возрасте 15 лет и старше)	7,9	4,5	17,7	5,4	14,6	7,4	9,1	6,9	9,3	
Не работающие, не ищущие работу, не являющиеся пенсионерами и не учащиеся, т.к. ухаживают за детьми или родственниками	3,8	2,7	6,7	3,0	6,1	4,2	2,8	4,2	3,3	
Не работающие, не ищущие работу, не являющиеся пенсионерами и не учащиеся, по другим причинам, кроме ухода за детьми родственниками	4,3	2,4	9,7	2,9	8,2	3,9	5,2	3,7	5,2	
Работающие трудоспособных возрастов, получающие заработную плату ниже величины прожиточного минимума	19,44	9,8	43,8	15,5	29,6	20,4	16,7	21,6	16,3	
Работающие, получающие заработную плату ниже 1,5 прожиточного минимума, и дети до 18 лет	7,3	3,7	18,1	4,9	13,9	7,0	8,2	6,9	7,9	
Работающие, имеющие задолженность по заработной плате	8,6	6,1	16,0	7,3	12,3	8,8	8,0	9,3	7,6	
Занятые трудоспособного возраста	62,6	58,7	72,7	61,3	66,1	71,5	40,0	78,1	41,3	

**Источники:** Данные СПРИЛО.

вают на то, что одной из ключевых социально-экономических причин бедности является низкий уровень оплаты труда занятых: в 43,8% бедных по денежным доходам семей есть работники трудоспособного возраста, которые вообще не получили заработную плату, или чей заработок оказался ниже прожиточного минимума. Среди небедных домохозяйств таковых только 9,8%. Разрыв в долях домохозяйств с детьми и работниками, получающими зарплату менее 1–1,5 величины прожиточного минимума, среди бедных и небедных домохозяйств по показателю денежных доходов также значителен: 18,1% и 3,7%, соответственно. Наконец, семьи с работниками, имеющими задолженность по заработной плате, составляют среди бедных по доходу – 16,0%, а среди небедных – 6,1%.

Следовательно, отсутствие работы у трудоспособных и широкая распространенность низкооплачиваемой занятости попадают в число основных причин бедности. Важно подчеркнуть, что большая часть неработающих трудоспособных не ищет работу, и это указывает на маргинализацию трудового потенциала.

Обозначенные пропорции в распространенности факторов бедности среди бедных и небедных сохраняются и в том случае, когда мы рассматриваем *расходы*, а не доходы. Семьи с незанятыми трудоспособного возраста составляют среди небедных по расходам 5,4%, среди бедных – 14,6%. При этом не работающие в связи с необходимостью ухаживать за родственниками встречаются в 3% небедных и 6,1% бедных домохозяйств, а не занятые по другим причинам – в 2,9% и 8,2%, соответственно. С содержательной точки зрения это объясняется как тем, что часть доходов скрыта от наблюдения, так и нерегулярностью выплаты доходов. Расходы не чувствительны к таким колебаниям и отображают сложившийся потребительский стандарт домохозяйств.

Теперь обратимся к характеристике положения на рынке труда группы бедных и небедных домохозяйств по *показателю лишений*. Здесь обнаруживается весьма интересный факт: нет доказательств тому, что положение на рынке труда определяет риск попадания в число бедных по лишениям. Доля домохозяйств с незанятыми трудоспособными среди бедных по лишениям составляет всего 9,1% (что, например, в 1,9 раза ниже показателя, полученного по расходам), а среди небедных – 7,4% (что, напротив, в 1,6 раз превосходит оценку по денежным доходам). Вынужденные помогать родным и поэтому не работающие

респонденты входят в состав 2,8% бедных и 4,2% небедных по лишениям семей, а неработающие по другим причинам трудоспособные обнаруживаются в 5,2% и 3,9% домохозяйств, соответственно. Еще более заметна разница в оценках долей домохозяйств с занятыми, получающими заработную плату ниже величины прожиточного минимума, по абсолютным критериям бедности (доходам и расходам) и по показателю лишений: 20,4% небедных и 16,7% бедных домохозяйств по лишениям против 9,8% небедных и 43,8% бедных по доходам или 15,5% небедных и 29,6% бедных по расходам. В 8,2% семей с детьми, бедных по лишениям, и 7,0% небедных проживают работники с уровнем зарплаты менее 1,5 прожиточного минимума. Занятые, имеющие задолженность по зарплате, представлены в 8% бедных и 8,8% небедных по показателю лишений домохозяйств. В значительной степени это обусловлено положением неработающих пенсионеров, которые не попадают в экономически активное население, но представлены в половине домашних хозяйств.

Результаты, полученные при использовании *субъективной черты бедности*, близки к тем, что мы получили на основе метода лишений. Доли незанятых трудоспособных возрастов составляют среди субъективно небедных и бедных семей – 6,9% и 9,3%, соответственно. Домохозяйств с незанятыми трудоспособного возраста, ухаживающими за детьми или родственниками, среди субъективно бедных – 3,3%, среди небедных – 4,2%. Респонденты, не занятые по другим причинам встречаются в 5,2% бедных и 3,7% небедных семей по субъективной оценке. 16,3% бедных домохозяйств и 21,6% небедных включают в свой состав работников трудоспособного возраста с заработной платой ниже прожиточного минимума. Занятые с зарплатой ниже 1,5 величины прожиточного минимума, проживающие вместе с детьми в возрасте до 18 лет, входят в состав 7,9% бедных и 6,9% небедных домохозяйств. Наконец, в 7,6% бедных и 9,3% небедных семей есть работники, которым заработная плата выплачена не в полном объеме.

В завершение рассмотрим еще один показатель – долю домохозяйств, в которых есть занятые трудоспособного возраста. Например, среди бедных по доходам таковых оказывается 72,7%, тогда как среди небедных – 58,7%. На первый взгляд, этот результат противоречит здравому смыслу, так как занятость всегда ассоциируется с более высокими доходами. Но напомним, что домохозяйства пенсионеров

не имеют высокого риска бедности, и именно поэтому семьи, где нет занятых, чаще встречаются среди небедных. Заметим, что противоположная картина наблюдается в разрезе бедности по субъективной оценке: в унисон сложившемуся в сознании населения стереотипу пенсионеры склонны считать себя самыми бедными.

#### ***4.5. Прогресс в достижении целей развития тысячелетия (ЦРТ) по сокращению бедности***

Сокращение и ликвидация экстремальной бедности определены как первые среди целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия. Относительная природа бедности и отсутствие единых критериев для ее измерений во всех странах и на разных этапах исторического развития ставят задачу адаптации общих критериев достижения успеха в решении данной проблемы к национальным условиям социально-экономического развития. Для России эта задача была решена автором в рамках Доклада о человеческом развитии, выпущенного ПРООН в 2005 г. Специфика российской действительности была определена следующим образом: с одной стороны, Россия, относящаяся к странам со средним уровнем развития, не смогла избавиться от форм проявления бедности, ассоциирующихся с экстремальной бедностью; с другой стороны, формы экстремальной бедности не имеют массового распространения, поэтому с бедностью ассоциируются более высокие стандарты благосостояния, определяемые на основе абсолютной концепции бедности. Национальная линия бедности устанавливается на уровне величины прожиточного минимума, состав и структура которого определяются соответствующими законодательными актами. В этой связи, в части бедности в мониторинг достижения ЦРТ для России были включены как показатели экстремальной бедности, разработанные ООН для ЦРТ, так и национальные индикаторы общей и экстремальной бедности. В результате была предложена следующая система показателей для измерения прогресса в достижении ЦРТ в контексте противодействия бедности.

По задаче 1 «Сокращение к 2015 году в 2 раза доли крайне бедного населения» оценку успешности мероприятий предложено измерять динамикой:

- доли населения, имеющего ресурсы на текущее потребление меньше одного доллара в день;
- доли населения, имеющего ресурсы на текущее потребление меньше 2,15 доллара в день<sup>15</sup>.

По задаче 2 «Сократить вдвое к 2015 году долю населения, страдающего от голода» достижение результатов измеряется через:

- распространенность потребления калорий ниже минимального уровня;
- распространенность среди семей с детьми потребления калорий ниже минимального уровня.

Индикаторы для прогресса в сокращении бедности, измеренной по национальной линии бедности:

- доля населения с доходами ниже прожиточного минимума – критерий общей бедности;
- доля населения с доходами ниже 50% от прожиточного минимума – критерий экстремальной бедности;
- доля потребления 20% самых бедных в общем объеме потребления – критерий относительной бедности.

Предложенная система показателей мониторинга бедности была адаптирована не только к условиям социально-экономического развития, но и национальным возможностям по статистическому наблюдению за динамикой уровня, глубины и профиля бедности. Важно подчеркнуть, что официальная статистика не ведет наблюдения за долей населения с ресурсами на текущее потребление меньше одного доллара в день и меньше 2,15 доллара в день, пересчитываемых в национальную валюту по паритету покупательной способности. Мониторинг данных показателей может опираться только на авторские экспертные оценки, полученные на основе данных обследования бюджетов домохозяйств (ОБДХ), ежеквартально проводимых Росстатом. До 2005 г. паритет покупательной способности национальной валюты относительно доллара оценивается на основе официальных данных Росстата, а для более поздних периодов применены экспертные авторские оцен-

---

<sup>15</sup> Доллары пересчитываются в рубли по паритету покупательной способности.

ки. Измерение ресурсов на текущее потребление базируется на величине располагаемых ресурсов, определяемых как сумма стоимости натуральных поступлений и израсходованных денежных средств, имеющих в распоряжении домохозяйства. Для оценки динамики экстремальной бедности в каждом году используются данные о располагаемых ресурсах за III квартал.

Одним из рекомендуемых базовых показателей для мониторинга преодоления экстремальной бедности является доля детей с недостатком веса в возрасте до 5 лет. Именно он является критерием недостаточного питания для детей. Россия не ведет мониторинг данного показателя, хотя, как будет показано ниже, проблема эта в современной России не ликвидирована в полном объеме и будет контролироваться показателем распространенности среди семей с детьми потребления калорий ниже минимального нормативного уровня.

Как реализуемые меры политики повлияли на динамику экстремальной и общей бедности? Ответ на данный вопрос можно сформулировать на основе анализа динамики показателей мониторинга бедности, разработанных для измерения прогресса в достижении ЦРТ. Еще раз подчеркнем, что официальная статистика не ведет мониторинга экстремальной бедности, измеренной по стандартам ООН, поэтому обратимся к авторским оценкам, рассчитанным на основе данных обследований бюджетов домохозяйств (ОБДХ) за III квартал, ежеквартально проводимых Росстатом. В данном случае за рамками наблюдения остаются домохозяйства и граждане, не имеющие постоянного места жительства и ведущие асоциальный образ жизни. Как правило, данные категории населения ассоциируются с крайними формами проявления бедности, но масштабы распространенности этих явлений в современной России не известны.

Сокращение к 2015 г. в 2 раза доли крайне бедного населения. Динамика общих и национальных показателей экстремальной бедности представлена в таблице 4.12 и свидетельствует о существенном прогрессе в данном направлении за период с 2000 по 2009 гг. Несмотря на то, что действующая в России система социальных программ не гарантирует текущего потребления на уровне не ниже самой экстремальной линии бедности (1 доллар в день по паритету покупательной способности), к 2009 г. домохозяйства с таким уровнем доходов перестали встречаться среди респондентов ОБДХ. Важно

Таблица 4.12  
**Динамика общих и национальных показателей экстремальной бедности, выборочные данные ОБДХ, III квартал**

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Доля населения с ресурсами на текущее потребление меньше 1 доллара в день, % от численности населения	1,1	0,7	0,2	0,1	0,3	0,2	0,1	0,1	0,04	-
Динамика доли населения с ресурсами на текущее потребление меньше 1 доллара в день, 2000 г. = 100%	100	63	15	2	23	20	7	8	4	-
Доля населения с ресурсами на текущее потребление меньше 2,15 Доллара в день, % от численности населения	8,3	5,6	3,6	2,7	2,5	2,1	1,1	0,4	1,4	0,9
Динамика доли населения с ресурсами на текущее потребление меньше 2,15 доллара в день, %, 2000 г. = 100%	100	67,6	43,0	32,8	30,5	25,5	13,0	5,3	17,1	11,2
Доля населения с располагаемыми ресурсами в месяц меньше 50% от величины прожиточного минимума, % от численности населения.	16,7	14,0	11,5	10,1	9,3	9,7	6,1	4,2	4,2	3,7
Динамика доли населения с располагаемыми ресурсами в месяц меньше 50% от величины прожиточного минимума, %, 2000 г. = 100%	100	83,9	68,8	60,2	55,5	58,1	36,3	24,9	25,0	22,0

подчеркнуть, что в начале рассматриваемого периода они составляли порядка 1%, следовательно, можно говорить о ликвидации наиболее экстремальных форм бедности, ассоциирующихся с голодом в теплых странах и невозможностью выживания в условиях сурового климата.

Вторая из разработанных ООН линий экстремальной бедности, устанавливаемая на уровне 2,15 доллара в день, рекомендуется для стран с холодным климатом и является актуальной для российских климатических условий. Согласно данным ОБДХ, в 2000 г. 8,3% россиян относились к группе экстремально бедных в условиях стран с холодным климатом (табл. 4. 12). Если принимать во внимание, что выборка ОБДХ смещена в сторону бедных домохозяйств, то после применения процедур генерализации выборочных данных в 2000 г. доля населения с ресурсами на текущее потребление ниже, чем 2,15 доллара в день, составляла порядка 6–7% от общей численности населения. В период с 2000 по 2009 гг. относительная численность домохозяйств с располагаемыми ресурсами ниже данной экстремальной линии бедности сократилась в 10 раз. В результате данная форма проявления экстремальной бедности среди населения, ведущего социально приемлемый образ жизни, практически ликвидирована за годы экономического роста, но кризис вернул ее к жизни, поскольку существующая система социальной поддержки не гарантирует защиту от экстремальной бедности.

Национальная линия экстремальной бедности, устанавливаемая на уровне 50% от величины прожиточного минимума, соответствует более высоким стандартам потребления. Данные ОБДХ свидетельствуют о том, что в начале рассматриваемого периода 16,7% населения имели располагаемые ресурсы ниже национальной экстремальной линии бедности, и к 2009 г. их численность сократилась практически в 5 раз. Если генерализировать выборочные данные, то в 2009 г. к экстремально бедным по национальным стандартам относилось порядка 3% населения.

Таким образом, несмотря на то, что национальная стратегия содействия сокращению бедности не ориентировалась на приоритетную поддержку экстремально бедных групп населения, экономический рост и новые меры социальной поддержки пожилых и семей с детьми способствовали существенному сокращению численности экстремально бедного населения. В результате удалось добиться лик-

видации форм бедности, признанных экстремальными в рамках Декларации тысячелетия. Однако, отсутствие социальных программ, гарантирующих защиту от экстремальной бедности, возрождает данные формы ее проявления в период кризисов. Экстремальная бедность, измеренная по национальным стандартам, также существенно сократилась, но пока нет оснований делать вывод о ее ликвидации.

Сократить вдвое к 2015 году долю населения, страдающего от голода. Характеристики энергетической ценности питания и недостаток веса у детей младших возрастов относятся к числу индикаторов, наиболее часто используемых для идентификации недоедания или голода. Данные об уровне домашнего потребления калорий, полученные на основе данных ОБДХ, регулярно публикуются Росстатом. Их сопоставление с нормами, предусмотренными в минимальной потребительской корзине (2268 ккал. в среднем на душу в сутки), позволяет оценить долю населения с уровнем потребления калорий ниже минимального. Этот показатель может рассматриваться как критерий недостаточного питания. Согласно данным ОБДХ, в 2000 г. порядка 40% населения недоедали нужного числа калорий (табл. 4.13), а проблема белкового дефицита существовала у 60% населения. Средний уровень суточного потребления калорий в 2000 г. соответствовал 2 390 калориям на человека, и здесь следует отметить, что Россия по этому показателю находилась на грани недостаточной доступности продовольствия<sup>16</sup>.

Официально публикуемые данные о потребляемых калориях не учитывают питание вне дома, которое добавляет порядка 20% к объему потребления. Если учесть это обстоятельство и провести генерализацию данных ОБДХ, то сопоставление характеристик энергетической ценности фактического питания в 2000 г. с нормами, предусмотренными в минимальной потребительской корзине, свидетельствует о распространении данной формы бедности на 15% российского населения. Следует подчеркнуть, что используемый в данном случае стандарт потребления калорий существенно превышает потребность для основного обмена, которая оценивается на уровне 1 500 калорий<sup>17</sup>.

<sup>16</sup> ФАО использует показатель энергетической ценности питания для деления стран на категории с достаточной или недостаточной доступностью продовольствия для населения – критерием служит величина 2 400 ккал в день на человека.

<sup>17</sup> А. Батулин, М. Локшин. Исследование компонента питания при анализе бедности и обоснование границы бедности. Москва, 2003, Доклад Всемирного Банка. с. 10.

Когда речь идет о голоде и признаках калорийной недостаточности, то ориентируются на данную норму суточного потребления энергии. Проведенные расчеты свидетельствуют о том, что в анализируемом году порядка 3% российского населения сталкивались с недоеданием.

Как и монетарные показатели бедности, индикаторы потребления указывают на серьезный прогресс в сокращении экстремальных форм бедности, проявляющихся в недоедании. С учетом эффектов генерализации выборочных данных (табл. 4.13) и дооценки потребления калорий на масштаб питания вне дома, в 2009 г. 7% населения не получали энергии на уровне норм потребления калорий, предусмотренном в минимальной потребительской корзине. 2% населения имели питание, калорийность которого ниже 1 500 калорий, т.е. ниже потребности в калориях для основного обмена.

Особого внимания заслуживает тот факт, что недостаточное питание распространено среди детей: в целом в 2008 г. 6% детей не получали питания нужной калорийности. Данная оценка получена на основе принципа равномерного распределения продуктов питания между всеми членами домохозяйства. Вероятно, семьи стараются лучше кормить именно детей, и тогда масштабы недостаточного питания среди детского населения будут ниже. Но еще важно подчеркнуть, что каждый пятый ребенок сталкивается с дефицитом белков, что ограничивает возможности его полноценного раз-

Таблица 4.13

**Энергетическая ценность продуктов питания в домашних хозяйствах, в среднем на члена домашнего хозяйства, ккал. в сутки**

<b>Децильные группы по располагаемым ресурсам</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>
Первая, с наименьшими располагаемыми ресурсами	1190	1394	1491	1527	1505	1505	1836	1897	1879
Вторая	1568	1758	1835	1870	1886	1886	2140	2187	2160
Третья	1816	1997	2070	2114	2109	2109	2323	2343	2337
Четвертая	2050	2217	2282	2298	2299	2299	2447	2498	2468

вития. Подобные формы бедности преодолеваются за счет внедрения программы продуктовых талонов для бедных, которая возможна в России по условиям экономического, социального и институционального развития. Однако до настоящего времени вопрос о развитии такой программы не поставлен.

Взгляд на динамику показателей уровня жизни и социально-экономическую политику в России через призму прогресса в достижении целей развития тысячелетия позволяет сделать вывод о снижении уровня бедности за счет эффектов экономического подъема. Рост реальной заработной платы и пенсий способствовал выведению из числа бедных тех, кто находился рядом с линией бедности. В основном это семьи работающих бедных, представляющих самую многочисленную группу среди тех, кто имеет доходы ниже прожиточного минимума, и пенсионеров.

Политика ускоренного роста минимальной заработной платы и пособия по уходу за ребенком в возрасте до 1,5 лет, введение ежемесячной денежной выплаты для отдельных льготных категорий населения и незначительный рост пособий для детей из бедных семей способствовали ликвидации в России таких форм экстремальной бедности, как текущее потребление ниже уровня 1 и 2,15 доллара в день, пересчитанных в национальную валюту по паритету покупательной способности. Вместе с тем в существующей системе социальной поддержки нет механизмов, блокирующих возрождение данных форм бедности в условиях ухудшения экономической ситуации, что нашло свое подтверждение в период начала кризиса 2008 г. Гарантии полной ликвидации данных форм бедности возникают при приоритетном развитии адресных программ для бедных.

## ГЛАВА 5.

# УСПЕХИ И ПРОВАЛЫ РОССИЙСКОЙ ПОЛИТИКИ СОДЕЙСТВИЯ СОКРАЩЕНИЮ БЕДНОСТИ

### *5.1. Детерминация основных факторов бедности российских домохозяйств на основе данных выборочных обследований*

Какие социально-экономические особенности населения и семей способствуют попаданию в число бедных? Вот ключевой вопрос, на который предстоит ответить в настоящем разделе работы. Обратимся к данным репрезентативного опроса российских домохозяйств и проведем процедуру регрессионного анализа, чтобы выявить детерминанты бедности. Для этой цели использовался массив данных НОБУС<sup>18</sup>. Доля бедных домохозяйств согласно актуализированному по состоянию на 2007 г. НОБУС составляет 12%.

*Индивидуальный уровень.* В данном случае в качестве зависимой переменной, фиксирующую, относится домохозяйство респондента к категории бедных или нет: значение «1» будет характеризовать проживание в семье, доходы которой ниже величины прожиточного минимума, «0» – принадлежность к небедному домохозяйству. Для оценки бедности показатель душевых располагаемых ресурсов, приведённых к сопоставимому виду для всех субъектов РФ, сравнивался с величиной прожиточного минимума. Следует подчеркнуть, что располагаемые ресурсы включают все денежные и неденежные поступления, оцененные в рублях. Протестируем влияние социально-экономических и демографических особенностей индивидов на вероятность оказаться в составе бедной семьи.

Согласно результатам регрессионного анализа, представленным в таблице 5.1, мужчины отличаются повышенным риском бедности:

---

<sup>18</sup> Опрос проведен во II квартале 2003 г., однако посредством процедуры актуализации данных получаем возможность работать с приведенным к состоянию 2007 г. массивом данных. Выборка 44,5 тыс. семей.

коэффициент относительного риска<sup>19</sup> указывает на то, что соотношение шансов попасть в число малоимущих и не быть таковыми для них выше, чем для женщин.

Респонденты, находящиеся в браке (зарегистрированном или гражданском), напротив, менее других рискуют проживать в домохозяйстве, доходы которого ниже величины прожиточного минимума.

Определенной гарантией от попадания в число бедных становится высшее образование — на это указывает коэффициент относительного риска при категориальной переменной, характеризующей уровень образования респондентов. При сопоставлении положения индивидов, обучавшихся в вузах, и респондентов всех других групп обнаруживаем следующее: ни среднее, ни начальное профессиональное образование не снижает соотношение шансов наступления бедности к шансам отсутствия таковой в той же мере, что и получение высшего. В целом, четко просматривается зависимость: чем выше образование, тем ниже риск бедности.

Вполне ожидаемой представляется связь вероятности оказаться в числе малоимущих с должностным статусом респондента. Минимальными рисками отличаются руководители, а самое высокое соотношение шансов попасть в число бедных и не стать таковым фиксируется для неквалифицированных рабочих.

Обнаруживается влияние и других характеристик занятости индивидов на вероятность проживания в домохозяйстве, доход которого не достигает величины прожиточного минимума.

Так, занятость на полную ставку гарантирует снижение рисков бедности по сравнению с неполной рабочей неделей. Работа в бюджетном секторе, напротив, является фактором, повышающим соотношение шансов оказаться малоимущим и не быть таковым<sup>20</sup>. При прочих равных, безработные более других рискуют пополнить число бедных.

---

<sup>19</sup> Коэффициент относительного риска демонстрирует: 1) если независимая переменная количественная: во сколько раз изменится соотношение шансов наступления события к шансам ненаступления при увеличении значения переменной на единицу; 2) если переменная дихотомическая: во сколько раз увеличивает соотношение шансов наступления события к шансам ненаступления принадлежность респондента к той или иной группе по сравнению с принадлежностью к группе, выбранной в качестве контрольной.

<sup>20</sup> Здесь необходимо напомнить, что с 2007 г. оплата труда в бюджетном секторе существенно изменилась. Есть основания предполагать, что сегодня занятость в бюджетном секторе не является детерминантой бедности, однако по данным 2007 г. мы получаем именно такие результаты.

Таблица 5.1

## Детерминанты бедности индивидов

	В	Значимость	Коэффициент относительного риска
Пол: контрольная группа – мужчины			
Женщины	-0,295	0,000	0,744
Состоящие в браке	-0,429	0,000	0,651
Образование: контрольная группа – высшее			
не выше начального	1,362	0,000	3,904
неполное среднее	1,095	0,000	2,990
среднее	0,853	0,000	2,346
начальное профессиональное	0,562	0,000	1,755
среднее профессиональное	0,429	0,000	1,535
Должностной статус: контрольная группа – руководители			
специалисты высшей квалификации	0,007	0,971	1,007
специалисты средней квалификации	0,269	0,150	1,309
служащие	0,308	0,137	1,360
работники сферы обслуживания	0,596	0,001	1,814
квалифицированные рабочие	0,570	0,002	1,768
неквалифицированные рабочие	1,049	0,000	2,854
вооруженные силы	0,113	0,712	1,119
Занятость на неполную ставку	0,223	0,084	1,249
Занятость в бюджетном секторе	0,080	0,139	1,083
Безработные	0,763	0,006	2,145
Занятые с заработной платой ниже ПМ	1,512	0,000	4,534
Трудоспособные возраста и пенсионеры: контрольная группа – пенсионеры			
трудоспособные	0,935	0,000	2,547
Число детей	0,845	0,000	2,327
Constant	-5,157	0,000	0,006

**Примечание.**

В анализ включены 23 731 респондент, предикативная способность – 88,9%, Log likelihood – 13 236,8.

В 4,5 раза обсуждаемое соотношение шансов выше для занятых респондентов, получающих заработную плату ниже величины прожиточного минимума: низкая оплата труда является существенным фактором бедности в России.

Пенсионеры меньше трудоспособных рискуют оказаться в числе малоимущих. Соотношение шансов попадания в число бедных с шансами не стать таковыми для населения старше трудоспособного возраста в 2,5 раза ниже, чем для женщин, не достигших 55 лет, и мужчин младше 60 лет.

Приходится ещё раз констатировать и еще одну драматическую зависимость: наличие детей является значимой детерминантой бедности. Чем больше детей у респондента, тем выше для него риск проживания в домохозяйстве, доход которого ниже величины прожиточного минимума.

*Домохозяйственный уровень.* Как уже неоднократно отмечалось выше, проблему бедности корректнее рассматривать на уровне домохозяйств, поскольку недостаток доходов одних членов семьи может быть компенсирован доходами других или, напротив, усугублен их отсутствием.

Проанализируем, какие особенности домохозяйств приводят к увеличению риска попадания в число бедных. Для этого обратимся к еще одной логистической регрессионной модели, в качестве зависимой переменной в которой выбрана принадлежность домохозяйства к категории бедных. Иными словами, зависимая переменная принимает значение «1», если семья попадает в категорию малоимущих, и «0», если доход семьи не уступает величине прожиточного минимума (таблица 5.2).

Что показывает данная модель: чем выше доля заработной платы и пенсии в бюджете семьи, тем выше вероятность бедности для домохозяйства. Семьи, имеющие другие источники дохода, характеризуются меньшими рисками бедности. Причем это гарантируют не только предпринимательская прибыль или проценты по вкладам, но и трансферты, пополняющие бюджет семьи.

Повышенным риском бедности характеризуются домохозяйства большого размера. Здесь следует заметить, что с увеличением числа детей соотношение шансов оказаться в числе малоимущих и не стать таковым для домохозяйства увеличивается. А число пенсионеров в семье, напротив, имеет обратную связь с риском бедности домохозяйства.

Наличие в домохозяйстве незанятого трудоспособного, который и не учится, и не ищет работу, является фактором, повышающим вероят-

Таблица 5.2

**Детерминанты бедности домохозяйств**

	<b>В</b>	<b>Значимость</b>	<b>Коэффициент относительного риска</b>
Доля заработной платы в доходах	0,085	0,000	1,090
Доля пенсии в доходах	0,099	0,000	1,104
Размер домохозяйства	0,253	0,000	1,289
Число детей в возрасте до 16 лет в домохозяйстве	0,192	0,000	1,212
Число пенсионеров в домохозяйстве	-0,930	0,000	0,395
Есть незанятые трудоспособные (не учатся и не ищут работу)	1,231	0,000	3,423
Есть занятые с заработной платой ниже ПМ	2,502	0,000	12,209
Есть безработные	0,472	0,000	1,603
<b>Тип поселения: контрольная группа – города-миллионники</b>			
крупные города	0,125	0,000	1,133
средние города	0,570	0,000	1,769
малые города и ПГТ	0,824	0,000	2,280
село	1,422	0,000	4,146
<b>Социально-демографический тип: контрольная группа – супруги с 1 ребенком</b>			
супруги с 1 ребенком и др. родст.	0,068	0,000	1,070
супруги с 2 детьми	0,787	0,000	2,197
супруги с 2 детьми и др. родст.	-0,235	0,000	0,791
супруги с 3 и более детьми	1,027	0,000	2,794
супруги с 2 и более детьми и др. родст.	0,203	0,000	1,225
мать (отец) с детьми	1,461	0,000	4,310
мать (отец) с детьми и др. родст.	0,966	0,000	2,626
домохозяйства пенсионеров	-16,930	0,863	0,000
домохозяйства трудоспособных	-0,991	0,000	0,371
домохозяйства пенсионеров и трудоспособных	-0,629	0,000	0,533
Constant	-13,787	0,000	0,000

**Примечание.**

В анализ включены 5 667 домохозяйств. Предикативная способность – 90,8. Log likelihood – 3 034 042,5.

ность для семьи пополнить ряды малоимущих. Такой же эффект фиксируется, если один из членов домохозяйства является безработным.

Если в семье есть работник, получающий низкую заработную плату, при прочих равных это говорит о том, что соотношение шансов оказаться бедным с шансами остаться вне категории малоимущих для этого домохозяйства выше в 12,2 раза, чем для всех остальных. Таким образом, теперь и на домохозяйственном уровне мы еще раз подтверждаем значимость этой детерминанты бедности.

Что касается места проживания семьи, надо отметить, что города-миллионники и крупные города отличаются меньшими рисками бедности, чем все остальные типы поселения. Важно подчеркнуть, что на данный момент семьи из малых городов и поселков городского типа оказываются в более выигрышном положении, чем домохозяйства, проживающие в селе. Анализируемое соотношение шансов для последних в 4,1 раза выше, чем для городов-миллионников.

Завершим анализ сопоставлением рисков бедности для домохозяйств различных социально-демографических типов. Принадлежность к одной из выявленных нами групп домохозяйств является значимой детерминантой в рамках обсуждаемой темы. Исключением стали домохозяйства пенсионеров: низкий уровень значимости коэффициента в регрессионной модели не дает возможности содержательно интерпретировать положение данной категории домохозяйств.

Итак, выберем в качестве контрольной группы семьи супругов с одним ребенком. Сопоставляя риски бедности различных семей, обнаруживаем, что домохозяйства трех типов характеризуются меньшей вероятностью пополнить число бедных, чем пары с ребенком, а семья — напротив, более высокой. Так, соотношение шансов стать малоимущими к шансам избежать этого, ниже для семей супругов с двумя детьми и другими родственниками, а также для домохозяйств, состоящих только из трудоспособных, и семей трудоспособных и пенсионеров. Самое тяжелое положение отмечается у одиночек с детьми, риски бедности для которых существенно превосходят аналогичные показатели для других семей.

Таким образом, вырисовывается круг социально-экономических детерминант бедности на индивидуальном и домохозяйственном уровнях.

Максимальными рисками попадания в категорию малоимущих характеризуются респонденты-мужчины трудоспособного возраста, не

состоящие в браке, имеющие низкий уровень образования, выполняющие неквалифицированную работу или являющиеся незанятыми.

Основными факторами бедности следует считать проживание в селе — в семье с 2-я и более детьми, особенно когда есть незанятые или безработные трудоспособные. Самостоятельным фактором бедности продолжает оставаться низкооплачиваемая занятость и проживание в неполной семье.

## ***5.2. Макроэкономический анализ динамики доходов населения на различных этапах экономического цикла***

### **5.2.1. Среднедушевые доходы населения в постсоветской России**

Для понимания основных детерминант бедности на макроуровне обратимся к данным о динамике уровня реальных доходов (данные за декабрь)<sup>21</sup> и неравенства, участия населения в социальных программах и их влиянии на уровень жизни получателей. Бедность, в основу измерения которой в рамках российской национальной концепции положены принципы абсолютной концепции, определяется величиной прожиточного минимума и уровнем показателя благосостояния, сопоставляемого с данной величиной. В предыдущих главах уже рассматривался вопрос выбора показателя благосостояния, и отмечалось, что на макроэкономическом уровне таковым является душевой доход в месячном исчислении. Именно динамика данного показателя, определяемого как сумма всех денежных поступлений, включающих заработную плату, предпринимательский доход, социальные трансферты, доходы от собственности и другие виды доходов, играет определяющую роль при оценке уровня бедности.

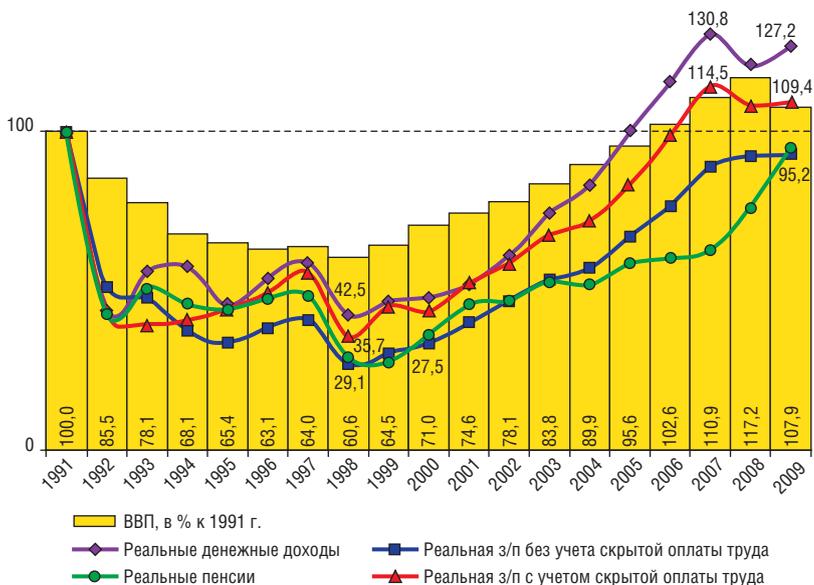
Чтобы понять общие тенденции происходящих перемен, обратимся к ретроспективе, охватывающей период экономических реформ, начиная с 1991 г. (рис. 5.1). Системный экономический и политический кризис начала 90-х годов прошлого столетия, приведший к рас-

---

<sup>21</sup> Авторские расчеты на основе официальных данных о душевых доходах, средней пенсии и заработной плате, индексе потребительских цен.

паду СССР и созданию новых государств, в том числе и России, сопровождался масштабным снижением доходов населения. Либерализация цен в январе 1992 г. повлекла за собой двукратное падение реального уровня доходов (43,6% от уровня 1991 г.), заработной платы (42,3% от уровня 1991 г. с учетом скрытой оплаты труда и 51,4% – без учета скрытой оплаты труда) и пенсий (42,5%). Масштабы снижения доходов существенно превышали темпы падения ВВП, поскольку в три предшествующих года темпы снижения доходов отставали от темпов падения ВВП, а либерализация сбалансировала данный процесс.

Балансировка доходов населения с возможностями экономики оказалась настолько жесткой, что далее последовал этап восстановительного роста доходов на фоне реального падения ВВП, который продолжался до 1998 г. Август 1998 г. стал финальной точкой структурного экономического кризиса, и в этот год доходы населения снизились до самого минимального уровня за весь период существования Российской Федерации как самостоятельного государства.



**Рис. 5.1.** Динамика денежных доходов, заработной платы и пенсии, % от уровня 1991 г., декабрьские данные

С 1999 г. начался второй этап восстановительного роста доходов населения, который был прерван кризисом 2008 г., однако данный кризис не привел к масштабному снижению доходов.

В первый восстановительный период, длившийся до августа 1998 г., рост доходов не был устойчивым и носил скорее периодический характер. Тем не менее, к началу 1998 г. средний уровень доходов достиг почти 60% от уровня 1991 г. Второй восстановительный период оказался более продолжительным и существенным: доходы не только восстановились до предреформенного уровня, но в 2006 г. превзошли его. 2005 г. стал годом восстановления предреформенного уровня среднедушевых доходов, которые в реальном исчислении<sup>22</sup> составили 96,9% от уровня 1991 г. Это некоторый знаковый порог, с точки зрения как достижения результатов, так и цены реформ. Россия, наконец, вышла на предкризисные показатели уровня жизни, но для этого ей потребовалось 15 лет, и все другие страны, динамично развивавшиеся в это время, ушли далеко вперед.

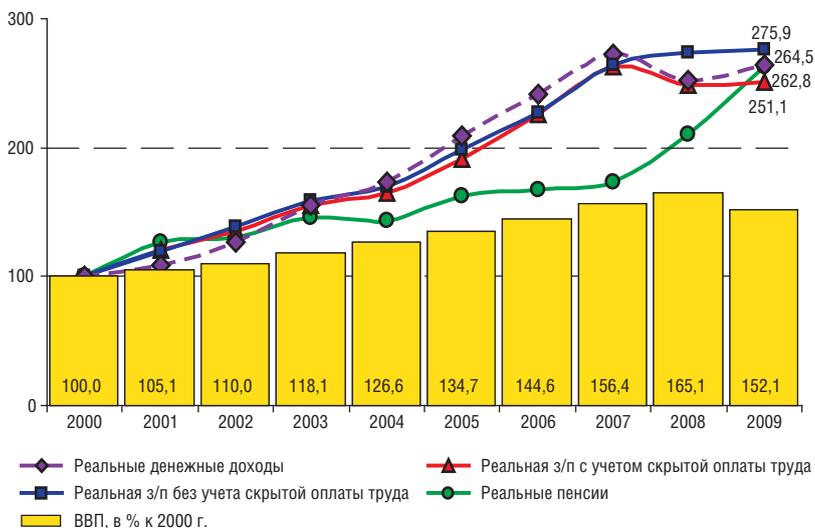
Более подробно остановимся на этапе устойчивого экономического роста, каковым считаем период с 2000 по 2007 гг. В 2007 г., по сравнению с 2000, реальные доходы населения выросли в 2,7 раза, реальная заработная плата – в 2,6 раза, реальная пенсия – в 1,7 раза, а ВВП – в 1,6 раза (рис. 5.2).

Мировой финансовый кризис, начавшийся в России в середине 2008 г., прервал процесс роста среднедушевых доходов населения, и в декабре этого года они снизились до 88,4% от уровня декабря предыдущего года. В 2009 г. экономическая конъюнктура и меры антикризисной программы Правительства РФ позволили приостановить процесс падения доходов населения, несмотря на существенный спад промышленного производства и снижение ВВП: в декабре 2009 г. реальные душевые доходы населения составили 101,9% от уровня декабря 2007 г.

Надо отметить, что с точки зрения динамики доходов населения в рассматриваемом временном интервале, 2003 г. был наиболее успешным за весь период постсоветской России: ВВП вырос на 107,3%, темп роста реальных денежных доходов населения относительно декабря 2002 г. составил 126,5%, доля бедного населения сократилась до 21,9%.

---

<sup>22</sup> Отношение декабря 2005 г. к декабрю 1991 г.



*Рис. 5.2. Динамика среднедушевых реальных денежных доходов, заработной платы и пенсий, % от уровня 2000 г.*

С 2005 г. наблюдается стагнация процесса роста доходов, однако в конце этого года, как уже отмечалось, мы наблюдаем некоторый исторический момент: завершение этапа восстановления постсоветского уровня доходов. Годом позже фиксируется момент восстановления реальной средней заработной платы (включая скрытую), чего пока нельзя сказать о статистически наблюдаемой оплате труда и пенсий. На фоне общей динамики доходов наиболее проблематичным выглядит пенсионное обеспечение (рис. 5.1 и 5.2). Реальная пенсия не только не достигла уровня 1991 г., но и темпы ее роста, начиная с 2005 г., стали резко отставать от других источников доходов. В результате средняя пенсия достигла прожиточного минимума пенсионеров и замерла на этом уровне, что позволяет рассматривать текущую пенсионную систему всего лишь как институт противодействия бедности, а не устойчивого развития. Уязвимой группой в данном случае становятся неработающие женщины пенсионных возрастов, которые чаще, чем мужчины, проживают совместно с неработающими в трудоспособном возрасте.

Другим ключевым параметром пенсионного обеспечения выступает коэффициент (или ставка) замещения, рассчитываемый как соотношение среднего размера пенсии и средней начисленной заработной платы в экономике. В СССР и всю первую половину 1990-х гг. это соотношение варьировалось в пределах 30–35%. Накануне кризиса 1998 г. коэффициент замещения достигал почти 40%, затем последовало его резкое снижение – почти на 10% пунктов, далее легкое повышение, но с 2002 г., то есть с начала пенсионной реформы, его динамика приобрела устойчиво отрицательный характер. Абсолютный минимум был достигнут к 2007 г., когда средняя пенсия составляла менее 23% от средней заработной платы. Изменение политики индексации пенсий и кризис внесли свои коррективы. В отличие от заработной платы, реальный размер которой сократился под влиянием кризиса, пенсии индексируются темпами, превышающими темпы инфляции. В результате, в 2008 г. коэффициент замещения увеличился до 24,3%, а в августе–сентябре 2009 г. – примерно до 29% от средней заработной платы.

Несмотря на резкое падение размера пенсий в 1992 г., большую часть 1990-х гг., вплоть до кризиса 1998 г., пенсии индексировались лучше, чем заработная плата, а их средний размер превышал величину прожиточного минимума пенсионера. В результате материальное положение пенсионеров было относительно лучше, чем других социальных групп. Ситуация изменилась после кризиса 1998 г. Начиная с этого момента, рост заработной платы начал обгонять рост пенсий. Особенно заметным это отставание стало после начала пенсионной реформы 2002 г. Соответственно, в период экономического роста 2000-х гг. благосостояние семей, основным источником которых выступают пенсии, стало ухудшаться относительно других групп, и, прежде всего, тех, чьи доходы преимущественно зависят от заработной платы. Эта ситуация завершилась с началом текущего финансово-экономического кризиса.

Происходившие изменения в динамике доходов населения в 2000–2007 гг. сопровождалась трансформацией их структуры по источникам поступления. Более высокие темпы роста средней заработной платы способствовали увеличению ее доли в структуре доходов: с 62,8% в 2000 г. до 64,9% в 2006 г. Вместе с тем доля заработной платы продолжает оставаться ниже советского уровня. В значи-

тельной степени это связано с замещением данного вида денежных поступлений населения новой формой трудовых доходов — доходами от предпринимательской деятельности. В совокупности с фондом оплаты труда наемных работников в 2005 г. они составили 76,2% от всех денежных доходов. К 2006 г. удельный вес таких источников денежных поступлений населения, как предпринимательский доход и доходы от собственности, по сравнению с 1992 г., увеличился в 3,3 раза и в совокупности они стали составлять пятую часть общего объема.

При анализе влияния экономического кризиса 2008 г. на уровень жизни населения России еще раз обратимся к оценкам падения доходов в условиях более ранних кризисов, в частности, августовского 1998 г. Есть масса аргументов, подтверждающих неправомочность такого сравнения, и самый главный сводится к тому, что кризис 1998 г. завершал длительный период спада российской экономики, который на финальном этапе пересекся с мировым финансовым кризисом, обусловленным закономерностями подъема развивающихся стран преимущественно азиатского региона. Далее последовал этап быстрого восстановления и экономического роста. В 2008–2009 гг., напротив, мы имеем дело только с началом более масштабного мирового экономического, структурного и финансового кризиса, глубина которого пока не понятна. Однако обращение к прошлому кризису обусловлено только одним мотивом — оценить пределы падения доходов, т.к. в 1998 г., используя метод одномоментной девальвации рубля, экономику жестко привели к балансу внутреннего и внешнего спроса и предложения.

Итак, августовский кризис 1998 г. больше всего снизил реальный уровень пенсий и скрытой от статистического наблюдения заработной платы, и их падение можно характеризовать как шоковое (табл. 5.3). Пенсия продолжала снижаться и в 1999 г., в то время как в условиях текущего кризиса она растет. Динамика изменения пенсий в 2007–2009 гг. будет подробно рассмотрена ниже, но в контексте сравнения с предыдущим кризисом следует отметить, что наблюдаемое повышение пенсий в условиях масштабного дефицита пенсионного фонда существенно ограничивает развитие других социальных антикризисных программ. В 1998 г. официальная заработная плата сократилась на треть, доходы упали на 28% и, как результат, бедность увеличилась до 31%. Если сравнивать эффекты влияния на доходы теку-

Таблица 5.3

**Изменение реальных доходов, заработной платы, пенсий и уровня бедности  
в период кризиса 1998 г. и на выходе из него, Россия в целом,  
% от уровня предыдущего года, декабрьские данные**

Период	Доходы	Заработная плата, без учета скрытой	Заработная плата с учетом скрытой	Пенсии	Бедность
Падение доходов в 1998 г.	-28,0	-34,0	-36,0	-40,0	+8,0
Восстановление доходов в 1999 г.	+10,0	+12,5	+26,3	-5,4	-3,0

**Примечание.**

«+» – рост, «-» – падение.

**Источники:** Авторские расчеты на основе официальных данных Росстата.

шего и предыдущего кризисов, то нынешний кризис пока практически не повлиял на доходы населения. Однако если будут использованы механизмы «жесткой» девальвации, можем получить сопоставимое с прошлым кризисом падение доходов. В первый год после кризиса 1998 г. за счет импортозамещения быстрее всего восстанавливалась скрытая от наблюдения заработная плата, что способствовало быстрому восстановлению малого и среднего бизнеса, и только начиная с 2000 г. пошел процесс общего ускоренного роста. В контексте текущего кризиса важно подчеркнуть, что аналогичного потенциала импортозамещения сейчас нет, как нет и каких-либо других новых окон для развития малого и среднего бизнеса, поэтому нет и очевидных экономических перспектив для развития данного сектора.

Итак, как последний экономический кризис повлиял на доходы населения? Исследование данного вопроса целесообразно начать с анализа помесячных данных о реальных доходах, заработной плате и пенсии, выраженных в процентах от уровня соответствующего месяца предыдущего года (табл. 5.4). Очевидно, что 2008 г. характеризуется падением реальных доходов: в декабре 2008 г. они составили 88,4% от уровня декабря предыдущего года, при этом реальная

заработная плата (наблюдаемая часть) даже незначительно подросла (101,8% от декабря 2007 г.), а пенсия выросла прилично (109,5%). Следовательно, падение доходов произошло за счет существенного

Таблица 5.4

**Среднедушевые денежные доходы населения  
и реальные располагаемые денежные доходы населения,  
в % к соответствующему месяцу предыдущего года**

	<b>Месяц</b>	<b>Реальные денежные доходы</b>	<b>Реальная заработная плата</b>	<b>Реальная пенсия</b>
2008	Январь	108,0	113,3	115,0
	Февраль	110,3	114,1	121,4
	Март	104,4	112,8	120,7
	Апрель	109,7	114,6	114,6
	Май	103,9	112,0	113,8
	Июнь	103,7	111,1	113,4
	Июль	106,0	113,6	114,3
	Август	108,3	112,1	126,9
	Сентябрь	99,3	111,4	126,9
	Октябрь	98,7	109,7	120,8
	Ноябрь	94,2	104,9	121,2
	Декабрь	88,7	101,8	109,5
2009	Январь	94,4	101,9	108,9
	Февраль	101,3	97,6	102,7
	Март	104,1	98,2	106,9
	Апрель	101,9	95,7	112,5
	Май	104,4	95,7	113,4
	Июнь	102,9	96,7	113,9
	Июль	97,7	94,6	113,3
	Август	91,5	94,8	106,8
	Сентябрь	102,4	95,1	107,7
	Октябрь	109,9	96,5	108,6
	Ноябрь	103,5	99,5	109,2
	Декабрь	107,6	100,6	124,9

снижения скрытой от наблюдения заработной платы, предпринимательского дохода и доходов от собственности.

С точки зрения изменения доходов населения наиболее острым был период с сентября 2008 по февраль 2009 г. Структура источников, за счет которых произошло снижение реальных доходов населения, указывает на то, что в первые месяцы кризиса максимально пострадали доходы высокообеспеченных слоев населения, особенно тех, кто не получил полагающиеся бонусы и премии по итогам года.

Реальная заработная плата в сентябре и октябре продолжала демонстрировать достаточно высокие темпы роста и упала ниже уровня соответствующего месяца предыдущего года только в феврале 2009 г., когда на фонд оплаты труда перестали влиять выплачиваемые за предыдущий год премии. Доходы в этот период, наоборот, стали подниматься выше уровня предыдущего года, чему способствовала выплата бонусов, задержанная в конце 2008 г. и начале 2009 г.

Помесячная динамика доходов, начиная с января 2009 г., фиксирует некоторый восстановительный рост, имеющий место на фоне продолжающегося падения ВВП и промышленного спада, и только в июле доходы опустились ниже уровня соответствующего месяца предыдущего года, а самым проблемным оказался август 2009 г. Почему сохранялись доходы в условиях падения ВВП? В основном это обусловлено следующими факторами: практически двукратным повышением минимальной заработной платы с января 2009 г.; реформой оплаты труда федеральных бюджетников, стартовавшей также с января 2009 г. и предполагавшей повышение зарплаты, выплатой бонусов, дивидендов и премий по итогам 2008 г. в январе—марте 2009 г.; ускоренным ростом пенсий. Начиная с июня 2009 г., эти факторы перестали удерживать реальные доходы на уровне выше соответствующего периода предыдущего года, и начался процесс их падения в режиме погодowego сравнения.

Практически весь 2009 г. реальная заработная плата была ниже, чем в соответствующие месяцы предыдущего года, и только в декабре она зафиксирована на уровне предыдущего декабря. Однако относительно доходов населения и заработной платы, начиная с сентября этого года, начинают работать эффекты базы сравнения: сопоставляются месяцы кризисного периода, и речь идет не о подъеме, а о стагнации кризиса.

Что касается пенсий, то в ситуации экономического спада наблюдается процесс их беспрецедентного роста. Несмотря на позитивные тенденции повышения размера пенсии на протяжении всего наблюдаемого периода кризиса, в реальном исчислении она продолжает оставаться ниже предреформенного уровня (95% от уровня 1991 г.). Тот факт, что в условиях кризиса происходит рост пенсий, выплачиваемых на основе солидарного принципа, — некоторый экономический нонсенс. Как правило, в таких ситуациях пенсии замораживаются, поскольку нет гарантий для бездефицитного бюджета, и государство стремится не увеличивать обязательства перед населением. Антикризисные меры в части пенсий ассоциируются с действиями, направленными на преодоление задержек их выплаты, но в данном случае преодолеваются не последствия кризиса, как таковые, а ликвидируются диспропорции, игнорируемые в период экономического роста и обострившиеся в условиях кризиса. В период экономического кризиса пенсии росли медленнее, чем позволял экономический рост, и в условиях, когда значительная часть государственной помощи направляется на поддержку крупных компаний, ростом пенсий балансируется распределение средств антикризисных мер между мало- и высокообеспеченными слоями населения.

Российский рынок труда в докризисный период характеризовался высокой дифференциацией заработной платы по отраслям экономики. Что происходило с отраслевой структурой зарплаты в последнее время? Самая высокооплачиваемая отрасль — финансовая деятельность — удерживает лидирующие позиции, но превосходство над среднероссийскими показателями сократилось с 2,4 до 2,2 раз с пиком в январе 2009 г. в 2,6 раз. Наиболее низкой является заработная плата в сельском и лесном хозяйстве — за весь 2008 г. она составила 48% от среднероссийской. В декабре 2008 г. заработная плата в сельском хозяйстве упала до 45,3% и продолжает оставаться на этом уровне на протяжении всего периода кризиса. Наиболее заметно «просели» заработки в строительстве: до октября 2008 г. средняя заработная плата по отрасли была выше среднероссийской (109–114%), а в ноябре–январе 2009 г. снизилась до 90%, впоследствии постепенно поднявшись до 95%. В обрабатывающих производствах, где в условиях кризиса наблюдается наибольшая распространенность частичной занятости, средняя зарплата с 92–95% от общероссийской сокра-

тилась до уровня 88% в ноябре 2008 г., в декабре того же года обвалилась до 79%, а, начиная с января 2009 г., снова составляет 87–89%. В то время как реальная заработная плата в целом по экономике снижается, следует отметить те отрасли, в которых снижение происходит более медленно, и соотношение отраслевой и среднероссийской зарплат даже улучшилось: это государственное управление, образование, здравоохранение, предоставление социальных услуг.

Еще один феномен российской экономики – это задержки заработной платы, которые в периоды кризиса лавинообразно увеличиваются. Данный факт указывает на особенности реакции российского рынка труда на кризисные ситуации, проявляющиеся в преференции мер снижения оплаты труда по сравнению с высвобождением работников в условиях падения ВВП. Этот процесс начал развиваться и в условиях текущего кризиса, однако масштаб невыплат и численность работников, которым задерживают заработную плату, пока не сопоставимы с прошлыми кризисами. Согласно официальным данным Росстата, объем просроченной задолженности по заработной плате, сложившийся на 1 июля 2009 г., составил около 2% месячного фонда заработной платы работников наблюдаемых видов экономической деятельности. В 1992–1993 гг. он складывался на уровне 20%, а в конце 1998 г. достигал своего максимума – 150%<sup>23</sup>.

Является ли в настоящий момент заработная плата основным инструментом подстройки рынка труда к кризисному состоянию экономики, реализуется ли снова именно эта модель адаптации, как это было, по мнению Капелюшников Р.И.<sup>24</sup>, в предыдущие кризисы? Текущая ситуация на рынке труда отличается от 1990-х гг., когда сокращение занятости было не столь стремительным, как падение ВВП; в 2000-х гг. рост занятости значительно отставал от динамики ВВП. Т.М. Малева выделяет два завершающих этапа развития российского рынка труда: (1) умеренное сокращение чис-

---

<sup>23</sup> Заработная плата в России: эволюция и дифференциация / Под ред. В.Е. Гимпельсона, Р.И. Капелюшников; Гос. Ун-т – Высшая школа экономики. – М.: Изд. Дом ГУ ВШЭ, 2007. – С. 61.

<sup>24</sup> Капелюшников Р.И. Российский рынок труда: адаптация без реструктуризации. – М.: ГУ-ВШЭ, 2001; Обзор социальной политики в России: начало 2000-х / Под ред. Т.М. Малевой. – М.: НИСП, 2007; Капелюшников Р.И. Конец российской модели рынка труда? Из цикла публичных лекций Полит.ру, 2009: <http://www.polit.ru/lectures/2009/04/23/kapelushnikov.html>.

ленности занятости и резкое падение оплаты труда (1991–1998 гг.) и (2) умеренное восстановление занятости и ускоренный рост зарплаты (1999–2007 гг.)<sup>25</sup>.

Как будет изменяться ситуация в условиях текущего экономического кризиса – пока не понятно. Резюмируя экспертные оценки Т.М. Малевой, В.Е. Гимпельсона, Р.И. Капелюшниковой, С.Ю. Рощина, Т.Я. Четверниной и других ведущих специалистов по проблемам рынка труда, можно сформулировать следующие рамки развития рынка труда. Развитию российской модели, ориентированной на сохранение занятости за счет снижения заработной платы, будут способствовать следующие факторы:

- короткий период кризиса, т.к. в данном случае издержки высвобождения выше, чем издержки «придерживания» рабочей силы;
- высокая гибкость в распределении фонда оплаты труда, переменная часть которого оценивается на уровне 15–40%. В таком случае для снижения издержек на рабочую силу механизмы снижения заработной платы выглядят более легитимными и легкими по сравнению с высвобождением работников;
- слабая юридическая дисциплина всех хозяйствующих субъектов, допускающая, с одной стороны, необязательность полного соблюдения условий трудового контракта, с другой стороны, практики административного давления властей на работодателей по вопросам высвобождения;
- высокая инфляция, обесценивающая обязательства по невыплаченной заработной плате.

Против сохранения российской модели рынка труда в новом кризисе работает:

- принципиально иная природа предыдущих кризисов: в начале 1990-х годов – структурный кризис; в 1998–1999 гг. – циклический кризис;
- на длительном временном промежутке издержки высвобождения рабочей силы могут оказаться ниже, чем издержки «придерживания»;

---

<sup>25</sup> Обзор социальной политики в России. Начало 2000-х / Под ред. Т.М. Малевой/ Н.В. Зубаревич, Д.Х. Ибрагимова и др.; Независимый институт социальной политики. – М.: НИСП, 2007. – 432 с.

- сжатие распределения заработной платы снизу: минимальный размер оплаты труда с 01.01.2009 г. повышен практически в 2 раза и достиг уровня 4 330 руб.;
- жесткая политика и практическая реализация предусмотренных законодательством санкций при задержках выплаты заработной платы;
- более низкая инфляция по сравнению с периодами предыдущих кризисов: чем ниже инфляция, тем более опасной является политика невыплат заработной платы;
- реструктуризация неформального рынка труда, включая личное подсобное хозяйство (ЛПХ), перешедшее с натуральных форм на монетарные;
- рост социальных стимулов для работников – повышен размер пособия по безработице и расширены активные программы поддержки безработных.

В процессе анализа ситуации на рынке труда в первые месяцы понижения того, что кризис наступил и что для России последствия его весьма ощутимы (октябрь–декабрь 2008 г.), складывалось впечатление, что намечается нетрадиционная для России модель адаптации рынка труда к кризису: при сохранении тенденции роста реальной заработной платы (хотя и с более низкими темпами, чем до сентября), снижалась занятость. Однако этот период был достаточно коротким: как только с начала 2009 г. стал очевидным затяжной характер кризиса, признаки сохранения особенностей российской модели рынка стали проявляться все более ярко.

### **5.2.2. Дифференциация доходов как фактор высокой бедности**

Уже ни для кого не секрет, что становление рыночных отношений в России сопровождалось стремительным ростом неравенства в распределении доходов. Шевяков А.Ю. относит рост неравенства и бедности к основным социально-экономическим рискам, порождаемым глобализацией [Шевяков А.Ю. Неравенство как ключевой фактор социально-экономической динамики, 2008.]. Значение неравенства по уровню доходной обеспеченности в объяснении динамики основных экономических и социальных процессов до сих пор остается недооцененным как исследователями, так и лицами, принимающими ответственные политические и управленческие решения. Большинство

экспертов длительное время терпимо относились к росту дифференциации, придерживаясь известной гипотезы Саймона Кузнецца, согласно которой экономический рост, с одной стороны, провоцирует всплеск неравенства, с другой стороны, создает материальную основу для перераспределения ресурсов в пользу бедных и снижения неравенства. Справедливости ради следует отметить, что речь шла не о конъюнктурном экономическом росте, а о развитии экономики за счет роста производительности труда и зарплаток у большинства работающего населения, а перераспределительная функция государства рассматривалась только в контексте неработающих граждан.

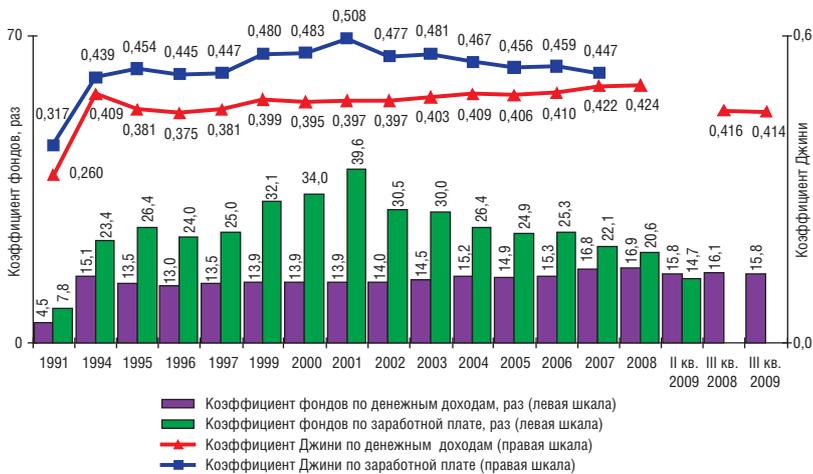
Важно также подчеркнуть, что межстрановой сравнительный анализ динамики показателей распределения доходов позволяет сделать вывод о том, что рост доходного неравенства был неодинаковым в разных странах<sup>26</sup>. Например, в Венгрии коэффициент Джини за 10 лет увеличился совсем незначительно (с 0,21 в 1987 г. до 0,25 в 1997 г.). В Чехии, Польше и Латвии увеличение неравенства было более существенным, но все же не таким масштабным. И только практически для всех стран СНГ рост неравенства оказался беспрецедентным и стал сопоставим с показателями стран Латинской Америки.

Как на разных этапах экономического цикла изменения в структуре и уровне доходов населения России отразились на их дифференциации? Для понимания данного вопроса обратимся к двум макроэкономическим измерителям неравенства: децильным коэффициентам дифференциации, которые чувствительны к изменению неравенства на краях распределения, и коэффициентам концентрации доходов Джини, реагирующим на неравенство в середине и на краях распределения (рис. 5.3).

Рассматриваемые показатели неравенства указывают на то, что в период структурного кризиса (1992–1999 гг.) на фоне двукратного падения реальных доходов и заработной платы произошел трехкратный рост их дифференциации доходов. И далее, на этапе экономического роста, наблюдалась плавная тенденция роста коэффициента Джини и фондового коэффициента дифференциации доходов, который отражает нарастание разрыва в объемах доходов 10% самых обеспеченных и 10% самых низкодоходных групп людей в стране.

---

<sup>26</sup> Asad A. Growth, Poverty and Inequality: Eastern Europe and the Former Soviet Union, World Bank, 2005.



*Рис. 5.3. Показатели дифференциации доходов и заработной платы*

Важно подчеркнуть, что тенденции изменения дифференциации оплаты труда, которая является основным источником доходов российского населения, не совпадают с динамикой доходного неравенства. В период с 1991 по 2001 г. коэффициент фондов по зарплате увеличился с 7,8 до 39,6 раз, а затем резко снизился в 2000 г. до 30,5 раз, положив начало процессу сокращения неравенства по оплате труда. Если обратиться к данным последнего наблюдения за заработной платой (апрель 2009), то впервые дифференциация оплаты труда стала ниже неравенства по доходам и опустилась до уровня 14,7 раз (рис. 5.3).

Какова взаимосвязь между неравенством в доходах и заработной плате? Данные, представленные на рис. 5.3, свидетельствуют о том, что этой взаимосвязи в России нет. В 2001 г. при децильном коэффициенте дифференциации доходов в 13,9 раз для заработной платы данный показатель составил 39,6 раз. Во II квартале 2009 г. этот критерий оценивал дифференциацию доходов на уровне 15,8 раз, а заработной платы – на уровне 14,7 раз. Такие колебания наблюдаются на фоне того, что порядка 70% доходов формируются за счет оплаты труда, и 62% домохозяйств имеют в своем составе работающих. Именно поэтому большинство экспертов считают, что в основе дифференциации по доходам лежит дифференциация оплаты труда.

Поляризация доходов в значительной степени обусловлена развитием таких источников доходов, как доходы от собственности и предпринимательской деятельности, составляющих порядка 20% от общего объема доходов, но этого объема не достаточно для того, чтобы создать эффект разнонаправленных векторов динамики дифференциации доходов и заработной платы. [Шевяков А.Ю. Экономический рост, неравенство и бедность в России и её регионах, 2008].

Очевидно, что есть серьезные проблемы измерения, и начнем с заработной платы. Представленные показатели ее дифференциации оцениваются на основе наблюдения только за крупными и средними предприятиями, и, согласно данным официальной статистики, в начале текущего кризиса (по состоянию на ноябрь 2008 г.) штатными сотрудниками организаций, не относящихся к субъектам малого предпринимательства, были 37,1 млн. чел. или 52% от общей численности занятых. Еще 2 млн. чел. в эквиваленте полной занятости или 2,6% от общей численности занятых привлекались на условиях совместительства или по договорам гражданско-правового характера. Следовательно, практически половина работающих не попадает в поле зрения, когда оценивается дифференциация оплаты труда.

Ранее уже отмечалось, что проводимые, начиная с 1999 г., Госкомстатом РФ исследования по количественному измерению скрытой заработной платы позволили получить оценки масштабов распространения такого явления. Согласно этим данным, около 40% фонда оплаты труда (или четверть всех доходов) скрыто от статистического наблюдения. Если это так, то ненаблюдаемая часть заработной платы в совокупности с доходами от собственности и предпринимательскими доходами может задать разнонаправленные вектора в динамике доходов и наблюдаемой части заработной платы. Но тогда возникает вопрос о легитимности официальных оценок дифференциации заработной платы.

Необходимо отметить, что оценки дифференциации экономического благосостояния домохозяйств чувствительны к методологии расчета коэффициентов неравенства. В частности, Росстат, игнорируя межрегиональные различия в стоимости жизни, тем самым завышает фактический уровень неравенства, но, с другой стороны, не учитывая территориальные различия в уровне доходов, занижает дифференциацию. Поскольку последнее превосходит первое, в конечном счете, методика Росстата занижает уровень диф-

ференциации для России. Если пересчитать официальные коэффициенты дифференциации с учетом региональных различий в стоимости жизни и не собирать децильные группы из региональных децильных групп, то значение коэффициента фондов повышается до 25 раз. Это означает, что реальная дифференциация в России существенно выше. В целом, официальная методология оценки коэффициента дифференциации доходов так все сглаживает, что если и фиксируются какие-либо изменения коэффициента дифференциации, то реальные изменения в наблюдаемых доходах значительно больше. Правда, мы не знаем, что происходит с доходами, скрытыми от наблюдения.

Максимально правдоподобную картину дифференциации оплаты труда мы имеем для крупных и средних предприятий, и имеющиеся данные указывают на то, что для данного сегмента экономики характерно высокое межотраслевое и внутриотраслевое неравенство. Межотраслевая дифференциация заработной платы обусловлена как различиями в экономическом положении отраслевых групп, имеющих разную экономическую значимость, так и конкурентоспособностью производимой продукции.

Данные таблицы 5.5. подтверждают устойчивость иерархии отраслей применительно к анализу дифференциации оплаты труда, поэтому рассмотрим ее на примере 2006 г.<sup>27</sup> В отраслях с самой высокой заработной платой ее уровень превосходит средний по экономике как минимум в 1,2 раза. В эту группу входят добывающие и инфраструктурные отрасли (добыча полезных ископаемых, транспорт и связь, финансово-кредитная деятельность) и госуправление. «Средняя» группа образована отраслями обрабатывающей промышленности и строительством. В этих отраслях показатели оплаты труда тяготеют к среднероссийским. В «низшей» группе представлены отрасли, в которых средняя зарплата составляет примерно две трети среднероссийской. Это отрасли бюджетного сектора, а также торговля, общественное питание, гостиничный и ресторанный бизнес. Из бюджетных сфер в данную группу не попадает только более высокооплачиваемый сектор государственного управления и обеспечения военной безопасности, включающий и занятых в обязательном

---

<sup>27</sup> Мы выбрали данный год как наименее подверженный регулирующим эффектам заработной платы со стороны государства.

Таблица 5.5  
**Различия в средней заработной плате по видам экономической деятельности в 1995–2009 гг., в % к средней по экономике**

Показатель	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007 ноябрь	2008 ноябрь	2009 сентябрь
	Всего	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство	55	44	44	43	43	45	43	43	46	48	50
Рыболовство, рыболовство	158	128	118	115	99	105	120	114	110	112	128
Добыча полезных ископаемых	226	267	281	254	253	250	231	217	210	191	184
Обрабатывающие производства	96	106	106	102	102	102	98	96	97	94	89
Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	167	142	137	135	132	128	124	120	116	111	116
Строительство	124	119	119	110	112	108	106	105	105	107	96
Оптовая и розничная торговля, ремонт	76	71	71	70	72	73	77	77	79	86	86
Гостиницы и рестораны	69	74	74	70	72	70	71	68	70	68	69
Транспорт и связь	149	145	133	134	136	138	133	124	123	121	122
Финансовая деятельность	160	235	274	304	283	258	263	259	260	240	220
Операции с недвижимым имуществом, аренда	88	110	109	107	113	116	120	120	123	124	124
Отрасли с высокой долей бюджетных организаций											
Государственное управление и обеспечение военной безопасности; обязательное социальное обеспечение	109	122	116	119	126	117	128	123	120	121	124
Образование	65	56	57	67	62	62	63	65	65	65	71
Здравоохранение и предоставление социальных услуг	73	60	60	72	67	68	69	75	75	75	80
Предоставление прочих коммунальных, социальных и персональных услуг	100	70	71	73	71	72	74	74	77	79	85

**Источники:** Рассчитано по данным следующих сборников Росстата: Социальное положение и уровень жизни населения России. 2006: Стат. сб. / Росстат. – М., 2006. – 493 с.; Россия в цифрах. 2007: Краг. Стат. сб. / Росстат. – М., 2007. – 494 с.

социальном обеспечении. Особо низким статусом обладает сельское хозяйство, в котором средняя зарплата составляет лишь 43% от среднероссийского показателя.

Итак, очевидно, что бюджетный сектор и сельское хозяйство занимают нишу низкооплачиваемости, что, собственно, и объясняет высокое представительство среди бедных работающего населения, в том числе и с высшим образованием, и высокие риски бедности в сельской местности. В сельской местности низкие заработки в значительной степени обусловлены низкими профессионально-квалификационными характеристиками занятых. Для бюджетного сектора характерна другая ситуация, что подтверждается, например, публикациями В.Е. Гимпельсона и Р.И. Капелюшникова, в которых данные о вознаграждении приводятся к сопоставимому виду посредством выделения работников, занятых в различных секторах экономики, но с одинаковыми профессионально-квалификационными характеристиками. Согласно их результатам, «в России, в отличие от большинства стран, работникам бюджетной сферы существенно недоплачивают по сравнению с аналогичными работниками альтернативного сектора»<sup>28</sup>. Следовательно, более ускоренные темпы роста заработной платы в бюджетном секторе, сельском хозяйстве, торговле и общественном питании не поменяли место этих отраслей в общей иерархии. Это означает, что бюджетники, которых многие эксперты рассматривают как главный потенциал для роста среднего класса, в годы экономического подъема не изменили своего положения в межотраслевой дифференциации.

Высокий уровень неравенства в оплате труда наблюдается не только между, но и внутри отдельных отраслей, что можно проиллюстрировать данными о коэффициентах дифференциации фондов (табл. 5.6) по видам экономической деятельности. В последний предкризисный год самую высокую дифференциацию оплаты труда – с коэффициентом фондов более 25 раз – имеют три вида экономической деятельности, каждый из которых связан с сектором услуг: финансовый сектор, торговля и общественное питание, а также предоставление прочих коммунальных, социальных и персональных услуг.

Отметим, что за годы экономического роста уровень дифференциации оплаты труда в финансовом секторе в целом снизился, а в тор-

---

<sup>28</sup> Заработная плата в России: эволюция и дифференциация / Под ред. В.Е. Гимпельсона, Р.И. Капелюшникова. — М.: Изд. дом ГУ-ВШЭ, 2007. — С. 241.

Таблица 5.6

**Дифференциация зарплаты внутри видов экономической деятельности, соотношения средней заработной платы 10% работников с наибольшей и 10% работников с наименьшей заработной платой, в разгах**

<b>Виды экономической деятельности</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2009</b>
Сельское хозяйство, охота и лесное хозяйство	22,2	21,3	19,3	9,2
Добыча полезных ископаемых	17,7	16,6	14,6	13,1
Обрабатывающие производства	14,9	13,9	12,3	10,7
Производство и распределение электроэнергии, газа и воды	11,3	11,5	11,6	10,4
Строительство	18,2	16,7	15,6	13,1
Оптовая и розничная торговля, ремонт	32,2	32,7	24,7	19,0
Гостиницы и рестораны	20,0	21,1	15,1	10,6
Транспорт и связь	16,9	17,6	14,9	10,7/17,8*
Финансовая деятельность	33,9	31,4	26,7	19,4
Операции с недвижимым имуществом, аренда	24,8	27,1	23,3	19,6
Государственное управление и обеспечение военной безопасности; обязательное социальное обеспечение	14,7	14,7	13,8	9,8
Образование	15,6	16,5	15,3	10,3
Здравоохранение и предоставление социальных услуг	12,6	14,9	13,8	10,1
Предоставление прочих коммунальных, социальных и персональных услуг	23,9	28,2	26,3	17,8

**Примечание.**

\* — 10,7 раз — внутриотраслевая дифференциация на транспорте; 17,8 раз — внутриотраслевая дифференциация в связи.

говле он рос до 2006 г. включительно, достигнув 32,7, но в 2007 г. зафиксировано снижение до 24,7 раз, что обусловлено широкой распространённостью административных методов борьбы с малооплачиваемостью.

В начальный период экономического роста значительной неоднородностью характеризовалось сельское хозяйство, в котором на экономическое положение производителей существенно влияет природно-климатический фактор, однако в 2005 г. ситуация изменилась, чему способствовало проводившееся в этот период повышение минималь-

ной зарплаты, повлекшее за собой рост зарплаты в среднем по отрасли и тем самым способствующее сокращению дифференциации. Виды деятельности, преимущественно представленные бюджетным сектором, попадают в категорию тех, что не отличаются высоким внутренним неравенством в оплате труда.

Значимый вклад в неравенство вносят региональные различия в заработной плате, достигающие десятков раз, если сравнивать самую высокооплачиваемую отрасль реального сектора «богатого» региона и самую низкооплачиваемую отрасль «бедного»<sup>29</sup>. Так, в 2004 г. номинальная средняя заработная плата в промышленности Ямало-Ненецкого АО была в 26–36 раз выше заработной платы занятых в сельском хозяйстве Дагестана и Агинского Бурятского АО. Однако региональные различия в оплате труда в значительной степени обусловлены отраслевой структурой региональной экономики, поэтому обратимся к региональным данным в рамках одной отрасли, например, здравоохранения, работники которого в странах ЕС являются типичными представителями среднего класса. В 2006 г. среднемесячная начисленная заработная плата работников организаций здравоохранения в г. Москве (16 546 руб.) в 3,9 раза превышала соответствующий показатель для республики Дагестан (4 305 руб.). Ряд экспертов справедливо считают, что межрегиональные различия в оплате труда «одинаковых» работников в основном носят компенсирующий характер: работники получают в терминах заработной платы за более высокий уровень цен и относительно неблагоприятные условия проживания<sup>30</sup>. Но наряду с компенсирующим эффектом в бюджетных секторах территориальная дифференциация оплаты труда в рамках схожих видов экономической деятельности обусловлена возможностями региональных бюджетов и высокими барьерами для межрегиональной мобильности трудовых ресурсов.

Завершая обзор динамики уровня и дифференциации зарплаты, необходимо обратить внимание на гендерное неравенство (табл. 5.7). В целом по экономике разрыв в оплате труда мужчин и женщин составляет около 1,5 раз в пользу мужчин. В отраслях с высокой долей бюд-

---

<sup>29</sup> Обзор социальной политики в России. Начало 2000-х / Под ред. Т.М. Малевой; Н.В. Зубаревич, Д.Х. Ибрагимова и др.; Независимый институт социальной политики. – М.: НИСП, 2007.

<sup>30</sup> Заработная плата в России: эволюция и дифференциация. – С. 332–333.

жетных организаций, для которых характерна более низкая цена труда, соотношение зарплаты мужчин и женщин ниже, чем во внебюджетном секторе, но эти различия нельзя назвать существенными. В годы экономического подъема гендерная дифференциация заработков росла как в бюджетном, так и во внебюджетном секторе (разрыв в заработной плате мужчин и женщин увеличился примерно на 10%). Вместе с тем не следует преувеличивать значимость гендерных и отраслевых различий в оплате труда при оценке доходного неравенства.

На уровне домашних хозяйств гендерные различия нивелируются. Более того, мы не можем утверждать, что, например, работники бюджетных

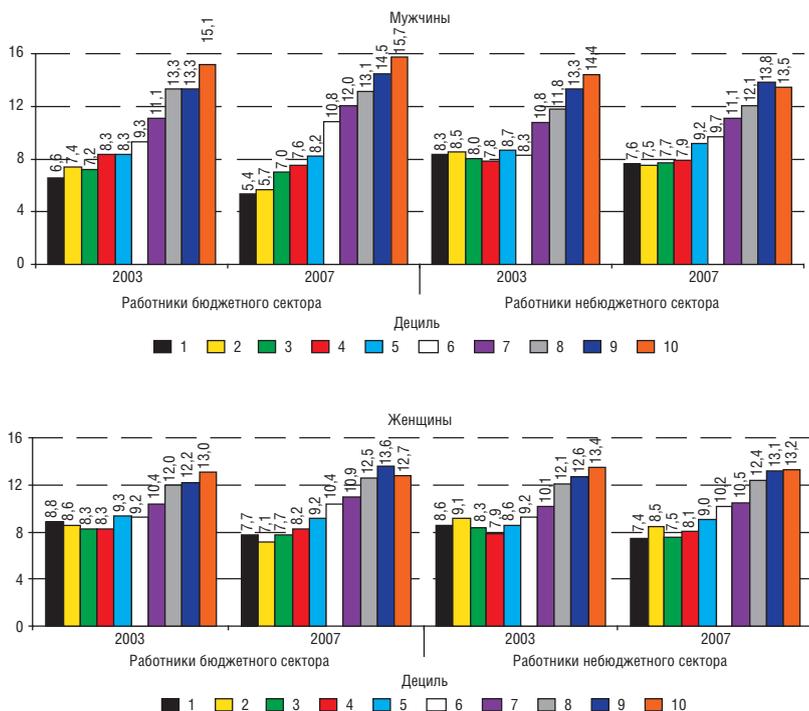
Таблица 5.7

**Соотношение заработной платы мужчин и женщин по отраслям экономики в 1998 – 2004 гг., в разгах**

<b>Отрасли экономики</b>	<b>1998</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>
В среднем по экономике	1,4	1,6	1,6	1,5	1,6	1,6
Промышленность	1,5	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6
Сельское хозяйство	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1
Строительство	1,3	1,3	1,3	1,2	1,2	1,2
Транспорт	1,3	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4
Связь	1,4	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7
Оптовая и розничная торговля, общественное питание	1,4	1,5	1,6	1,8	1,6	1,6
Информационно-вычислительное обслуживание	1,4	1,5	1,5	1,6	1,9	1,9
ЖКХ, непроизводственные виды бытового обслуживания населения	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,2
Финансы, кредит, страхование	1,3	1,4	1,4	1,5	1,5	1,6
<b>Отрасли с высокой долей бюджетных организаций</b>						
Здравоохранение, физическая культура и социальное обеспечение	1,3	1,4	1,3	1,3	1,44	1,4
Образование	1,2	1,2	1,3	1,3	1,3	1,3
Культура и искусство	1,2	1,4	1,5	1,4	1,5	1,5
Наука и научное обслуживание	1,4	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5
Управление	1,2	1,2	1,3	1,3	1,2	1,3

секторов, которые отличаются более низкими заработками, отличаются более высокими рисками бедности или более высокой вероятностью попадания в средний класс. Возможно, врачи и преподаватели вузов в основном попадают в число представителей средних классов, но не они составляют основную численность занятых в образовании и здравоохранении, лидерство — за учителями школ и средним медицинским персоналом.

В целом данные рис. 5.4 показывают, что занятые в бюджетных и внебюджетных секторах в одинаковой степени представлены в разных доходных группах. При высокой внутриотраслевой дифференциации по заработной плате на первый план выходят неравенства, обусловленные социальной сегрегацией на уровне домашних хозяйств, которые проявляются в том, что в рамках одной семьи собираются индиви-



**Рис. 5.4.** Распределение работников различных секторов по децильным группам по доходу, % от всех работников сектора

ды с близкими характеристиками человеческого капитала. При этом более низкие заработки женщин в семейных моделях распределения экономических и социальных ролей компенсируются большими заработками мужчин и, в свою очередь, они позволяют сочетать экономическую активность и большой мандат семейных обязанностей при дефицитности рынка социальных услуг. Гендерная дифференциация в оплате труда проявляется в тех случаях, когда в семье физически нет второго работника (например, неполные семьи с детьми), но данные РИДМИЖ свидетельствуют о том, что средняя заработная плата одиноких матерей выше, чем у замужних женщин.

Таким образом, структурный анализ неравенства свидетельствует о том, что в современном российском обществе мы наблюдаем неравенства, обусловленные социальной сегрегацией работников на шкале человеческого капитала, которые являются следствием модернизационных социальных изменений. Они приводят к увеличению разрывов между социальными стратами по целому набору ресурсов (доходы, образование, занятость, квалификация) и при высоком уровне старых неравенств (межотраслевая и внутриотраслевая дифференциация зарплаты, различия в структуре региональных рынков труда, низкая мобильность населения) мы уже имеем новые (сегрегация человеческого капитала на семейном уровне, дифференциация региональных программ социальной поддержки), для преодоления которых недостаточно удвоения ВВП и реальных доходов населения. В этой связи на передний план модернизационного развития, о котором все чаще говорят эксперты и политики как о единственно верном сценарии преодоления кризиса в России, выдвигается задача снижения неравенства. Сегодня уже очевидно, что хотя кризис был спровоцирован внешними по отношению к российской экономике факторами, он в полной мере обнажил внутренние диспропорции в экономике и обществе, обусловленные высокой зависимостью экономики от ресурсодобывающих отраслей. Эта зависимость, собственно, и задает вектор неравенства.

Влияние текущего кризиса на дифференциацию населения, по официальным данным Росстата, наблюдаемо только в поквартальном разрезе (табл. 5.8). Учет ведется накопительным итогом с начала года, поэтому данная специфика измерения действует сглаживающим образом на дифференциацию при переходе к более поздним кварталам. Но даже при таком подходе и до кризиса, и в ходе его мы

Таблица 5.8  
**Распределение общего объема денежных доходов населения, %**

Денежные доходы	2007				2008				2009			
	год	Январь-сентябрь	год	Январь-сентябрь	год	Январь-сентябрь	год	Январь-сентябрь	I квартал	I полугодие	Январь-сентябрь	
	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	
Всего	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
в том числе по 20%-ным группам населения:												
Первая (с наименьшими доходами)	5,4	5,3	5,3	5,1	5,3	5,3	5,2	5,1	5,4	5,3	5,3	5,3
Вторая	10,1	10,1	10,0	9,7	10,0	9,9	9,9	9,7	10,1	9,9	10,1	10,0
Третья	15,1	15,1	15,0	14,8	15,1	15	14,9	14,8	15,1	15,0	15,0	15,0
Четвертая	22,7	22,6	22,6	22,5	22,6	22,6	22,6	22,5	22,7	22,6	22,5	22,5
Пятая (с наивысшими доходами)	46,7	46,9	47,1	47,9	47,0	47,2	47,4	47,9	46,7	47,2	47,2	47,2
Коэффициент Джини (индекс концентрации доходов)	0,408	0,411	0,413	0,423	0,412	0,415	0,416	0,424	0,408	0,414	0,414	0,414
Коэффициент фондов, раз	15,1	15,4	15,6	16,8	15,6	15,8	16,1	16,9	15,1	15,8	15,8	15,8

видим мощный дифференцирующий эффект IV квартала, что связано с выплатой годовых премий и бонусов. И 20% беднейших исключены из данного процесса, а 20% наиболее обеспеченных, наоборот, имеют максимальный доступ к данному ресурсу.

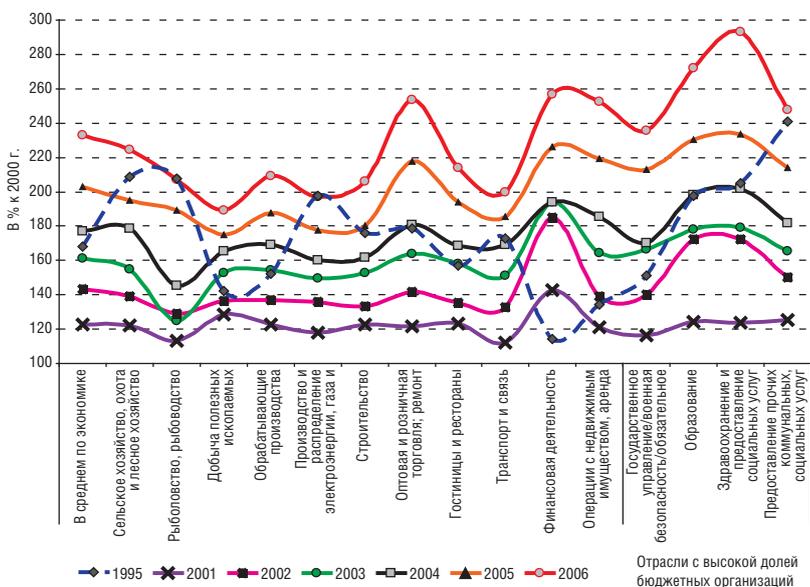
Повлиял ли кризис на дифференциацию? Если судить по макроэкономическим показателям дифференциации, то в целом нет, и только в I квартале наблюдается увеличение удельного веса доходов 20% самых бедных в общем объеме доходов, что, как и в случае 2007 г., стало следствием двукратного повышения минимальной заработной платы. По сути, это инициированный государством перераспределительный процесс, который не связан с кризисом и является инструментом реализации политики, определенной еще на этапе экономического роста. Влияние кризиса на неравенство в распределении наблюдаемой части заработной платы просматривается через призму различий в средней заработной плате по видам экономической деятельности и изменений дифференциации оплаты труда внутри видов экономической деятельности. Еще раз отметим, что кризис снизил коэффициент дифференциации фондов по наблюдаемой части заработной платы до беспрецедентно низкого уровня (14,7 раз), и произошло это, во-первых, за счет эффекта роста минимальной заработной платы в низкооплачиваемых видах экономической деятельности (сельское хозяйство, торговля, гостиницы и рестораны, образование и здравоохранение), во-вторых, за счет снижения высоких заработков в отраслях с избыточным неравенством (финансовая деятельность и добыча полезных ископаемых). Снижение междеятельностной и внутридеятельностной дифференциации относится к позитивным результатам текущего кризиса.

### ***5.3. Как меры государственной политики влияли на динамику заработной платы?***

Меры, предпринятые государством в области повышения оплаты труда в период экономического роста, затрагивали в основном бюд-

жетников и низкоквалифицированных работников. Именно данные мероприятия должны были оказать позитивное влияние на уровень и профиль бедности, поэтому остановимся на их кратком обзоре.

*Динамика средней заработной платы.* Начнем с того, что с 2001 г. темпы роста среднего уровня реальной оплаты труда (относительно 2000 г.) в отраслях с высокой долей бюджетных организаций были выше, чем в среднем по экономике (рис. 5.5). В 2006 г. по сравнению с 2000 г. реальная средняя заработная плата работников сферы образования выросла в 2,7 раза, здравоохранения – почти в 3 раза, а в управлении и предоставлении социальных и коммунальных услуг – в 2,4 раза. В годовом исчислении средняя зарплата в бюджетных отраслях росла быстрее всего в 2002 г. и 2006 г. В первом случае правительство впервые стало реализовывать политику ускоренного роста оплаты труда в бюджетном секторе, и в этот год образование и здравоохранение вышли в число абсолютных лидеров по приросту



*Рис. 5.5. Динамика роста реальной средней заработной платы по видам экономической деятельности в 1995–2006 гг., % от уровня 2000 г. (для 1995 г. – база сравнения 1992 г.)*

средней заработной платы. Во втором случае мы наблюдаем эффекты реализации Национального проекта в здравоохранении. По двум наиболее массовым отраслям бюджетной сферы данная тенденция в 2007 г. прервалась, при этом в образовании оплата труда росла быстрее, чем в здравоохранении.

Из преимущественно бюджетных видов экономической деятельности максимальный годовой рост реальных заработков имели работники, занятые в научных исследованиях и разработках. При среднем годовом росте реальной оплаты труда в 2007 г. на уровне 116,8% (данные за январь–ноябрь), в образовании реальная заработная плата выросла на 14,8%, здравоохранении и социальных услугах – на 10,9%, научных исследованиях – на 27,3%, коммунальных, персональных и прочих социальных услугах – на 16,3%.

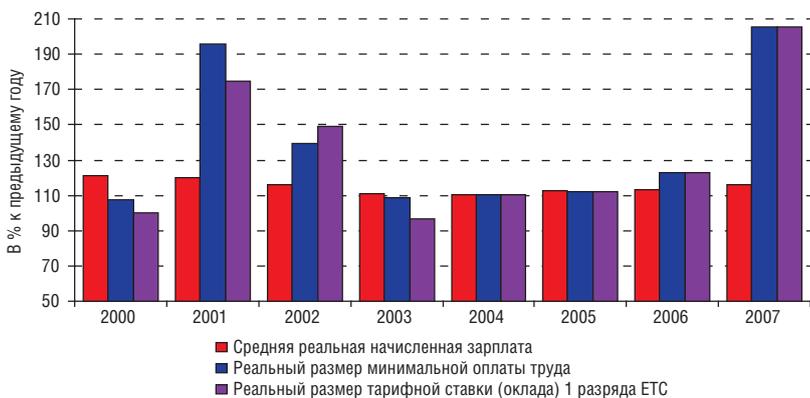
Рост заработков наблюдался и во внебюджетном секторе, хотя его темпы были ниже. Наиболее заметно за 2000–2006 гг. выросла зарплата в финансовом секторе и в секторе операций с недвижимостью. Высокий рост средних заработков наблюдался в торговле и общественном питании, сельском хозяйстве и рыбоводстве. Последние относятся к низкооплачиваемым секторам экономики, и именно они конкурируют с бюджетным сектором за работников, поэтому рост трудовых доходов в бюджетном секторе в первую очередь подстегнул заработки в низкооплачиваемом небюджетном.

Опережающие темпы роста средней заработной платы пока еще не привели к изменению позиции бюджетных отраслей в общей стратификации видов экономической деятельности по уровню оплаты труда. Как свидетельствуют данные таблицы 3.5, реализованные меры позволили приблизиться только к соотношению средней зарплаты в бюджетных отраслях со средней по экономике, сложившейся в годы, предшествующие августовскому кризису 1998 г. Для бюджетного сектора наиболее благоприятным был 1996 г., но мы не можем провести по нему развернутый гармонизированный анализ, так как в 2005 г. был осуществлен переход от отраслевого классификатора к классификатору по видам деятельности, и есть гармонизированные данные только за 1995 г. Однако фокусируясь посмотрим на здравоохранение и образование, которое в старом и новом классификаторах представлено сопоставимыми группами: в 1997 г. средняя в этих отраслях составляла, соответственно, 77% и 70% от средней по экономике; в 2007 г.

эти показатели составили 75% и 65%. Более низкую позицию занимает только сельское хозяйство.

*Минимальный размер оплаты труда.* Одним из основных государственных механизмов регулирования оплаты труда в бюджетном секторе является минимальная заработная плата (МРОТ) и тарифная ставка (оклада) 1-го разряда ЕТС по оплате труда работников бюджетной сферы (рис. 5.6 и 5.7). Несмотря на то, что при анализе механизмов оплаты труда исследователи чаще всего апеллируют к МРОТ, до 2003 г. он практически не являлся прямым инструментом воздействия на оплату труда, поскольку выполнял другие регулирующие функции, например, применялся для определения размера штрафов. В бюджетном секторе данную роль выполняла тарифная ставка 1-го разряда ЕТС по оплате труда работников. В 2003 г., когда МРОТ перестал быть многофункциональным регулятором, ему вернули функции основного механизма, определяющего размер оплаты труда низкоквалифицированных работников бюджетного сектора, и с этого времени денежное содержание двух рассматриваемых инструментов совпадает. В среднегодовом исчислении максимальный рост тарифной ставки 1-го разряда работников бюджетной сферы наблюдается в 2001 и 2007 гг.

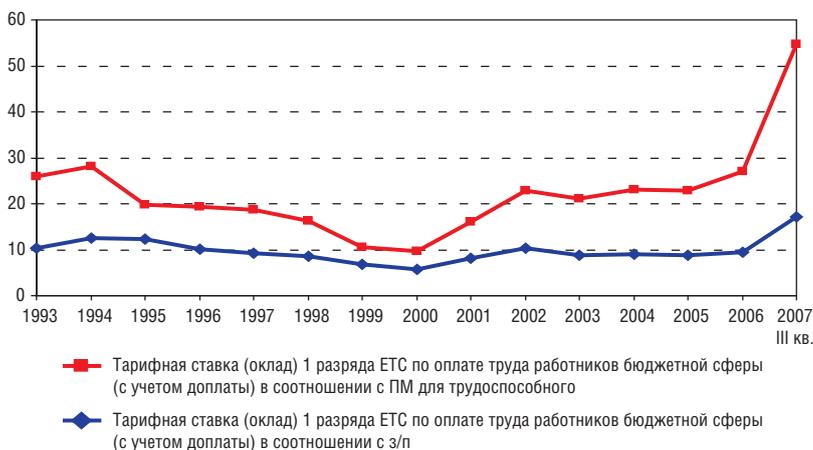
Проведем сравнительный анализ помесячной динамики реального денежного содержания тарифной ставки 1-го разряда, средней



**Рис. 5.6.** Динамика реальных размеров средней и минимальной зарплаты в 2000–2007 гг., % к предыдущему году

заработной платы и ее дифференциации в образовании и здравоохранении. Примем во внимание два следующих факта: во-первых, дифференциация измеряется не постоянно в течение года, а на основе данных по оплате труда за апрель; во-вторых, при росте ставки 1-го разряда происходило сжатие тарифной сетки, что должно способствовать снижению дифференциации в оплате работников бюджетного сектора.

В 2001 г. наблюдается один из самых высоких темпов годового реального роста тарифной ставки 1-го разряда, при этом средняя ставка в образовании и здравоохранении по отношению к предыдущему году увеличивается быстрее среднероссийского уровня, но не существенно: при среднегодовом увеличении реальной заработной платы по экономике в целом на уровне 22% темп роста в обеих рассматриваемых отраслях составил 24%. При этом дифференциация, которая должна обозначить тенденцию к снижению, достигает максимального уровня за весь период реформ: коэффициент дифференциации фондов достигает 18,6 раза в образовании и 16,9 раза в здравоохранении. В данном случае важны периоды наблюдения. В апреле, когда был замер дифференциации, ставка первого разряда составляла 200 рублей, а к декабрю она достигла уровня 450, т.е. мы имеем



**Рис. 5.7.** Динамика минимальных социальных стандартов в 1992 – III квартале 2007 гг., в % от прожиточного минимума и номинальной начисленной заработной платы

индикаторы неравенства до того, как произошел рост минимальной оплаты. Этим и объясняется статистическое противоречие показателей оплаты труда в данном году, когда ускоренный рост минимальной оплаты труда, реализуемый по сценарию сжатия неравенства, сочетался с высокими показателями неравенства. На самом деле эффекты снижения неравенства следовало ожидать в 2002 г., что собственно и произошло.

В 2002 г. ставка первого разряда не меняется в течение года, хотя в рамках сравнения среднегодовых реальных уровней (рис. 5.6 и 5.7) мы наблюдаем определенный рост. Относительно средней отметим, то темпы ее роста в образовании и здравоохранении опять совпадают, но теперь уже существенно превышают среднероссийский уровень — 139% против 117%, причем основной рост средних зарплаток приходится на вторую половину года. Данный год можно считать одним из лучших с точки зрения приближения средней оплаты труда в рассматриваемых бюджетных отраслях к средней по стране (таблица 5.6). Что касается дифференциации в апреле 2002 г., то на ней пока ощущается след декабрьского роста ставки 1-го разряда, и еще нет должной реакции экономических субъектов на административное сжатие неравенства, поэтому фондовые коэффициенты дифференциации самые низкие за весь период экономического роста (13,5 раза в образовании и 13,2 — в здравоохранении).

2003 г. — год минимальных государственных вмешательств в оплату труда в бюджетном секторе. В реальном выражении денежное содержание 1-го разряда тарифной сетки даже снизилось, а средняя выросла всего на 3% в образовании и 4% в здравоохранении, и это при том, что в среднем по экономике произошло увеличение реальной заработной платы на 13%. Отрасли самонастраивались за счет экономических событий на микроуровне и вне мер государственной политики. Чтобы не терять квалифицированные кадры, рыночные отрасли демонстрировали более высокие темпы роста зарплаток и тем самым компенсировали пошатнувшийся баланс в соотношении уровней оплаты труда в бюджетном и небюджетном секторах, а бюджетники, став более привлекательными, избавились от некоторых штатных единиц с низкой оплатой труда, что привело к росту дифференциации.

Два последующих года свидетельствуют об изменении в средней и минимальной оплате труда синхронно со среднероссийским темпом

роста средней заработной платы, при этом дифференциация в образовании увеличивается, а в здравоохранении, наоборот, сокращается.

В 2006 г., как следствие национального проекта, мы наблюдаем ускоренный рост оплаты труда в здравоохранении: за год реальный прирост зарплат составил 26% при среднем по экономике уровне в 15% и 18% в образовании. В данном случае механизмы воздействия не были связаны с минимальной оплатой труда, поэтому наблюдаем рост неравенства. Следующий 2007 г. стал годом масштабного роста минимальной оплаты труда и снижения дифференциации в бюджетном секторе.

Для оценки приоритетов государственной политики в отношении оплаты труда работников бюджетной сферы также необходимо рассмотреть минимальную заработную плату в сравнении со средней оплатой труда в экономике и прожиточным минимумом, воспринимаемым в обществе как критерий минимального заработка, который должен получать работник (рис. 5.6). Первое сравнение позволит оценить позицию низкооплачиваемых работников бюджетного сектора относительно среднего стандарта оплаты труда.

В 1993 г. тарифная ставка 1-го разряда составляла 26% от прожиточного минимума трудоспособного, следовательно, парадигма развития рынка труда, ориентированная на сохранение занятости в ущерб росту оплаты труда, привела к тому, что минимальные гарантии по оплате опустились значительно ниже прожиточного минимума. После финансово-экономического кризиса 1998 г. она снизилась до 10%. Начиная с 2001 г., можно говорить об интенсивном повышении тарифной ставки 1-го разряда, и уже к концу данного года она составила 29% от прожиточного минимума трудоспособного. Далее наблюдалось некоторое колебание данного показателя при незначительном повышающем тренде. Во II квартале 2007 г. данное соотношение оценивалось на уровне 26,7%, но в следующем квартале, когда произошло более чем двукратное повышение минимальной оплаты труда (с 1 100 до 2 300 руб.), оно поднялось до 54,8%. Таким образом, в настоящий момент все еще сохраняется актуальность проблемы работающих бедных, обусловленная низким уровнем минимальной оплаты труда.

Что касается эффектов влияния ускоренного роста МРОТ в 2007 г. и предполагаемого его последующего удвоения в январе 2009 г., пока еще нет достаточной информации о том, как это повлияет на рынок труда. Первые результатов можно было ожидать в I квартале 2008 г.

И действительно, по оперативным данным Росстата, среднемесячная численность безработных в этот период составила 110,8% от уровня IV квартала 2007 г., и это можно рассматривать как реакцию на ускоренный рост минимальной заработной платы. С другой стороны, обозначенный уровень безработицы составил 90% от соответствующего периода предыдущего года, поэтому, возможно, мы имеем дело с эффектами сезонного колебания. Результат будет более очевидным, когда получим данные за III и IV кварталы 2008 г.

*Оплата труда ниже уровня прожиточного минимума.* В 2000–2001 гг. зарплату до прожиточного минимума имели более 40% работников. В результате повышения минимальных стандартов оплаты труда уровень малооплачиваемости в 2002 г. опустился до трети работников. Последующее его снижение определялось уже другими обстоятельствами. Усиленное материальное стимулирование квалифицированных работников столкнулось с ограничениями по наращиванию трудовых издержек предприятий, которые перешли к тактике их экономии за счет высвобождения малоквалифицированного персонала, что позитивно сказалось на уровне малооплачиваемости<sup>31</sup>. В 2004 г. этот уровень понизился уже до четверти персонала, а в 2007 г. — до 16,5%. Подчеркнем, что распространенность низкооплачиваемости не всегда обусловлена низкой ценой труда. В частности, работники, занятые не полный рабочий день (месяц), могут также оказаться в числе тех, чей заработок не превышает стоимости минимальной потребительской корзины. Работающие неполный рабочий день составляют 1–2% от общей численности занятых [Малева Т.М., Сурков С.В. Политика на рынке труда на этапе экономического роста // Обзор социальной политики в России, с. 111–158], и, согласно нашим оценкам на основе обследований домохозяйств, большинство из них попадают в число бедных. В образовании по состоянию на 2007 г. 30,6% работников имели заработную плату ниже прожиточного минимума, в здравоохранении данный индикатор несколько ниже (22,9%), но существенно превышает средний по экономике масштаб.

---

<sup>31</sup> С точки зрения благосостояния экономически активных слоев, избранная тактика имеет двоякие последствия: она позитивно сказалась на уровне малооплачиваемости, но оказала негативное влияние на численность безработных (см., например, Белоусов А.Р. Российская экономика в среднесрочной перспективе: сценарии развития // Проблемы прогнозирования. 2004. № 4).

#### *5.4. Роль системы социальной защиты в поддержке бедного населения<sup>32</sup>*

В постсоветский период формирования системы социальной защиты в России можно выделить несколько этапов, различающихся по степени внимания государства к социальным проблемам и характеру решаемых задач.

- **1992–1995 гг.** — период преодоления экономического кризиса и двукратного падения реальных доходов населения. Главная цель социальной защиты — поддержать тех, кто пострадал от кризиса и социально-экономических преобразований. Переход к рыночным отношениям потребовал формирования новых институтов поддержки для новых групп риска таких как, например, безработных. В это время в социальной политике преобладал популизм, проявившийся в принятии большого числа законов, дававших право на различные социальные выплаты и льготы. Особое распространение получили льготы на покупку товаров и услуг по более низким ценам или на бесплатной основе. Механизм предоставления льгот широко использовался и в советское время для обеспечения доступа людей, имеющих особые заслуги перед государством (например, ветераны), и бюрократов к более качественным товарам и услугам. На данном этапе развития механизм предоставления льгот стал использоваться для поддержки практически 70% населения. Бюджетные ограничения делали невыполнимой задачу своевременной выплаты всех пособий, а большинство льгот на услуги, которые должны были оплачиваться из средств консолидированного бюджета РФ, реально оказывалось за счет средств поставщиков этих услуг.
- **1996–2005 гг.** — подготовка и проведение основных реформ в социальной политике, соответствующих рыночной экономике. Наиболее масштабными реформами можно считать разработку и принятие нового Трудового кодекса, пенсионную реформу, монетизацию льгот и формирование системы адресных пособий для бедных. На данном этапе произошло перемещение широкого

---

<sup>32</sup> Автор выражает благодарность Поповой Д.О. за помощь при подготовке данного параграфа

круга полномочий системы социальной защиты с федерального уровня на региональный. Что касается пенсионной системы, то кризис 1998 г. привел к смещению фокуса реформы с задачи создания устойчивой и эффективной пенсионной системы для будущих поколений на улучшение условий жизни нынешних поколений пенсионеров и лиц предпенсионных возрастов. Тем не менее, после многолетних острых дискуссий о структуре будущей пенсионной системы в 2001 г. была принята многоуровневая концепция, предполагающая наличие страховой и накопительной части пенсии. Результатом реформы по монетизации льгот стала замена для 23 млн. граждан (19,5% от общей численности населения) большого числа льгот денежными пособиями, однако льготы на оплату жилищно-коммунальных услуг сохранились. Основу адресных программ для бедных составили три пособия: ежемесячные пособия бедным семьям с детьми; жилищные субсидии; адресные пособия семьям, находящимся в сложной жизненной ситуации. В совокупности участниками данных программ в разные годы стали 30–35% домохозяйств, что практически в 1,8 раза превышает уровень бедности. Высокая распространенность адресных программ для бедных обусловлена различиями в правилах входа в адресные программы, слабыми процедурами контроля доходов и широкой распространенностью неформальных доходов.

- **2006–2009 гг.** – этап смещения приоритетов социальной защиты в пользу семей с детьми и семейного устройства детей-сирот<sup>33</sup>. В основном эти инициативы связаны с повышением пособий, выплачиваемых в связи с рождением и уходом за детьми, внедрением системы материнского капитала для женщин, родивших второго ребенка, и снижением расходов семей на услуги детских дошкольных учреждений. Данный этап также отличается ускоренным ростом минимальной оплаты труда, которая в январе 2009 г. достигла уровня прожиточного минимума. В части устройства детей-сирот взят курс на семейное устройство, что способствовало развитию и укреплению института опекунских и приемных семей.

---

<sup>33</sup> Ежегодное послание Президента РФ Федеральному собранию 10 мая 2006 г.

**Уровень расходов на социальную защиту.** Государственные расходы на социальную политику, складывающиеся из расходов на образование, здравоохранение, культуру, СМИ и социальную защиту, в 2007 г. составили в России 17,7% ВВП (табл. 5.9). При этом *расходы на социальную защиту составляют около половины всех расходов на социальную политику. Этот показатель находится на уровне 9% ВВП и стабилен с 2002 г.* В относительном выражении расходы на социальную защиту в России ниже среднего показателя по сравнению с другими постсоциалистическими странами, в которых они составляют 12% ВВП (рис. 5.8), что в свою очередь, в три раза ниже, чем в среднем по странам ЕС (27% в 2006 г.). Пенсии составляют наибольшую долю в общей структуре расходов на социальную защиту и складываются на уровне 5,9% ВВП или 2/3 всех расходов на социальную защиту.

Таблица 5.9

**Расходы на социальную политику в России, в % к ВВП**

Год	2002	2003	2004	2005	2006	2007
	<b>В% к ВВП</b>					
Социальная политика	17,6	16,2	15,5	17,4	17,1	17,7
% от доходов населения	27,8	24,1	24,0	27,3	26,6	27,4
Расходы на пособия, % от расходов на соцполитику, в том числе:						
в том числе:						
Образование*	3,8	3,6	3,5	3,6	3,8	4,0
Здравоохранение и спорт*	2,3	2,2	2,2	3,7	3,6	4,2
Культура и СМИ	0,6	0,6	0,6	0,7	0,7	0,7
Социальная защита	10,9	9,8	9,3	9,3	9,0	8,8
в том числе:						
– Пенсии	8,1	7,0	6,6	6,6	6,2	5,9
– Программы страхового типа	1,3	1,1	0,9	0,9	0,9	1,0
Пособия по безработице и активные программы на рынке труда**	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Другие программы социального страхования***	1,2	1,0	0,8	0,8	0,8	0,9

– Программы социальной помощи	1,5	1,6	1,8	1,9	1,9	1,9
Льготы <sup>†</sup>	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
Монетизированные льготы <sup>††</sup>	0,0	0,0	0,0	0,8	1,1	1,2
Адресные социальные программы <sup>†††</sup>	0,4	0,4	0,3	0,3	0,2	0,2
Социальные услуги и другие расходы на социальную защиту <sup>††††</sup>	0,7	0,7	1,0	0,4	0,1	0,1

\* — До 2005 г. без расходов внебюджетных фондов.

\*\* — Стоимость активных программ на рынке труда оценивалась в 20% от расходов на пособия по безработице.

\*\*\* — Другие расходы Фонда социального страхования.

† — Включает льготы на ЖКХ, социальную помощь гражданам, подвергшимся воздействию радиации и компенсационные выплаты жертвам политических репрессий.

†† — Строка «другие виды пособий и социальной помощи» в расходах на выплату пособий.

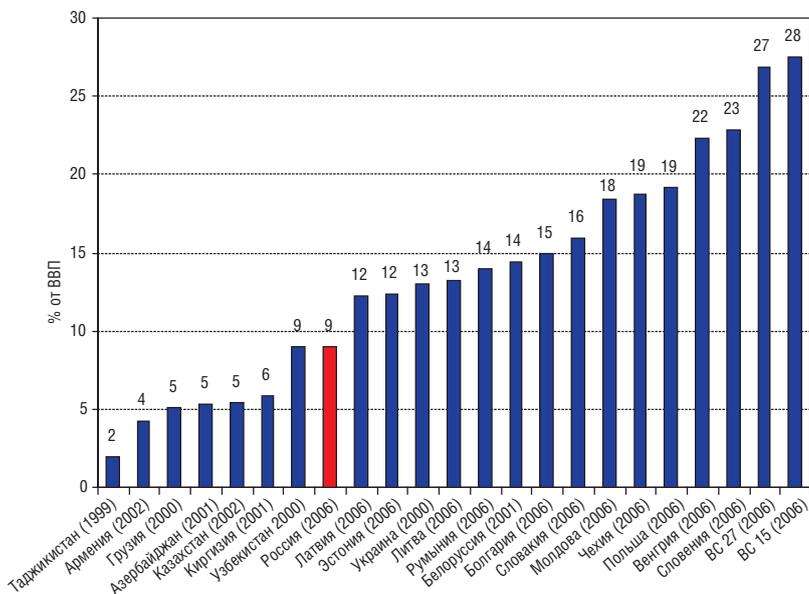
††† — Включает в себя жилищные субсидии, ежемесячные детские пособия и адресную социальную помощь (последняя оценивается как 2,8% от суммы жилищных субсидий и детских пособий).

†††† — Включая молодежную и миграционную политику.

**Источники:** Кассовое исполнение консолидированного бюджета РФ и бюджетов государственных внебюджетных фондов в соответствующих годах (данные Федерального казначейства, <http://www.goskazna.ru>); расходы на пособия и расходы внебюджетных фондов в соответствующих годах (Росстат, сборники «Регионы России», «Социальное положение и уровень жизни населения России», «Россия в цифрах», <http://www.gks.ru>).

Расходы на программы страхового характера, обеспечивающие выплату пособий в случае безработицы, временной нетрудоспособности, отпуска по уходу за ребенком и т.п., составляют 1% ВВП или 11% всех расходов на социальную защиту. Нестраховые программы социальной помощи составляют 1,9% ВВП или 22% от числа всех расходов на социальную защиту.

**Источниками финансирования программ социальной защиты** являются бюджеты всех уровней (федерального, регионального и муниципального), Пенсионный фонд и внебюджетный Фонд социального страхования. В настоящее время доходы Пенсионного фонда и Фонда социального страхования формируются за счет единого социального налога (ЕСН), который платят работодатели, и федерального бюджета, который финансирует расходы фондов на незастрахованных



*Рис. 5.8. Расходы на социальную защиту, в % к ВВП в России, СНГ и некоторых странах ЕС*

(например, ежемесячные пособия по уходу за ребенком в возрасте до 1,5 лет, выплачиваемые неработающим женщинам, социальные пенсии и пр.) и дефицит бюджета Пенсионного фонда<sup>34</sup>. В 2005 г. ставка единого социального налога была существенно снижена — с 35,6% до 26% от фонда оплаты труда. Кроме этого осуществлен переход в дифференцированной шкале ЕСН: с сумм, превышающих 280 тыс. руб., уплачивается налог в размере 10%, с сумм, превышающих 600 тыс. руб., — 2%. Распределение максимальной ставки социального налога осуществляется следующим образом: 20% идет в федеральный бюджет для целей пенсионного обеспечения, 2,9% — в Фонд социального страхования, 1,1% — в Федеральный фонд обязательного медицинского страхования и 2% в территориальные фонды обязательного медицинского страхования. Бюджетные расходы на социальную поддержку населения в основном осуществляются на региональном

<sup>34</sup> До 2005 г. работники также финансировали пенсионные выплаты в пределах 1% от фонда оплаты труда.

уровне и в 2007 г. составили в среднем по России 11% от консолидированного бюджета всех субъектов РФ. Минимальная доля расходов бюджета на социальную политику в Тюменской области — 4,5%, а максимальная в Ингушетии — 22%. Регионы с максимальной долей расходов на социальную поддержку (20% регионов) отличаются пониженной бюджетной обеспеченностью и высоким представительством групп населения, нуждающегося в социальной защите, поэтому такие регионы вынуждены расходовать большую долю средств на социальные цели. В целом, социальные расходы бюджетов всех уровней составляют около 56% расходов. Большинство программ социальной защиты, включая социальные пособия и социальные услуги, пособия по безработице и расходы на активные программы на рынке труда, так же, как и половина пенсионных расходов, финансируется из бюджета.

*Охват программ социальной защиты.* Согласно данным второй волны опроса «Родители и дети, мужчины и женщины в семье и обществе» (РиДМиЖ), проведенного в 2007 г., 37,8% российских домохозяйств и более чем половина домохозяйств с детьми до 14 лет получают одно или несколько социальных пособий. Два вида пособий обладают наибольшим охватом — это ежемесячные детские пособия для семей с детьми до 16 (18) лет (13% домохозяйств) и ежемесячная денежная выплата (ЕДВ) взамен льгот (20,2% домохозяйств)<sup>35</sup>. Для 92% российских домохозяйств доля социальных пособий в совокупных доходах домохозяйств меньше 10%. Для 4,9% домохозяйств эта доля составляет от 10% до 20%, для 2,5% — от 20% до 50%, и лишь для 0,6% домохозяйств от 50% до 100%. Последние три группы или около 8% российских домохозяйств могут рассматриваться как домохозяйства с высокой зависимостью от социальных пособий.

*Материнские и детские пособия.* Более низкие, чем в европейских странах, расходы на социальную защиту предопределили и достаточно низкий вклад социальных пособий в доходы населения. За годы постсоветского развития их доля в доходах населения колебалась в пределах 1,5–3%, достигая максимума накануне кризисов: в 1997 и 2007 г. (табл. 5.10).

Удельный вес материнских и детских пособий в общей системе всех пособий достигал своего максимума в первые годы постсовет-

---

<sup>35</sup> Необходимо отметить, что среди домохозяйств с детьми до 14 лет доля получателей вдвое меньше.

Таблица 5.10  
**Динамика доли пособий, выплачиваемых населению РФ, в структуре доходов и социальных трансфертов**

Виды пособий	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2005	2006	2007
	в том числе											
Все пособия, % от общей суммы доходов населения	2,4	3,1	3,1	2,3	1,9	2,0	1,8	1,9	1,6	2,3	2,7	3,0
Все пособия, %	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
в том числе												
По временной нетрудоспособности, % от общего объема пособий	32,8	34,3	33,4	36,7	35,7	42,8	49,3	48,8	49,9	20,7	17,4	16,6
Детские и материнские пособия, % от общего объема пособий	54,4	49,6	46,5	35,3	37,7	33,8	34,9	33,8	32,4	14,7	12,4	18,9
По безработице, % от общего объема пособий	8,5	8,0	9,6	12,5	13,6	8,0	7,3	8,3	9,2	5,2	4,2	2,5
Ежемесячная денежная выплата вместо льгот (ЕДВ), % от общего объема пособий	-	-	-	-	-	-	-	-	-	53,5	61,3	56,3
Детские и материнские пособия, % от государственных расходов на социальную политику								2,3	2,1	1,2	1,3	2,1
Справочно: расходы на пособия, в % от государственных расходов на социальную политику								6,8	6,6	8,4	10,2	11,0
Справочно: государственные расходы на соц. политику, в % от доходов								27,8	24,1	27,3	26,6	27,4
Справочно: доходы населения, в % от ВВП								63,1	67,2	64,4	64,3	64,4

**Источники:** Социальное положение и уровень жизни населения России.2007: Стат. сб. / Росстат. – М., стр. 180;

Социальное положение и уровень жизни населения России. 2000: Стат. сб. / Госкомстат РФ. – М., стр. 167; Социальное положение и уровень жизни населения России.2008: Стат. сб./Росстат. – М., стр. 180; Социальное положение и уровень жизни населения России. 2000: Стат. сб. / Госкомстат РФ. – М., С. 180.

ского периода. Далее последовал период развития всех других видов пособий, включая пособия для бедных, ежемесячные выплаты вместо льгот и жилищные субсидии, что привело к сокращению доли средств, приходящихся на семейные пособия, до 12,4% в 2006 г. Принятие в 2007 г. мер поддержки семей при рождении детей и по уходу за детьми в возрасте до 1,5 лет повысило вклад детских и материнских социальных выплат в общий объем пособий до 18,9%. Расходы на материнские и детские пособия в 2007 г. составили 2,1% от всех расходов на социальную политику или 0,37% от ВВП.

***Слабый перераспределительный эффект системы социальной защиты и неравенство доходов.*** Российская система социальной защиты обладает низким перераспределительным эффектом: неравенство по доходам постоянно росло, начиная с 1990-х г. В период с 2000 по 2008 гг. коэффициент Джини вырос с 0,395 до 0,420, тогда как в 1991 г. он составлял 0,260. К 2008 г. только 60% населения восстановило свои доходы на уровне 1991 г., в то время как 40% еще не достигли этого показателя. Делегирование полномочий по выплате основных нестраховых пособий на региональный уровень ускорило межрегиональное неравенство в расходах на социальную защиту и доступе населения к программам социальной помощи<sup>36</sup>: в 2007 г. показатели Ямало-Ненецкого и Ханты-Мансийского автономных округов Тюменской области в 2,3–2,4 раза превышали средние по регионам РФ, Москвы и С.-Петербурга – в 2,0–2,1 раза, в то время как в Ставропольском крае и республике Дагестан (ЮФО) были почти вдвое ниже средних – 55–56%. С учетом слабо-заселенных автономных округов (Ненецкий, Чукотский автономные округа) межрегиональные различия в расходах на социальную защиту в России еще больше и достигают 6–8 раз.

***Межрегиональная дифференциация.*** В целом система социальной защиты углубляет межрегиональную дифференциацию по показателям уровня жизни. Самый высокий уровень бедности характерен для субъектов РФ Южного федерального округа. Так, например, в 2007 г. в Калмыкии и Ингушетии уровень бедности составил 41–44%, что в 3–3,5 раз выше среднероссийского уровня. Самый низкий уровень бедности наблюдается в важнейших нефтегазодобывающих регионах (Ханты-Мансийский и Ямало-Ненецкий АО – 7%),

---

<sup>36</sup> Включая социальные расходы на ЖКХ, с корректировкой на стоимость жизни в регионе.

республике Татарстан и Санкт-Петербурге (9%). Еще более резкие межрегиональные разрывы характерны для показателя безработицы: наибольший уровень общей безработицы имеет место в Южном федеральном округе, наименьший – в крупнейших городских агломерациях. Уровень общей безработицы колеблется от 47–53% в Ингушетии и Чечне до 1–2% в Москве и московской агломерации.

*Возможности пенсионной системы и основные результаты.* Одним из наиболее важных элементов системы социальной защиты населения является пенсионная система. Какова бы ни была организация системы пенсионного обеспечения, ее основными задачами выступают предотвращение бедности среди пенсионеров и компенсация заработка, утраченного в связи с достижением определенного возраста, наступлением инвалидности, потерей кормильца и пр. Для России характерен достаточно ранний возраст выход на пенсию: 55 лет для женщин и 60 лет для мужчин. В настоящий момент государственная пенсия выплачивается за счет взносов работодателей в Пенсионный Фонд по регрессивной шкале, начиная с 20% от годового фонда оплаты труда до 2%<sup>37</sup>, и средств федерального бюджета, направляемых на выплату пенсий для незастрахованных пенсионеров. Всего в России в 2006 г. пенсии выплачивалась 38 325 тыс. чел., а в среднем на одного пенсионера приходилось 1,75 занятых в экономике. По состоянию на 2006 г. в России функционировало 289 негосударственных фондов, участниками которых являются 6420,7 тыс. чел., а получателями – 865,5 тыс. чел.

Изначально цель пенсионной реформы в России заключалась в создании независимых институтов пенсионной системы и, в том числе, создании системы пенсионного страхования. Однако идея выстраивания независимых институтов была принесена в жертву текущей задаче компенсации материальных потерь пожилого населения. Однако и эта задача оказалась нерешенной: средняя пенсия остается на уровне величины прожиточного минимума пенсионера. После финансового кризиса в августе 1998 г. реальная средняя пенсия опустилась до уровня 27,5% от уровня 1991 г. Средняя пенсия так и не достигла уровня последних лет советского периода, составив в 2008 г. 76,6% от уровня 1991 г. В настоящее время средняя пенсия составляет

---

<sup>37</sup> 2% начисляются на суммы фонда оплаты труда, превышающие 600 000 тыс. руб.

20% от уровня средней заработной платы<sup>38</sup>, тогда как в 1991 г. средняя пенсия составляла 28,5% от средней заработной платы.

Обеспечение финансовой устойчивости Пенсионного фонда и повышение минимального уровня базовой пенсии до величины прожиточного минимума политические власти считают главными направлениями развития пенсионной системы в России. В экспертном сообществе обсуждается вопрос о необходимости повышения пенсионного возраста, однако на политическом уровне данная тема не рассматривается. Предполагается, что финансовая устойчивость Пенсионного фонда будет обеспечена за счет повышения с 2010 г. ставки пенсионного взноса в составе единого социального налога с 20% до 26%, а самого социального налога с 26% до 34%. Накопительная часть пенсии, которая, согласно действующему законодательству, будет выплачиваться только гражданам, родившимся в 1967 г. и позже, составит не более 5% от среднего размера пенсии, что делает ее непривлекательной для будущих пенсионеров. В целом, ставится задача повышения коэффициента замещения, определяемого как соотношение средней трудовой пенсии и заработной платы, от нынешних 20% до 40%, но механизмы решения этой задачи не обсуждаются. В рамках обсуждаемой концепции реформы пенсионной системы эта задача будет решаться посредством добровольного пенсионного страхования, а цель государственного пенсионного обеспечения — гарантировать пенсии не ниже уровня прожиточного минимума пенсионера при низкой дифференциации размера пенсии.

Несмотря на низкий размер пенсии, среди семей одиноких пенсионеров и супружеских пар пенсионеров уровень бедности в 2 раза ниже, чем в среднем по стране, в то время как среди семей с детьми, наоборот, в 2 раза выше. Данный эффект достигается за счет того, что четверть всех пенсионеров и треть городских пенсионеров сочетают занятость и получение пенсий, кроме того, как уже отмечалось, более половины всех пособий направляются пенсионерам через ежемесячные денежные пособия, выплачиваемые вместо отмененных льгот. Таким образом, система социальных пособий компенсирует недостатки пенсионного обеспечения, однако такой подход ограничивает развитие социальных программ для других категорий населения, например, для семей с детьми.

---

<sup>38</sup> Трудовые пенсии составляют порядка 20% от средней заработной платы.

На домохозяйственном уровне пенсионеры продолжают оставаться донорами: согласно данным РидМиЖ 42% семей пенсионеров помогают своим детям.

***Социальное страхование в семейной политике: уровень защиты не велик, но новая семейная политика способствовала повышению поддержки семей с детьми.*** Основными рисками, подлежащими страхованию в современной России, являются инвалидность, временная нетрудоспособность, безработица, отпуска по уходу за детьми в возрасте до 3 лет.

В 2006 г. 4238 тыс. чел. получали *пенсию по инвалидности*, размер которой составлял 76,9% от средней пенсии. За период с 2001 по 2006 гг. численность получателей пенсии по инвалидности сократилась на 610 тыс. чел., что в основном обусловлено особенностями демографического развития страны. 23% получателей пенсии по инвалидности совмещают работу и получение пенсии по инвалидности. Общая численность инвалидов в 3 раза выше числа получателей пенсии по инвалидности. Это обусловлено тем, что значительная часть инвалидов получают трудовую пенсию, или степень их инвалидности не позволяет сочетать занятость и получение пенсии. Кроме того, 268 тыс. чел. — дети-инвалиды. Все инвалиды имеют право на льготное обеспечение лекарственными средствами, льготы на оплату транспортных и жилищно-коммунальных услуг. Кроме пенсии, все инвалиды получают ежемесячную денежную выплату (ЕДВ), которая назначается с 2005 г. вместо отмененных льгот. Все получатели ЕДВ разделены на две группы: получающие льготы и выплаты за счет федерального бюджета и имеющие более дорогой пакет социальной поддержки; получающие льготы за счет регионального бюджета. Инвалиды получают льготы за счет федерального бюджета. В целом, домохозяйства с инвалидами имеют риск бедности, сопоставимый со средним по стране, однако у инвалидов, получающих социальную пенсию, он в 2 раза выше. Инвалиды в России сталкиваются с серьезными проблемами при доступе к объектам инфраструктуры и трудоустройстве. В советский период существовала целая сеть предприятий, ориентированных на занятость инвалидов, которая оказалась нежизнеспособной в условиях рыночной экономики.

Расходы на выплаты *пособия по временной нетрудоспособности* в 2006 г. составили 17,4% от всех расходов на выплату пособий. Данное

пособие выплачивается за счет средств фонда социального страхования, который формируется из страховых отчислений работодателей. Размер пособия колеблется в пределах от 100% до 60% от среднего заработка в зависимости от стажа застрахованного.

*Пособие по безработице* в России не является страховым и выплачивается за счет средств федерального бюджета. Размер пособия зависит от среднего заработка за последние три месяца, предшествующие потере работы, но не выше максимального значения (3 124 руб. в 2008 г. и 4 900 руб. в 2009). Для граждан, впервые ищущих работу, устанавливается минимальное значение пособия (781 руб. в 2008 г. и 850 руб. в 2009 г.). В 2007 г. уровень общей безработицы составил 5,7%, уровень зарегистрированной безработицы – 2,1%. Текущий кризис привел к росту уровня безработицы: в декабре 2008 г. общая безработица достигла 7,8%, а во II втором квартале 2009 г. – 8,6% от численности экономически активного населения. При этом зарегистрированная безработица поднялась до 2,9%. Расходы на выплаты пособия по безработице в 2008 г. составили 2,5% от общего объема расходов на пособия (см. табл. 5.10).

*Пособия по материнству и детству* были существенно пересмотрены в 2007 г. как часть стратегии по предотвращению сокращения численности населения. В России относительно короткий отпуск по беременности и родам с высоким пособием. Его продолжительность обычно составляет 140 календарных дней (70 дней до родов и 70 после)<sup>39</sup>. Во время отпуска женщина, у которых есть страховые взносы, имеет право на пособие по беременности и родам в размере 100% среднего заработка за последние 12 месяцев, предшествующие отпуску. Тем не менее, законодательно установлен максимальный размер пособия: в 2008 г. он был равен 23 400 руб. в месяц. Данное пособие так же, как и другие пособия по материнству, финансируется из Фонда социального страхования и выплачивается работодателем. После отпуска по беременности и родам матери (также как отцы или попечители) имеют право взять отпуск по уходу за ребенком. В течение 1,5 лет родители, находящиеся в отпуске по уходу за ребенком, имеют право получать пособие на детей до достижения ими возраста 1,5 лет, которое является наиболее существенным денежным посо-

---

<sup>39</sup> Отпуск может быть продлен до 156 дней в случае осложненных родов и до 194 дней в случае рождения двух и более детей.

бием для семей с детьми вне зависимости от их дохода. Если до 2007 г. данное пособие было страховым, то есть выплачивалось только матерям, работавшим до отпуска по беременности и родам, то сейчас право на пособие имеют все матери вне зависимости от их занятости до рождения ребенка. Для тех, кто имел занятость до рождения ребенка, пособие по уходу за ребенком до 1,5 лет выплачивается из Фонда социального страхования в размере 40% от среднего заработка за последние 12 месяцев, предшествующих отпуску по беременности и родам. Однако максимальный размер пособия не может превышать 6 000 руб. в месяц. Не работавшие матери имеют право на минимальный размер пособия (1 500 руб. в месяц на первого ребенка и 3 000 руб. в месяц на второго и последующих детей). Учитывая, что в 2006 г. размер пособия по уходу за ребенком до 1,5 лет для всех детей был 700 руб. в месяц, рост размера пособия в 2007 г. был существенным. Поддержка материнства в России также включает два вида универсальных материнских пособий, то есть разовых выплат в связи с рождением ребенка. Первое – это пособие женщинам, вставшим на учет в медицинское учреждение в ранние сроки беременности (до 12 недель). Размер этого пособия не пересматривался с 1995 г. и составляет 300 руб. Один из родителей также имеет право на получение единовременного пособия при рождении ребенка, в 2007 г. размер этого пособия составил 8 000 руб. В целом, пересмотр мер по поддержке материнства имел слабый эффект на снижение детской бедности. Адресная группа была небольшой – семьи с маленькими детьми, в то время как высокий риск попадания в бедность испытывают дети всех возрастов<sup>40</sup>. Согласно данным второй волны опроса «Родители и дети, мужчины и женщины в семье и обществе», проведенной в 2007 г., 3,8% российских домохозяйств получали пособие по беременности и родам или пособие по уходу за ребенком до 1,5 лет, и 1,7% домохозяйств за последний год получили единовременное пособие при рождении ребенка. Среди домохозяйств с детьми до 14 лет эти доли составили 13% и 6%, соответственно. В среднем по всем домохозяйствам-получателям пособие по уходу за ребенком в возрасте до 1,5 лет составляет 11% от совокупного дохода семьи. До повышения данного пособия оно составляло 5% от совокупного дохода семьи.

---

<sup>40</sup> В 2007 году вероятность попадания в число бедных среди детей была в 2 раза выше, чем среди всего населения.

*Адресные социальные программы поддержки бедных.* В России существуют три вида социальной помощи, оказываемых населению с учетом проверки нуждаемости: детские пособия для семей с детьми до 16 (18 лет), жилищные субсидии и адресная социальная помощь. И хотя эти виды помощи играют существенную роль в снижении бедности, их доля в общем объеме расходов на социальную защиту крайне мала. Более того, расходы на адресные социальные программы имеют тенденцию к сокращению: с 2003 по 2007 г. доля адресных социальных программ в расходах на социальную защиту сократилась с 4,1% до 2,4%. По отношению к ВВП доля расходов на адресные программы сократилась почти в два раза: с 0,4% в 2003 г. до 0,21% в 2007 г. Наиболее значимой адресной социальной программой являются жилищные субсидии: начиная с 2004 г. объем финансирования жилищных субсидий составляет порядка двух третей от совокупного объема финансирования адресных социальных программ. Наименьшее финансирование у адресной социальной помощи – чуть более 2% от совокупного объема финансирования адресных социальных программ.

И хотя федеральный бюджет софинансирует жилищные субсидии и детские пособия через субсидии региональным бюджетам, тем не менее, основное бремя по выплатам пособий ложится на плечи региональных бюджетов. При этом сами программы адресной помощи регламентируются федеральным законодательством. В результате экономически развитые субъекты Российской Федерации – ресурсодобывающие регионы Сибири и города федерального значения, – имеют существенно больше возможностей для финансирования адресных социальных программ, чем регионы со средним и низким уровнем экономического развития, в которых уровень бедности существенно выше.

Важно подчеркнуть, что адресные пособия не обеспечивают равной поддержки семей на различных этапах жизненного цикла: если ежемесячное пособие на детей в возрасте до 1,5 лет составляет 15% от доходов бедных семей, получающих данное пособие, то другое пособие, выплачиваемое всем бедным семьям с детьми в возрасте до 16 (18 лет), в среднем составляет 3% от доходов семей-получателей. В значительной степени негармонизированность мер социальной поддержки на различных этапах жизненного цикла семьи является серьезным барьером для рождения второго ребенка.

*Дефицит социальных услуг — бартер для гармоничного развития современной семьи.* В системе социальных услуг важно выделить два направления: услуги для детей и услуги для пожилых. В свою очередь, услуги для детей складываются из двух компонент: услуги семьям с детьми и детям-сиротам.

Основные социальные услуги семьям с детьми сводятся к следующим: устройство детей в детские дошкольные учреждения, компенсация расходов на содержание ребенка в дошкольных учреждениях, выплата материнского капитала, организация летнего отдыха детей, услуги для детей-инвалидов. Кроме общероссийских программ поддержки многие субъекты РФ имеют специальные программы льгот и услуг для многодетных и неполных семей.

Детские дошкольные учреждения (ясли и детские сады) до сих пор являются основой всей институциональной системы по уходу за детьми и их развитию. За последние семь лет число детских дошкольных учреждений снизилось на 17%: с 53,9 тыс. в 1999 г. до 46,2 тыс. в 2006 г., а число детей, приходящихся на 100 мест в дошкольных учреждениях с 2000 по 2006 гг. увеличилось на 18%, в результате чего в настоящее время число мест и число детей совпадают (в 2006 г. на 100 мест в дошкольных учреждениях приходилось 99 детей). В сочетании с неравномерным распределением этих учреждений по регионам и муниципалитетам это привело к резкому — более чем в 6 раз — увеличению численности детей, стоящих на учете для определения в дошкольные учреждения — с 192,9 тыс. чел. в 1999 г. до 1 237,9 тыс. чел. в 2006 г.

Детские дошкольные учреждения финансируются, в основном, за счет государства. Родители оплачивают услуги дошкольных учреждений в форме взносов, покрывающих только часть реальных расходов. Государственные субсидии на детские дошкольные учреждения покрывают, по крайней мере, 80% их расходов. Основным плательщиком за услуги детских дошкольных учреждений выступают региональные и муниципальные бюджеты. При этом муниципальные бюджеты часто сталкиваются с дефицитом средств, в том числе и для финансирования детских дошкольных учреждений. Снижение финансирования детских дошкольных учреждений компенсируется за счет увеличения платежей со стороны родителей. В результате семьи с низким доходом часто не могут позволить себе пользоваться детскими дошкольными учреждениями. Для изменения сложившейся

ситуации правительство в 2007 г. ввело компенсации для детей, посещающих государственные или муниципальные детские дошкольные учреждения, выплачиваемые из федерального бюджета. Ежемесячный размер компенсации рассчитывался на основании средней стоимости пребывания ребенка в детском дошкольном учреждении в соответствующем регионе за 11 месяцев в течение года. Размер компенсации для первого ребенка в семье составляет 20% от среднего уровня расходов на содержание одного ребенка, для второго – 50%, для третьего и последующих – 70%. В ходе начавшегося кризиса было принято решение о распространении компенсаций на содержание детей в детских домах не только на государственные учреждения, но и частные.

Система социальных услуг для пожилых и инвалидов слабо развита в России, а рынок этих услуг отсутствует. Система услуг складывается из государственных и муниципальных стационарных и нестационарных (дневного пребывания) учреждений социального обслуживания и системы социального обслуживания на дому. В 2006 г. очереди для помещения в учреждения ожидали 24 тыс. чел. и 115 тыс. ожидает очереди для принятия на домашнее обслуживание. Помимо дефицита мест серьезной проблемой является качество оказываемых услуг. Городская инфраструктура не приспособлена к нуждам инвалидов и пожилых. В итоге, дефицит услуг для пожилых и детей ограничивает повышение экономической активности производительности труда женщин, сочетающих занятость с заботой о пожилых и детях.

Развитие сектора услуг по уходу за детьми и пожилыми, наряду с развитием высокотехнологичных производств, следует рассматривать как главный драйвер экономического развития, работающий не только на экономический рост, но и цивилизованную семейную политику.

***Материнский капитал как мера стимулирования рождаемости.*** В качестве одной из мер по стимулированию рождаемости Правительство России учредило выплату в виде материнского капитала, который не имел аналогов как в России, так и в других странах. Начиная с января 2007 г., материнский капитал выплачивается каждой женщине, родившей (усыновившей) второго или последующего ребенка. Размер материнского капитала в 2009 г. составляет 313 тыс. руб. на ребенка. Женщины имеют право на материнский капитал вне зависимости от даты рождения первого ребенка, но только один раз в жизни. В случае

смерти матери или лишения ее родительских прав, отец ребенка имеет право распоряжаться этим пособием. Право распоряжаться материнским капиталом наступает в момент достижения ребенком 3 лет или через три года в случае усыновления ребенка. Матери имеют право распоряжаться капиталом в трех направлениях: (1) для приобретения жилья по ипотеке или на основании других кредитов; (2) для оплаты всех видов обучения; (3) для накопительной части пенсии. Семья может использовать материнский капитал по частям для различных целей. Хотя материнский капитал представляет собой существенный финансовый актив для средней российской семьи, оценить его влияние на благосостояние семей с детьми затруднительно, так как первые его получатели будут иметь право распоряжаться им лишь в 2010 г.

Вместе с тем важно отметить, что материнский капитал стал одним из основных источников финансирования мер поддержки семей с детьми в рамках антикризисной программы. Согласно принятым правилам, семьи, взявшие ипотечный кредит, уже сейчас могут использовать материнский капитал на его погашение. Плюс к этому семьи, имеющие право на материнский капитал, могут в период кризиса получать по 12 тыс. в год на текущее потребление.

***Политика, направленная на сокращение сиротства.*** До 2005 г. в России наблюдался рост как общего числа детей-сирот, так и ежегодно выявляемой численности таких детей (табл. 5.11). За 16 лет число ежегодно выявляемых новых сирот возросло в 2,7 раза. С 2005 г. наметилась тенденция сокращения численности детей-сирот, и в 2007 г. она составила 728,8 тыс. чел. или 2,7% в общей численности детей в возрасте до 18 лет. Среди выявленных детей-сирот увеличивается удельный вес тех, кто старше 7 лет, и в 2007 г. их доля составила 60%. Большинство детей, оставшихся без попечения родителей, являются сиротами при живых родителях. Такие дети получили статус социальных сирот. Доля социальных сирот среди всех детей-сирот, выявленных и учтенных в 2007 г., составляет 83%. Основная причина социального сиротства — это лишение родительских прав. За годы рыночных трансформаций (с 1993 по 2007 гг.) количество случаев лишения родительских прав увеличилось в 2,5 раза (с 20 649 в 1993 г. до 76 310 в 2007 г.).

В последние годы Правительство РФ проводит политику деинституционализации устройства детей-сирот. Начиная с 2004 г., растет доля детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, устроен-

Таблица 5.11  
**Число детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на конец года, тыс. чел.**

	1990	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Численность детей в возрасте до 17 лет, тыс. чел.	-	-	34579	33487	32298	31180	30150	29054	27939	27014
Выявленных детей и подростков, оставшихся без попечения родителей в течение года	49,1	113,3	123,2	128,1	127,1	129,0	132,5	133,0	127,1	124,4
В % к общей численности детей (0–17 лет)	0,12	0,30	0,36	0,38	0,39	0,43	0,41	0,46	0,46	0,46
Число детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей	472,2	533,1	667,6	690,7	707,7	720,9	734,1	731,1	729,7	728,8
В % к общей численности детей (0–17 лет)	1,2	1,4	1,9	2,1	2,2	2,3	2,4	2,5	2,6	2,7
В % от числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей:										
Находятся под опекой, попечительством	-	-	49,3	50,8	-	51,5	51,1	51,5	51,8	-
Усыновлены	-	-	21,0	21,9	-	21,8	21,6	21,7	21,7	-
В приемных семьях и семейных детских домах	-	-	0,7	1,0	-	1,3	1,6	2,0	2,9	-
В институциональных учреждениях	-	-	27,0	26,7	-	25,5	25,7	24,8	23,6	-

**Источники:** Расчеты авторов по данным Государственного доклада «О положении детей в Российской Федерации», Министерство здравоохранения и социального развития РФ, 2006 г., С. 135., Форма № 103-РИК «Сведения о выявлении и устройстве детей и подростков, оставшихся без попечения родителей за 2007 г.».

ных на воспитание в семью. Так, в 2006 г. в семью было устроено 60,8% таких детей, в то время как в 2005 г. – 58,7%, в 2004 г. – 57,9%. В 2007 г. 74% вновь выявленных детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, были устроены в семьи. Наиболее распространенная форма семейного устройства – опека в возрасте до 14 лет и попечительство в возрасте от 14 до 18 лет, на долю которых в 2007 г. пришлось 55% всех случаев устройства выявленных детей-сирот. Программа государственной поддержки развития семейных форм устройства детей-сирот предусматривает выплату единовременных пособий гражданам при всех формах опеки, пособия детям в приемных и опекунских семьях и заработной платы приемным родителям. Средний размер выплат на содержание одного ребенка в октябре 2008 г. составил в случае опеки – 5 191 руб./месяц; приемной семьи – 4 848 руб./месяц. Размер заработной платы приемных родителей – 4 848 руб./месяц, а опекунские семьи не получают заработной платы.

***Система финансирования социальной защиты: федеральное, региональное и муниципальное измерение.*** В России сформировалась многоуровневая система финансирования и предоставления социальной помощи и социальных услуг гражданам. Программы социальной защиты финансируются федеральным, региональным бюджетами и внебюджетными фондами. В России существует три внебюджетных фонда, в которые работодатели делают отчисления: Пенсионный фонд; Фонд социального страхования, который осуществляет выплаты всех страховых пособий; Федеральный и Территориальный фонды обязательного медицинского страхования, которые финансируют обеспечение лекарственными препаратами льготные категории населения. Одна программа может иметь несколько источников финансирования. Например, государственные пенсии финансируются за счет федерального бюджета и отчислений работодателей в пенсионный фонд<sup>41</sup>. Почти все программы социальной защиты, за исключением государственных пенсий, пособий по безработице и страховых пособий, администрируются на муниципальном уровне через территориальные отделения органов социальной защиты: денежные выплаты осуществляются выплатами центрами, услуги предоставляются центрами социального обслуживания населения. Тем не менее, буду-

---

<sup>41</sup> Система частных пенсионных выплат в России развита слабо.

чи основным поставщиком социальных услуг и пособий населению, муниципалитеты ограничены в возможностях принимать собственные решения ввиду дефицита их собственного бюджета. Результатом социальных реформ в системе социальной защиты, реализованных в 2005 г., стали следующие институциональные преобразования:

- *Передача большинства полномочий по социальным выплатам и льготам нестрахового характера с федерального уровня на региональный, в том числе и адресных пособий для бедных.* В результате офисы по выплате пособий и предоставлению льгот, сформированные при региональных департаментах социальной защиты, стали основным звеном системы социальной поддержки населения. На федеральном уровне нет инфраструктуры для выплат населению, кроме отделений Пенсионного Фонда. В результате все федеральные программы по выплатам населению (например, программа по предоставлению материнского капитала) реализуются через Пенсионный Фонд. Более того, чрезмерная регионализация социальных выплат привела к увеличению межрегионального неравенства, поскольку богатые регионы стали оказывать большую помощь своим гражданам, а бедные – меньшую.
- *Монетизация льгот, предполагающая разделение всех получателей льгот на региональных и федеральных льготников.* Учет федеральных льготников ведется в Пенсионном Фонде России, который и осуществляет для них выплату ежемесячного пособия. Региональные льготы и пособия вместо льгот (ЕДВ) предоставляются через региональные департаменты социальной защиты и за счет средств регионального бюджета. При этом льготы на оплату жилищно-коммунальных и транспортных услуг для федеральных льготников оказываются через региональную систему социальной защиты.
- *Передача большинства полномочий по оказанию социальных услуг и учреждений, оказывающих эти услуги, с муниципального уровня на региональный.* За муниципалитетами осталась только функция назначения и выплаты жилищных субсидий, но большинство муниципалитетов передают эти функции региональным офисам по выплате пособий. В период с 1995 по 2005 гг. на муниципальном уровне активно развивались адресные программы

для бедных, финансово поддерживаемые за счет средств федерального и регионального бюджетов. С появлением таких программ на региональном уровне многие муниципальные программы были приостановлены, и только богатые муниципалитеты сохранили их, и данные программы функционируют параллельно с региональными. Дефицит муниципальных бюджетов практически блокирует возможности муниципалитетов по развитию адресных программ для бедных семей.

***Подводя итог анализа текущей ситуации и трансформаций в системе социальной защиты населения, формулируем основные вызовы, формирующиеся в данной сфере с точки зрения развития адресных программ для бедных:***

*Слабая поддержка семей с детьми после достижения ими 1,5 лет.* Сложившаяся система социальной поддержки населения, особенно денежных пособий для бедных семей с детьми, не привязана к жизненному циклу семьи. Семьи с детьми до 1,5 лет получают существенную социальную помощь, которая может достигать до 70% прожиточного минимума ребенка. В то же время семьи с детьми от 1,5 до 16 лет получают незначительную социальную поддержку – около 6% прожиточного минимума. Регионализация пособий только усиливает неравенство в рисках бедности, с которыми сталкиваются семьи с детьми из разных регионов России (в некоторых благополучных регионах размер социальной помощи для детей с детьми доходит до 100% прожиточного минимума, в то время как в бедных регионах размер помощи не превышает 4% прожиточного минимума). Преодолеть данные противоречия позволит введение федерального пособия по бедности. Эта мера может быть особенно актуальной в условиях кризиса.

*Система социальной защиты компенсирует недостатки пенсионного обеспечения, и потому ограничена в поддержке бедного населения.* Несмотря на позитивную тенденцию роста пенсии, в реальном исчислении она продолжает оставаться ниже предреформенного уровня, и это важный момент для понимания проблем развития адресных программ для бедных. При низком уровне пенсионного обеспечения система социальной защиты будет компенсировать данные издержки институционального развития и смещаться в сторону поддержки пожилых и других категорий получателей пенсий,

следовательно, создаются барьеры для развития адресных программ поддержки бедных. При принятии решения о доплатах к пенсии<sup>42</sup> до прожиточного минимума, как одном из видов адресной помощи, этот процесс еще более усилится.

*Пассивность мер социальной защиты.* Действующая система социальной защиты ориентирована на пассивные меры поддержки, основной среди которых является предоставление денежных выплат на заявительной основе без последующего контроля и сопровождения получателей. Маргинализация бедных слоев населения, с одной стороны, и необходимость повышения размера выплат по ряду пособий, например, ежемесячного пособия на детей из бедных семей, требует внедрения процедур взаимных обязательств получателей помощи и системы социальной защиты, которые могут оформляться социальным контрактом. Положительный опыт реализации таких технологий имеется в отдельных регионах России.

*Низкая адресность программ для бедных.* Несмотря на сокращение уровня бедности за последние 7 лет более чем в 2 раза, адресные программы для бедных продолжают распространяться на достаточно большое число домохозяйств при незначительном размере пособий. В результате данные пособия неэффективны с точки зрения сокращения бедности, т.к. они доступны многим небедным семьям и не вносят существенный вклад в доходы получателей. Положение может улучшиться, если усилить процедуры контроля доходов и другой информации, предоставляемой заявителями, и высвободившиеся ресурсы направить на повышение размера адресных пособий.

*Слабость системы социальных услуг, государственный монополизм и неразвитость альтернативных форм оказания услуг.* Самым слабым звеном в системе социальной защиты с точки зрения видов помощи являются социальные услуги, а самой уязвимой группой, не получающей должной поддержки — инвалиды, особенно семьи с детьми-инвалидами. Дефицит и низкое качество услуг в значительной степени обусловлены отсутствием рынка услуг по уходу за детьми, пожилыми и инвалидами. Государство, будучи монополистом в данном секторе, не оставляет клиентам права выбора, даже если семья в состоянии заплатить за услуги. По отношению к инвалидам преобладает концеп-

---

<sup>42</sup> Федеральный закон от 24.07.2009 № 213-ФЗ.

ция «изоляции», а «не равных возможностей», что существенно ограничивает возможности для социальной адаптации инвалидов, их обучения и занятости.

### **5.5. Оценка включенности населения в адресные программы для бедных и определяющие ее факторы**

В настоящий момент можно выделить три концептуальных подхода к развитию адресных программ оказания государственной социальной помощи, базирующихся на разных принципах выделения адресных групп получателей (категориальный подход или контроль доходов и других характеристик) и формах оказания помощи (активные и пассивные).

К первой группе относятся *категориальные пассивные формы поддержки*, не предполагающие какой-либо активной деятельности получателей, за исключением сбора документов, подтверждающих принадлежность заявителя к категории получателей помощи. Типичным примером является действующая в России система пособий и натуральных льгот для отдельных категорий граждан, финансируемых за счет федерального и регионального бюджета. Главная цель таких программ – предоставление гражданам помощи независимо от уровня их доходной обеспеченности. Как правило, такие принципы предоставления помощи устанавливаются, во-первых, в тех случаях, когда помощь направлена на преодоление проблем, характерных только выделенной категории населения, и не интересна для других. Примером могут служить программы поддержки людей с определенными заболеваниями или формами инвалидности (больные сахарным диабетом; инвалиды-колясочники и пр.), направленные на снижение уровня социальной исключенности. Вторая разновидность данных программ – предоставление льгот людям, имеющим определенные заслуги перед государством или принадлежащим к определенным профессиям. В данном случае цель адресной поддержки не снижение уровня бедности, а дифференциация уровня жизни в зависи-

мости от профессиональных или других заслуг. В советский период такие программы не только снижали расходы домохозяйств на потребление, но и обеспечивали доступ к наиболее дефицитным ресурсам.

Льготы представляют собой наиболее распространенные нестраховые социальные программы в России<sup>43</sup>. В январе 2005 г. финансирование льгот было разделено между федеральными и региональными властями, а часть их была монетизирована (заменена ЕДВ). Льготы за заслуги, профессиональные льготы работников федеральных организаций и льготы инвалидам остались в ведении федеральных властей. Все остальные были переведены на региональный уровень. В результате реформы треть льготников стали федеральными, а две третьих региональными. Ежемесячная денежная выплата вместо льгот – самое дорогое государственное социальное пособие, на выплату которого в 2007 г. было израсходовано 59% от расходов на все пособия страхового и нестрахового характера. Имеют в своем составе получателей данного пособия 25% домохозяйств, а в целом система льгот распространяется на 32% домохозяйств.

Второй концептуальный подход базируется на принципах *предоставления пассивной помощи бедным категориям населения на основе контроля доходов*. Главная цель данных программ – сокращение уровня и глубины бедности за счет выплаты пособий домохозяйствам, семьям или гражданам, имеющим душевые доходы ниже черты бедности. В России существуют три вида социальной помощи, оказываемой населению с учетом проверки нуждаемости: детские пособия для семей с детьми до 16 (18) лет, жилищные субсидии и адресная социальная помощь. И хотя эти виды помощи играют существенную роль в снижении бедности, их доля в общем объеме расходов на социальную защиту крайне мала. Более того, расходы на адресные социальные программы имеют тенденцию к сокращению: с 2003 по 2007 гг. доля адресных социальных программ в расходах на социальную защиту сократилась с 4,1% до 2,4%. По отношению к ВВП

---

<sup>43</sup> Льготы могут иметь различный характер, например, бесплатное пользование определенными товарами и услугами, освобождение или снижение оплаты за найм жилья и коммунальные услуги, телефон, лекарства и медицинские услуги, городской и межгородской транспорт, путевки в санатории, дома отдыха, лагеря отдыха для детей. Некоторые категории льготников освобождены от уплаты налогов на недвижимость, или могут получить существенную финансовую поддержку на ремонт жилья, или имеют право на получение земли для сельскохозяйственных целей.

доля расходов на адресные программы сократилась почти в два раза: с 0,4% в 2003 г. до 0,21% в 2007 г.

Наиболее значимой адресной социальной программой являются жилищные субсидии: начиная с 2004 г., объем финансирования жилищных субсидий составляет порядка двух третей от совокупного объема финансирования адресных социальных программ. Наименьшее финансирование у адресной социальной помощи — чуть более 2% от совокупного объема финансирования адресных социальных программ. Федеральный бюджет софинансирует жилищные субсидии и детские пособия через субсидии региональным бюджетам, тем не менее, основное бремя по выплатам пособий ложится на плечи региональных бюджетов. При этом сами программы адресной помощи регламентируются федеральным законодательством. В результате экономически развитые субъекты Российской Федерации — ресурсодобывающие регионы Сибири и города федерального значения, — имеют существенно больше возможностей для финансирования адресных социальных программ, чем регионы со средним и низким уровнем экономического развития, в которых уровень бедности существенно выше. Проведенный в ходе исследования анализ функционирования данных программ позволяет сделать вывод о том, что они ориентированы не только на бедных, и в определении права на участие в программе используется сочетание демографических и категориальных критериев, некоторые из которых не полностью формализованы. В частности, жилищные субсидии предназначены для того, чтобы защитить людей от расходования большой доли своих доходов на жилье и коммунальные услуги. Семья, которая расходует на жилье больше установленного регионом порога (22%), имеет право на субсидии, которые снизят долю затрат на жилье до порогового уровня. Не все затраты на жилье компенсируются жилищной субсидией, а только та доля затрат, которая требуется для оплаты стандарта жилой площади, устанавливаемого каждым регионом<sup>44</sup>. Эта формула только создает впечатление, что программа защищает

---

<sup>44</sup> Максимальный размер жилой площади, учитываемый при расчете жилищной субсидии, известный также как региональный жилищный стандарт, равен 33 кв. м на одно лицо, 42 кв. м на семью из двух человек, и 18 кв. м на человека для семей, состоящих из трех или более членов. Таким образом, субсидируемые затраты на жилье определяются путем коррекции платы за жилье и коммунальные услуги пропорционально региональному жилищному стандарту. Если семья из двух человек живет в квартире площадью 84 кв. м, то только половина ее расходов на жилье

беднейшие семьи от высоких расходов на жилье. На практике многие бедные семьи — особенно в сельской местности, где проживает половина бедных — не получают выгоды от данной программы. В то же время право на получение субсидии и формула расчета субсидии позволяют небедным становиться участниками программы. Кроме того, трудность проверки доходов заявителей приводит к тому, что значительная часть получателей оказывается вовсе не бедной.

Программа детских пособий в большей степени похожа на классическую пассивную программу адресной поддержки бедных, однако значение этих пособий для домохозяйства невелико, т.к. величина пособия по регионам колеблется от 3% до 7% от прожиточного минимума для ребенка. Низкая значимость программы отчасти приводит к низкой дисциплине реализации и поистине неограниченному доступу к программе для всех семей с детьми. Во многих регионах условия программы таковы, что если семья один раз регистрируется в программе как малоимущая, то она так и будет получать выплаты, пока ребенку не исполнится 16 лет или пока он не окончит среднюю школу, и в течение всего этого периода не предусмотрено никакой проверки доходов.

Серьезные проблемы наблюдаются и в законодательных актах, определяющих правила государственных региональных и муниципальных программ социальной помощи. Наиболее часто в правилах смешивается понятие адресной помощи с безусловным оказанием помощи, с выделением отдельных групп (например, родителей и супругов военнослужащих, погибших в военных конфликтах, студенческих семей и т.п.), которым полагается помощь. Кроме того, адресную помощь часто путают с единовременной помощью, оказываемой в чрезвычайных ситуациях.

Исследование Всемирного Банка в 2005–2006 гг.<sup>45</sup> показало, что доходы представляются заниженными даже в тех случаях, когда у респондентов нет причины давать ложные ответы ради приобретения материальной выгоды. Анализ личных дел в ходе исследования показывает, что доходы от дополнительной занятости, помощь родных, доходы от личного подсобного хозяйства занижаются или

---

будет принята во внимание при расчете компенсации.

<sup>45</sup> Повышение эффективности программ социальной защиты и содействия занятости в целях борьбы с бедностью: предложения по стратегии социальной защиты. Сводный доклад. Всемирный банк. 2007 г.

вообще не указываются. Часто заявители не указывают и полные данные о заработной плате. Попав в программу однажды, лишь очень немногие сообщают об изменениях своих доходов (менее 1%), и это при условии, что за годы экономического роста номинальные доходы выросли в 3 раза, а заработная плата – в 4 раза.

В то время как законодательство предписывает отбирать участников рассматриваемых программ на основе их душевого дохода, оно не дает сотрудникам системы социальной защиты инструментов и стимулов для выполнения этой работы, т.е. полномочий и ответственности, чтобы проверять правильность сведений о доходе и составе семьи, представленных заявителями. Без таких инструментов и стимулов сотрудники просто проверяют наличие всех требуемых законом документов (*справок*) в деле заявителя, но редко проверяют, насколько точна представленная информация. Такая ритуальная практика проверок приводит к множеству ошибок при отборе: много небедных людей попадает в программы, адресованные бедным.

Трудности при проверке соответствия требованиям, возникающие в случае незарегистрированных браков, и иные проблемы, связанные с толкованием терминов, примененных в правилах предоставления действующих адресных пособий для бедных, снижают доступность этих программ для бедных и сокращают их вклад в снижение бедности.

Неформальная экономика является крупным препятствием для успешного применения проверки доходов. Проверку трудно проводить в среде, где многие виды доходов – неофициальные и где значительна доля теневой экономики. Программы с проверкой доходов хорошо работают в экономиках, где доходы, имущество и состояние формализованы, монетизированы и хорошо документированы (и поддаются проверке), как во многих странах ОЭСР. Таких условий в России нет. Особенно острая ситуация сложилась в республиках Северного Кавказа, отличающихся, согласно официальным данным, повышенным уровнем бедности. В частности, в Карачаево-Черкессии<sup>46</sup>, по имеющимся оценкам, от 50% до 60% ее экономики является неофициальной, и в этом секторе занята примерно треть населения. Это оказывает отрицательное воздействие на способность органов социальной защи-

---

<sup>46</sup> Там же.

ты проводить проверки доходов и определять правомочность претензий на адресную социальную помощь для бедных. Ни проверка уровня доходов, ни проверка нуждаемости не будут эффективными в таких условиях, поэтому для определения правомерности претензий на социальную помощь требуется иной механизм. Эффективные инструменты контроля помогут уменьшить масштаб проблем, связанных с указанными недостатками. К инструментам, используемым в других странах, мы относим перекрестную проверку баз данных; проверки контроля качества реализации программ.

Серьезным недостатком адресных пособий является несовпадение правил выделения группы бедных и контроля доходов в различных программах социальной защиты. Сравнивая три основные программы оказания социальной помощи бедным (ежемесячные пособия бедным семьям с детьми, жилищные субсидии, адресная социальная помощь), можно выделить несколько различий в критериях отбора получателей и правилах предоставления пособий. Если говорить точнее, то речь идет о различиях в периодичности перерегистрации получателей, наборе необходимых документов, определении состава домашнего хозяйства и т.д. Эти различия обусловлены разным назначением пособий, а также тем, что каждая из программ разрабатывалась на федеральном уровне отдельно, вне зависимости друг от друга. Например, семья ребенка определяется в семейном кодексе России как «*семейная ячейка*», соответственно эта единица и является целевым получателем детского пособия. С другой стороны, в рамках программы жилищных пособий целое *домохозяйство* рассматривается в качестве получателя пособий, что позволяет сделать вывод о том, что различия неизбежны. Однако все программы направлены на одну целевую группу – бедных, а также основаны на принципе проверки доходов. Существующие различия в методах проверки дохода и других административных процедурах снижают эффективность программ, так как клиентам приходится проходить несколько проверок, определяющих их право на получение помощи, а специалисты по социальной защите вынуждены часто тратить время на проверку одних и тех же домохозяйств.

Помимо отмеченных издержек для клиентов и работников социальной защиты, различия в правилах определения нуждаемости ставят вопросы о справедливости критериев, согласно которым одна

и та же семья может оказаться малоимущей или нет в зависимости от программы. Проблема может быть решена путем перехода к единому определению статуса бедного или нуждающегося в помощи для всех социальных программ. Может быть принята единая форма заявления о доходах, прилагаемая к заявлению на получение одного или всех сразу рассматриваемых видов помощи.

Анализ социально-демографического состава получателей трех рассматриваемых видов пособий на основе данных НОБУС за 2003 г. свидетельствует о том, что не только высокое представительство небедных среди получателей является серьезной проблемой. В кругу бедных семей – получателей адресных пособий – широко распространена незанятость или частичная занятость трудоспособных. Пассивный характер программ социальной поддержки способствует росту иждивенческих настроений, с одной стороны, и нежеланию местных властей повышать размер пособий, с другой стороны. Как показало исследование Всемирного банка, по мнению большинства работников системы социальной защиты, «примерно четверть получателей пособия на ребенка реально бедными не являются и получают пособие только потому, что им его когда-то назначили»<sup>47</sup>.

Преодолеть обозначенные проблемы призван *третий концептуальный подход*, базирующийся на развитии программ активной помощи бедным, статус которых определяется на основе проверки доходов. *В данном случае предусматривается введение принципа оказания социальной поддержки при условии заключения социального контракта по адаптации трудоспособных незанятых членов домохозяйства* (обязательные этапы адаптации – получение профессиональных навыков, переобучение, активный поиск работы через службу занятости и т.п.). В случае невыполнения принятой индивидуальной программы адаптации заявитель лишается права на адресное пособие. Условия социального контракта должны основываться на принципе «прежде всего – возможность трудиться», что, как предполагается, будет стимулировать трудоспособных индивидов совершенствоваться и использовать свой трудовой потенциал. Данные условия могут включать поиск работы, временное участие в общественных работах, участие

---

<sup>47</sup> Повышение эффективности программ социальной защиты и содействия занятости в целях борьбы с бедностью: предложения по стратегии социальной защиты. Сводный доклад. Всемирный банк. 2007 г.

в программе реабилитации для индивидов с алкогольной зависимостью, участие в программе переподготовки или выполнение хотя бы какой-нибудь работы. Контракты социальной адаптации могут сочетать низкооплачиваемую занятость и пособия из системы социальной защиты, поэтому в этом случае их называют «зарплата + пособие».

Отсечение небедных категорий получателей в условиях ограниченных возможностей по контролю доходов — значимая, но не основная цель программ по социальной адаптации. Важнее принцип активной поддержки участников программ социальной адаптации и содействию их занятости. Сокращение числа небедных участников программ социальной поддержки и активизация трудового потенциала бедных — два основных преимущества данного концептуального подхода к организации социальной защиты населения. Однако, как всякая активная программа, она будет дороже за счет увеличения расходов на выплату пособий и администрирование.

Для разработки стратегии развития адресных программ для бедных необходимо понимать сложившиеся масштабы включенности населения в уже существующие меры социальной поддержки, функционирующие на основе контроля доходов населения, и выявить факторы, определяющие их развитие. Прежде чем перейти к рассмотрению данных вопросов, определим перечень таких программ, регламентированных федеральным и региональным законодательством. Обзор законодательства позволил выделить следующие виды таких программ:

- Ежемесячные пособия для семей с детьми, назначаемые семьям с доходами ниже прожиточного минимума и имеющим детей в возрасте до 16 лет (18 лет, если ребенок продолжает обучение в государственных учебных заведениях). Пособие назначается на каждого ребенка, и размер его дифференцирован в разрезе регионов и отдельных типов семей. Получателем пособия является один из родителей. Как правило, повышенный размер пособия назначается следующим категориям детей: детям одиноких матерей; детям, один из родителей которых уклоняется от уплаты алиментов; детям, отец которых призван на срочную воинскую службу. Ряд регионов также вводят повышенный размер пособия для многодетных семей. Регламенты предоставления пособия устанавливаются региональным законо-

дательством, однако рамочные условия предоставления пособия определены федеральными законами. При оценке доходов семьи во внимание принимаются предусмотренные законодательством доходы отца и матери ребенка, даже если один из них не проживает в домохозяйстве. Преобладающая практика предполагает переназначение пособия один раз, когда ребенок достигает возраста 16 лет. Однако с 2005 г. большинство регионов внедряют практику ежегодного переназначения, основанного на документах, подтверждающих доходы родителей ребенка. Согласно официальным данным Росстата, в 2007 г. данное пособие получало 8 043 тыс. семей, что составляет 15,5% от общего числа домохозяйств.

- Жилищные субсидии предоставляются домохозяйствам, расходы которых на оплату жилищно-коммунальных услуг превышают принятый в регионе максимально допустимый уровень расходов в рамках регионального стандарта. Федеральным законодательством максимально допустимые расходы домохозяйства на оплату ЖКУ установлены на уровне 22% от совокупных доходов домохозяйства. Домохозяйством в данном случае считаются все граждане, зарегистрированные в отдельно взятом жилище. Получатели субсидии представляют документы, подтверждающие их доходы и занятость. Если трудоспособные не являются учащимися, работниками или зарегистрированными безработными, они исключаются из числа получателей субсидии. Данное пособие назначается на 6 месяцев, по истечении которых предоставляются новые документы о доходах и статусе экономической активности всех членов домохозяйства. Согласно официальным данным Росстата, в 2007 г. данное пособие получало 4 561 тыс. семей, что составляет 8,8% от общего числа домохозяйств.
- Региональные пособия по бедности, предоставляемые, как правило, одновременно уязвимым слоям населения в случаях острой нуждаемости. Отличительной особенностью данного пособия является разнообразие категорий получателей и правил назначения пособия. Официальной статистики по выплате этого пособия не существует, и оценки участия населения в данной социальной программе можно полу-

чить только на основе выборочных обследований населения. Единственным таким обследованием является Национальное обследование благосостояния и участия населения в социальных программах (НОБУС), проведенное в 2003 г. Росстатом. Согласно данному источнику, 6% семей в течение года получали какое-либо адресное пособие в течение года и 2,5% получали его на основе контроля доходов. Именно данное пособие может рассматриваться как база для развития адресных программ, функционирующих на основе социального контракта.

В целом по России в 2007 г. 23% семей были охвачены хотя бы одной адресной программой социальной поддержки населения, действующей на основе контроля доходов получателей. Если к адресным мерам поддержки отнести и программы для особо нуждающихся категорий населения, которые осуществляются без контроля доходов, то масштаб охвата населения такими программами повышается до 24%. Эта оценка получена в ходе реализации данной научно-исследовательской работы на основе оценок включенности населения в программу ежемесячных пособий для детей из бедных семей, полученных на основе: (1) данных выборочного обследования населения «Родители и дети, мужчины и женщины в семье и обществе» (РидМиЖ), проведенного в 2007 г. Независимым институтом социальной политики по репрезентативной выборке 11 117 домохозяйств и содержащего информацию об участии населения в данной программе; (2) аппроксимации пересечений участия населения в программах детских пособий, жилищных субсидий и региональных пособий по бедности, полученных на основе данных НОБУС в 2003 г. Согласно РидМиЖ, в 2007 г. 16% семей получали ежемесячное пособие на детей из бедных семей, что корреспондирует с данными официальной статистики. Если опираться на данные НОБУС в 2003 г., то масштаб включенности населения в адресные программы для бедных оценивается на более высоком уровне: ежемесячные пособия на детей получали 22% всех семей, жилищные субсидии — 15%, а региональные пособия по бедности, как уже отмечалось, 2,5% семей (6% семей с учетом всех разновидностей программ для нуждающихся). Хотя бы один вид из этих пособий получали 26,5% домохозяйств, без учета региональных пособий по бедности, выплачиваемых без контроля доходов, и 28% — в случае учета таких пособий. Последующее сокраще-

ние числа участников адресных программ для бедных было обусловлено уменьшением числа получателей жилищных субсидий и ежемесячных пособий на детей из бедных семей. Официальные источники Росстата свидетельствуют о том, что в 2007 г. численность получателей ежемесячных пособий на детей из бедных семей составила 62% от уровня 2003 г., а численность получателей жилищных субсидий – 64%. Большинство экспертов объясняют данный процесс ростом доходов населения и усилением процедур контроля доходов получателей, обусловленных передачей полномочий по выплате данных пособий на региональный уровень.

Таким образом, несмотря на наметившуюся тенденцию сокращения числа получателей адресных пособий для бедных, доля участников таких программ в 2 раза превышает уровень бедности, который, согласно официальным данным, в 2007 г. составил 13,4%, что указывает на низкую эффективность таких программ.

Помимо показателей общего охвата населения адресными программами для бедных, их эффективность измеряется еще тремя показателями:

- включенность небедных в адресные программы для бедных;
- охват бедного населения адресными программами для бедных;
- вклад адресных пособий в доходы получателей.

Рассчитать данные показатели возможно только на основе данных НОБУСа. При оценке доходов респондентов НОБУСа сначала будут использоваться только данные о доходах, проверяемых при назначении рассматриваемых пособий, а сами результаты выборки генерализованы, т.е. устранен традиционный для обследований населения снос в сторону бедных домохозяйств. Данная методология позволяет смоделировать условия реального назначения адресных пособий при обращении граждан в органы социальной защиты. При реализации такого методологического подхода на основе данных НОБУС 2003 г. к бедным было отнесено 42% населения, в то время как официальные масштабы бедности оценивались на уровне 20,3%. Обозначившиеся расхождения в оценках бедности указывают на то, что значительная часть доходов населения скрыта от контроля, что является серьезным барьером для развития адресных программ. При существующем законодательстве программы для бедных будут открыты для небедных слоев населения, что собственно и подтверждают данные табли-

цы 5.12, особенно в крупных городах, отличающихся более высоким уровнем скрывааемых от наблюдения доходов.

В целом, рассматриваемые программы отличаются достаточно высоким показателем закрытости для небедных слоев населения. Однако картина кардинально меняется, если уровень доходов населения оценивать посредством косвенных характеристик, каковыми являются располагаемые ресурсы домохозяйств, дооценивающие доходы на основе расходов и учитывающие все неденежные поступления, основными среди которых являются льготы и натуральные поступления из личного подсобного хозяйства. В данном случае к бедному относится 25% населения, что коррелирует с макроэкономическими оценками бедности в 2003 г. Более того, в данном случае доля населения, участвующего хотя бы в одной адресной программе для бедных, оцениваемая, как уже отмечалось, на уровне 28%, адекватна масштабам бедности. Доходная структура получателей пособий выглядит следующим образом: бедными являются 45% получателей ежемесячных посо-

Таблица 5.12

**Доля бедных среди получателей отдельных видов адресных пособий для бедных, % от числа получателей, НОБУС.**

Тип поселения	Жилищная субсидия	Пособие на детей из бедных семей	Региональное пособие по бедности
Для России в целом,	69,2	76,9	68,8
в том числе:			
Мегалополисы (города с численностью населения 1 млн чел. и выше)	50,1	58,4	61,2
Крупные города (население 500–1000 тыс. чел.)	76,0	72,6	57,1
Средние города (население 50–500 тыс. чел.)	67,7	75,5	64,5
Малые города (население 20–50 тыс. чел.)	72,0	78,1	64,8
Малые города (население до 20 тыс. чел.) и поселки городского типа	79,2	83,1	71,4
Сельские поселения	78,8	83,3	75,8
Для России в целом	69,2	76,9	68,8

бий на ребенка, 36% получателей жилищных субсидий и 39% получателей региональных пособий по бедности. Если исходить из данных оценок, то процедуры контроля доходов населения России работают крайне неэффективно. Законодательным образом можно предусмотреть включение в доходы неденежных поступлений, что позволит повысить представительства бедных, например, среди получателей ежемесячного пособия на ребенка, с 45% до 50%. Примерно на 10%-ных пунктов в данном случае повышается представительство бедных и среди получателей двух других адресных программ. Однако принципиально картина не меняется, особенно когда речь идет о семьях с детьми, отличающихся максимальной включенностью в схемы получения доходов, скрытых от наблюдения: 56% таких семей имеют либо трудовые доходы, не подлежащие учету, либо помощь от родственников. Преодолеть проблему можно либо за счет внедрения моделей вмененных доходов, позволяющих дооценивать доходы заявителей на основе некоторых косвенных характеристик, либо развития процедур взаимных обязательств реципиента и донора. Социальный контракт максимально развивает второй принцип, однако его внедрение не отрицает и введение процедур учета неденежных поступлений при назначении пособия.

Насколько бедные охвачены адресными программами? Очевидно, стоит ожидать низкого охвата бедных слоев адресными программами, если опираться на данные, согласно которым к бедным отнесено 42% населения, поскольку получателями адресных выплат для бедных являются только 28%, и это при условии, что 25–30% получателей не являются бедными. Данные таблицы 5.13 позволяют сделать вывод о том, что 57,5% бедных не охвачены какими-либо адресными программами, и особой дифференциации данного показателя по типам поселения не наблюдается.

Если перейти к ситуации, когда бедность по располагаемым ресурсам оценивается на уровне 25%, а численность участников хотя бы одной программы – 28%, картина выглядит более адекватной. Кроме того, получателями пособия на детей могут стать только семьи с детьми до 18 лет, следовательно, для данного пособия необходимо изменить базу оценки, принимая во внимание только семьи с детьми. При таких условиях были получены следующие результаты:

- 76,4% бедных семей с детьми в возрасте до 16 лет (18 лет, если дети обучаются в государственных учебных заведениях) получают ежемесячное пособие на ребенка;

Таблица 5.13

**Доля бедных, не получающих отдельные виды социальной помощи,  
% от общей численности бедных, 2003 г.**

<b>Тип поселения</b>	<b>Жилищная субсидия</b>	<b>Пособие на детей из бедных семей</b>	<b>Региональное пособие по бедности</b>	<b>Хотя бы одно из трех пособий</b>
По России в целом,	90,3	64,0	91,8	57,5
в том числе:				
Мегаполисы (города с численностью населения 1 млн чел. и выше)	90,1	68, 6	94,6	61,8
Крупные города (население 500–1000 тыс. чел.)	85,1	68, 5	94,5	58, 6
Средние города (население 50–500 тыс. чел.)	87,3	67,3	92,6	59,4
Малые города (20–50 тыс. чел.)	86,7	65,1	89,7	57,0
Малые города (до 20 тыс. чел.) и поселки городского типа	89,4	62,4	88, 7	55,4
Сельские поселения	95,1	59,2	89,5	55,3
По России в целом	90,3	64,0	91,8	57,5

**Источники:** НОБУС, оценка доходов на основе данных о доходах.

- 28% бедных семей получают жилищную субсидию;
- 14% получают региональное пособие по бедности;
- 58,7% бедных семей участвуют хотя бы в одной адресной программе для бедных.

Итак, даже при использовании показателя располагаемых ресурсов для оценки доходов населения, согласно которому к бедным отнесено 25% населения, примерно половина бедных не имеет доступа к адресным программам социальной поддержки, хотя масштабы участия населения в таких программах адекватны уровню бедности.

Данные НОБУСа также позволяют оценить средний вклад адресных программ в доходы получателей. Расчеты, сделанные в рамках выполняемой научно-исследовательской работы, свидетельствуют о том, что в среднем эти программы вносят 9,5% в общий объем доходов получателей. С точки зрения влияния на доходы наиболее

значимой является жилищная субсидия, средний размер которой составляет 15,9% от доходов получателей, а минимальный вклад в доходы вносят ежемесячные пособия на детей из бедных семей (5,6%). Региональные пособия по бедности по влиянию на доходы (5,9%) сопоставимы с детским пособием. В целом оценки влияния адресных программ на доходы свидетельствуют о том, что размер предоставляемой помощи не позволяет существенно улучшить материальное положение получателей и не дотягивает до уровня, когда такие программы считаются эффективными и могут переводиться из режима пассивных в активные программы поддержки населения, стимулирующие домохозяйства к самообеспечению. Специалисты Всемирного Банка относят программы к значимым инструментам содействия сокращению бедности за счет развития механизмов самообеспечения тогда, когда она вносит в доходы получателей не менее 25%. В противном случае программы трудно администрировать с точки зрения контроля доходов, а расходы на администрирование превышают 10%<sup>48</sup>.

Таким образом, масштаб действующих адресных программ для бедных ориентирован на макроэкономические оценки бедности, в то время как законодательство базируется на рассмотрении доходов, поддающихся статистическому наблюдению. Учет доходов, предусмотренных законодательством, регулирующим адресные программы, повышает уровень бедности в 2 раза. В результате на участие в социальных программах для бедных, ориентированных на 28% населения, претендует 45%. Данная проблема не может быть решена только усовершенствованием законодательства по учету доходов. Требуются новые подходы к организации адресных программ, делающих их непривлекательными для небедных. К числу таких мер относится и социальный контракт, предполагающий наличие у семьи трудового потенциала и его реализацию при участии в программах адресных выплат для бедных. Высокая распространенность неформальных и не учитываемых доходов делает адресные программы открытыми на вход для небедных слоев населения. Система социальной защиты, пытаясь решить эту проблему, выстраивает определенные барьеры входа в такие программы, и

---

<sup>48</sup> По методологии Всемирного Банка по оценке адресных программ эффективными считаются те, административные расходы на которые не превышают 10% от распределяемых сумм.

именно бедные не могут преодолеть эти барьеры. В результате как минимум 50% бедного населения не участвует ни в одной адресной программе. Поэтому вторая проблема, ограничивающая развитие программ поддержки бедных, связана со снятием барьеров на вход бедных в систему адресной социальной защиты.

## **ВМЕСТО ЗАКЛЮЧЕНИЯ: ПОЛИТИКА СОДЕЙСТВИЯ СОКРАЩЕНИЮ БЕДНОСТИ В РОССИИ**

Проанализированные в данной монографии теоретические и практические аспекты измерения бедности позволяют сформулировать рамки национальной стратегии содействия сокращению бедности, которая, кстати, не разрабатывалась в России как научный или политический документ. Политики и управленцы много говорили о бедности, о необходимости ее ликвидации, или, на крайний случай, существенного сокращения. Но каковы были реальные действия и кому они помогали преодолеть бедность?

Начать следует с того, что в России бедность продолжает отождествляться со стандартами физиологического выживания, и этот факт подтверждает национальная концепция определения бедности. В стране практически ликвидированы формы проявления экстремальной бедности, однако выборочные данные обследований уровня и качества жизни населения свидетельствуют о том, что порядка 6% детей не получают питания достаточной калорийности и еще большее число детей сталкивается с белковым дефицитом.

Преобладание среди бедных трудоспособных – отличительная черта российской бедности. Научный анализ профиля бедности свидетельствует о том, что дети характеризуются высокими рисками бедности, и этот вывод остается справедливым даже в том случае, когда применяются современные подходы к определению линии бедности и измерению ресурсов домохозяйств, которые с ней сопоставляются. Метод относительных деприваций и приведения доходов к сопоставимому виду сокращают разрыв в бедности между детьми и пожилыми, но дети продолжают оставаться более уязвимыми с точки зрения рисков бедности.

Итак, национальная политика содействия сокращению бедности стала формироваться в России только в годы экономического роста и, в первую очередь, опиралась на рост заработной платы и расширение мер социальной защиты для отдельных категорий населения. Минимальная заработная плата, составлявшая в январе 2001 года

13,2% от прожиточного минимума трудоспособного (ПМТ), к январю 2009 г. поднялась до 78% от ПМТ. В системе социальной защиты населения были реализованы две масштабные реформы, способствующие росту доходов пожилых и семей с детьми в возрасте до 1,5 лет. Обе эти реформы оказали влияние на денежные доходы населения и рассматривались как меры стратегии содействия сокращению бедности.

Расширение мер социальной поддержки пожилых произошло в ходе реформы льгот, реализуемой с 2005 года и предусматривающей установление специального пособия — Ежемесячная Денежная Выплата (ЕДВ) — для льготных категорий населения, которые на 95% представлены пожилыми и инвалидами. Введение данного пособия способствовало повышению доли социальных пособий в структуре совокупных денежных доходов населения, и в настоящее время на его финансирование направляется более половины всех средств, расходуемых на выплату социальных пособий.

Реализация с 2007 г. новых мер поддержки семей с детьми предусматривала двукратное увеличение минимального размера пособия по уходу за ребенком в возрасте до 1,5 лет в случае рождения первого ребенка и четырехкратное увеличение данного пособия при рождении второго ребенка. Согласно новым правилам, право на это пособие предоставляется всем матерям (или отцам), имеющим детей в возрасте до полутора лет, в то время как ранее право на него закреплялось только за работающими матерями (или отцами). Новая семейная политика также способствовала росту доли социальных пособий в совокупных доходах населения.

Следующим элементом национальной политики борьбы с бедностью стала антикризисная программа Правительства РФ в части мер поддержки населения, согласно которой в 2009 г. реализовано:

- двукратное увеличение минимальной заработной платы в январе 2009 г.;
- повышение максимального размера пособия по безработице в 1,5 раза;
- повышение заработной платы федеральным работникам бюджетной сферы;
- неоднократное повышение размера пенсий;
- повышение ряда социальных пособий за счет их индексации по уровню инфляции;

- проведение дополнительных мероприятий, направленных на снижение напряженности на рынке труда субъектов Российской Федерации: 1) опережающее профессиональное обучение работников в случае угрозы массового увольнения; 2) организация общественных и временных работ; 3) оказание адресной поддержки в виде организации переезда в другие населенные пункты; 4) содействие развитию малого предпринимательства и самозанятости.

Большинство этих мер, за исключением роста пособия по безработице и содействия снижению напряженности на рынке труда, являются нетрадиционными для периода выхода из кризиса, и в пакете антикризисных действий они оказались только лишь потому, что не были своевременно реализованы в период экономического роста. В первую очередь речь идет о минимальной заработной плате и пенсии, рост которых на этапе экономического подъема существенно отставал от темпов увеличения доходов и средней заработной платы. В целом антикризисные меры сдержали падение заработной платы и способствовали существенному росту пенсий даже в наиболее проблемном 2008 году: в декабре 2008 г. средняя реальная заработная плата составила 101% от уровня в соответствующем периоде предыдущего года, а средняя пенсия – 124,1%. В 2009 г. данные показатели, соответственно, составили 97,2% и 123,6%.

В контексте стратегии содействия сокращению бедности необходимо отметить еще два принципиальных момента. Первый связан с таким важным показателем общей динамики экономического развития, как дифференциация доходов населения. Меры противодействия бедности в период экономического роста реализовывались на фоне нарастающего неравенства в доходах. В основе дифференциации по доходам лежит неравенство в оплате труда, которое в настоящее время превышает дифференциацию доходов в 1,7 раза (фондовый коэффициент дифференциации). Данный результат свидетельствует о том, что бюджетный сектор, пенсионное обеспечение и программы социальной поддержки населения развивались медленнее, чем сектора экономики, связанные с конъюнктурным экономическим ростом.

Вторая особенность российской стратегии содействия сокращению бедности связана с отсутствием в анализируемый период времени (2000–2009 гг.) существенного прогресса в развитии мер, целе-

вым образом направленных на ликвидацию экстремальной бедности, несмотря на то, что именно эти действия рекомендовались Декларацией тысячелетия для средне- и высокоразвитых стран. Как правило, данный эффект достигается за счет развития адресных программ для бедных. До 2009 г. в России функционировало две такие программы, призванные противостоять экстремальной бедности: ежемесячные пособия для детей из бедных семей и региональные адресные пособия для бедных. В 2008 г. средний размер пособия на детей из бедных семей составил в месяц 255,9 рублей или 50% от линии бедности, установленной на уровне ресурсов на текущее потребление ниже 1 доллара в день по паритету покупательной способности. Это самая экстремальная из известных линий бедности, и российское пособие для детей из бедных семей не гарантирует защиту от такой бедности в тех случаях, когда пособие является единственным источником денежных поступлений в домашнее хозяйство. Что касается региональных адресных пособий для бедных, то в России не ведется мониторинга их реализации. Известно только, что они доступны 1–2% населения, и не все получатели имеют доходы ниже национальной линии бедности. Как правило, данное пособие является разовым, а в годовом исчислении не оказывает существенного влияния на уровень жизни получателей. Экономический рост способствовал сокращению экстремальной бедности, но как только наступил этап кризиса, она вышла на тренд роста.

В первые десять лет второго тысячелетия в реализации мер политики содействия сокращению бедности Россия, опираясь на эффекты экономического роста и умеренного развития социальных программ, существенно снизила уровень бедности среди работающих и пенсионеров, но не смогла добиться значимого прогресса в снижении детской бедности. Преодолеть это противоречие позволит развитие двух направлений социальной политики

Первое можно сформулировать так: от политики низкой безработицы – к политике эффективной занятости, и от дешевых и неквалифицированных рабочих мест – к рабочим местам с достойной заработной платой и высокой квалификацией труда. В настоящее время абсолютное большинство инструментов и, соответственно, действий на рынке труда сводятся к регулированию открытой (зарегистрированной) безработицы (2,6% экономически активного

населения) с целью поддержания формально высокого уровня занятости, но не преследует цели реструктуризации занятости (92% экономически активного населения). Превалирует политика поддержания старых неэффективных рабочих мест над политикой создания новых эффективных рабочих мест. Современная политика *занятости* не является таковой, а является политикой *противодействия безработице*. Последствия ее – сохранение архаичной структуры экономики, низкая производительность труда, низкий в абсолютном выражении уровень оплаты труда, формирование и хроническое воспроизводство группы «работающих бедных».

Второе связано с развитием социальных программ: от социальной защиты отдельных категорий населения – к приоритетной поддержке бедных домохозяйства на различных этапах жизненного цикла. Сложившаяся система социальной поддержки населения, особенно денежных пособий для бедных семей с детьми, не привязана к жизненному циклу семьи. Если система социальной поддержки не привязана к жизненным циклам семьи, то она не выполняет функции гармонизации распределения полномочий по обеспечению уровня и качества жизни между семьями, государством и рынками. В результате наступают стрессы для семьи, на которые она реагирует снижением рождаемости, что влечет за собой «стресс» для социальной инфраструктуры, рассчитывающей на устойчивость контингента потребителей. Кроме того, ориентация на поддержку не семьи (домохозяйства), а отдельных категорий индивидов влечет за собой масштабные ошибки включения и исключения из адресных программ.

## **БИБЛИОГРАФИЯ**

1. Временные рекомендации по расчетам прожиточного (физиологического) минимума по регионам России, апрель 1992 г. Министерство труда России.
2. Методические рекомендации по расчетам прожиточного минимума по регионам Российской Федерации, утвержденные зам. Министра труда Российской Федерации С.П. Шпилько 10 ноября 1992 г.
3. Нормы физиологических потребностей в пищевых веществах и энергии для различных групп населения СССР, Минздрав СССР, 1991 г., № 57, 86–91.
4. Положение о порядке проведения экспертизы проектов потребительской корзины для основных социально-демографических групп населения в субъектах Российской Федерации (утверждено постановлением Минтруда России от 15.08.2000 № 58).
5. Постановление Правительства Российской Федерации «О внесении изменений и дополнений в постановление Правительства Российской Федерации от 17 февраля 1999 г. № 192 «Об утверждении Методических рекомендаций по определению потребительской корзины для основных социально-демографических групп населения в целом по Российской Федерации и в субъектах Российской Федерации» с изменениями и дополнениями, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 16 марта 2000 г. № 232, от 12.08.2005 № 511.
6. Постановление от 17 февраля 1999 г. № 192 «Об утверждении методических рекомендаций по определению потребительской корзины для основных социально-демографических групп населения в целом по РФ и в ее субъектах», редакция от 04.06.2007 № 342.
7. Федеральный закон «О потребительской корзине в целом по Российской Федерации» (ФЗ от 31.03.2006 № 44-ФЗ).
8. Постановление Правительства Российской Федерации от 05.07.2000 № 494 «Об экспертизе проектов потребительской корзины для

основных социально-демографических групп населения в субъектах Российской Федерации».

9. Федеральный закон от 24.10.1997 № 134-ФЗ «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» (с изменениями от 27.05.2000 г. № 75-ФЗ).
10. Федеральный закон от 20.11.1999 № 201-ФЗ «О потребительской корзине в целом по Российской Федерации».
11. Федеральный закон «О прожиточном минимуме в Российской Федерации» (Собрание законодательства Российской Федерации, 1997, № 43, ст. 4904).
12. Федеральный Закон № 44-ФЗ, от 31 марта 2006 г. «О потребительской корзине в целом по Российской Федерации»
13. Указ Президента Российской Федерации от 2 марта 1992 г. № 210 «О системе минимальных потребительских бюджетов».
14. Батулин А.К., Волгарев М.Н., Зинин В.Г., Овчарова Л.Н., Тутельян В.А. и др. Питание в бедных семьях. М., Просвещение, 2002.
15. Бедность и благосостояние домохозяйств Ленинградской области. По результатам выборочного опроса домохозяйств в апреле 2005 г. / под ред. Л.Н. Овчаровой. СПб., Селеста, 2007.
16. Доходы и социальные услуги: неравенство, уязвимость, бедность / Л.И. Ниворожкина, Т.М. Малеева, С.В. Шишкин и др.; под ред. Л.Н. Овчаровой; НИСП. М., Изд. дом ГУ ВШЭ, 2005.
17. Доходы, расходы и потребление домашних хозяйств в I–IV кварталах 2006 года (по итогам выборочного обследования бюджетов домашних хозяйств). М., ФСГС, 2007.
18. Доходы, расходы и потребление домашних хозяйств в I–IV кварталах 2005 года (по итогам выборочного обследования бюджетов домашних хозяйств). М., ФСГС, 2006.
19. Доходы, расходы и потребление домашних хозяйств в IV квартале 2004 года (по итогам выборочного обследования бюджетов домашних хозяйств). М., ФСГС, 2005.
20. Доходы, расходы и потребление домашних хозяйств в III квартале 2002–2003 гг. (по итогам выборочного обследования бюджетов домашних хозяйств). М., ФСГС, 2004.
21. Доходы, расходы и потребление домашних хозяйств в I–IV кварталах 2001 года (по итогам выборочного обследования бюджетов домашних хозяйств). М., Госкомстат, 2002.

22. Доходы, расходы и потребление домашних хозяйств в 2000 году (по итогам выборочного обследования бюджетов домашних хозяйств). М., Госкомстат, 2001.
23. Жеребин В.М. Экономика домашних хозяйств и некоторые средства ее макро моделирования // Экономика и математические методы. М., 1997. № 1.
24. Жеребин В.М. Классификация, функции и значение деятельности домашних хозяйств // Вопросы статистики. М., 1997. № 2.
25. Жеребин В.М. Временные и межрегиональные сопоставления уровня жизни населения // Вопросы статистики. М., 1997. № 11.
26. Жеребин В.М., Землянская В.Н. Домашние хозяйства: потребление в условиях преобразований // Народонаселение. М., ИСЭПН РАН, 2000. № 3, 4.
27. Жеребин В.М., Романов А.Н. Экономика домашних хозяйств. М., ЮНИТИ, 1998.
28. Итоги десятилетия советской власти в цифрах: 1917–1927 гг. М., ЦСУ СССР, 1928.
29. Корчагина И.И. Разработка регионального инструментария измерения бедности для целей адресных социальных программ для бедных // Социальная политика: реалии 21 века. Вып. 3. М., НИСП, 2007.
30. Макколи А. Определение и измерение бедности // Бедность: взгляд ученых на проблему: сб. ст. / под ред. М.А. Жожиной. М., ИСЭПН РАН, 1994.
31. Материалы совещания по статистике доходов домашних хозяйств (Женева, 14–17 марта 1994 г.), доклад от Евростата «Статистическое исследование бедности», подготовленный Део Рампракашем.
32. Жожина М.А. Распределительные отношения: доходы и потребление населения: из научного наследия. М., Гайнуллин, 2001.
33. Жожина М.А., Попкин Б., Батулин А.К. Методы обоснования прожиточного минимума в Российской Федерации // Бедность: взгляд ученых на проблему: сб. ст. / под ред. М.А. Жожиной. М., ИСЭПН РАН, 1994.
34. Жожина М.А., Овчарова Л.Н., Попова Р.И., Прокофьева Л.М. и др. Бедность: альтернативные подходы к определению и измерению. Коллективная монография. Науч. докл. / под ред. Т.М. Малевой. Моск. центр Карнеги; Вып. 24. М., Моск. центр Карнеги, 1998.
35. Мигранова Л.А., Мелина Е.В. Адресная социальная помощь и решение проблемы бедности населения в республике Татарстан // Народонаселение. М., ИСЭПН, 2007. № 2.

36. Мигранова Л.А. Динамика основных показателей уровня жизни // Народонаселение. М, ИСЭПН, 2008. № 2.
37. Мигранова Л.А. Проблемы рынка труда и бедность населения // Народонаселение. М., ИСЭПН, 2008. № 2.
38. Мигранова Л., Токсанбаева М. Уровень и дифференциация оплаты труда в условиях экономического роста // Россия 2002–2005. Социально-демографическая ситуация. XII аналитический доклад. М., Наука, 2008.
39. Обзор социальной политики в России: первая половина 2000-х / А.Я. Бурдяк, В.Т. Веденева, А.А. Гудков и др.; под ред. Т.М. Малевой; Независимый институт социальной политики. М., НИСП, 2007.
40. Обзор экономической политики в России за 2002 год / С.Б. Авдашева, Е.И. Андреева, Л.Н. Овчарова и др.; Бюро эконом. анализа. М.: ТЕИС, 2003. С. 90–111.
41. Овчарова Л.Н. Рост неравенства в уровне материальной обеспеченности: объективная необходимость или несправедливое распределение? // Справедливые и несправедливые социальные неравенства в современной России. М., Референдум, 2003.
42. Овчарова Л.Н., Корчагина И.И., Турунцев Е.В. Система индикаторов уровня бедности в переходный период в России // М., EERC, 1999.
43. Овчарова Л.Н., Попова Д.О. Приоритеты политики содействия сокращению бедности в России. Специальный доклад: Обзор экономики России. Основные тенденции развития. 2001 г.: пер. с англ. М., Рабочий Центр Экономических Реформ при Правительстве РФ, 2001.
44. Овчарова Л.Н., Прокофьева Л.М., Токсанбаева М.С. и др. Итоговый отчет по гранту № SP-01-1-17 «Причины и масштабы распространения бедности городского населения России и адресная помощь беднейшим». М., НИСП, 2002.
45. Овчарова Л., Теслюк Э. Чувствительность статистических показателей бедности и неравенства к альтернативным определениям благосостояния домашних хозяйств. Иллюстрация с помощью данных обследования НОБУС. Всемирный банк, 2007.
46. Определение и измерение бедности // Бедность: взгляд ученых на проблему: сб. ст. / под ред. М.А. Можиной. М., ИСЭПН РАН, 1994.
47. Отчет о научно-исследовательской работе по теме «Разработка методического обеспечения для определения прожиточного мини-

- мума с учетом новых подходов к его начислению» по заказу Министерства здравоохранения и социального развития РФ. М., АНО «НИСП», 2005.
48. Пети-Жерар К. Отчет «Социальные контракты и социальные программы». Проект ТАСИС «Реформа системы социальной защиты в Российской Федерации». М., ТАСИС, 2005.
  49. Подузов А.А., Кукушкин Д.К. Бедность в Москве: использование шкал эквивалентности для ее измерения // Проблемы прогнозирования. № 6. 1997.
  50. Подузов А.А., Кукушкин Д.К. Соизмерение уровней жизни семей разного состава и анализ системы налоговых льгот в рамках закона РФ о подоходном налоге // Проблемы прогнозирования. № 4. 1995.
  51. Попкин Б., Можина М.А., Батулин А.К., Мроз Т. Прожиточный минимум в Российской Федерации: разработка региональных вариантов и другие методологические положения. Доклад по результатам обследования RLMS. М., 1994.
  52. Предложения к стратегии сокращения бедности / под ред. Л.Н. Овчаровой. М., МОТ, 2002.
  53. Прожиточный минимум в Российской Федерации. Нормативные документы, методические рекомендации, комментарии. М., 2000.
  54. Равальон М. Сравнительные оценки бедности // Рабочий документ № 88-Р. Всемирный банк, Вашингтон, 1999.
  55. Россия в цифрах. 2003 г.: Крат. стат. сб. / Госкомстат России. М., 2003.
  56. Россия в цифрах. 2004: Крат. стат. сб. / Федеральная служба государственной статистики. М., 2004.
  57. Россия в цифрах. 2008: Крат. стат. сб. / Росстат. М., 2008.
  58. Россия – 2000. Социально-демографическая ситуация. X ежегодный доклад. М., ИСЭПН, 2001.
  59. Россия в глобализирующемся мире: социальные аспекты: коллективная монография. М., ИСЭПН РАН, 2006.
  60. Римашевская Н.М., Айвазян С.А. Типология потребления. М., Наука, 1978.
  61. Римашевская Н.М., Федоренко Н.П. Потребности. Доходы. Потребление. М., Наука, 1979.
  62. Римашевская Н.М., Оников Л.А. Народное благосостояние: тенденции и перспективы. М., Наука, 1991.

63. Римашевская Н.М., Волкова Г.Н., Бочкарева В.К., Мигранова Л.А., Овчарова Л.Н. и др. Адресная социальная помощь: теория, практика, эксперимент / под ред. Н.М. Римашевской. М., ИСЭПН, 1999.
64. Римашевская Н.М. Человек и реформы: секреты выживания. М., ИСЭПН, 2003.
65. Римашевская Н.М. Дифференциация доходов. Лекция 20 // 50 лекций по микроэкономике. Экономическая школа, 2004.
66. Римашевская Н.М. Бедность и маргинализация населения // Социологические исследования. 2004. № 4. С. 33–43.
67. Римашевская Н.М. Женщина, мужчина, семья в России: последняя треть XX века. Проект «Таганрог». М., ИСЭПН, 2001.
68. Саркисян Г.С., Кузнецова Н.П. Потребности и доход семьи. М., Экономика, 1967.
69. Социальная защита населения. Российско-канадский проект / под ред. Н.М. Римашевской. М., РИЦ ИСЭПН, 2002.
70. Социальное положение и уровень жизни населения России: Стат. сб. / Госкомстат России. М., 1997.
71. Социальное положение и уровень жизни населения России: Стат. сб. / Госкомстат России. М., 2001.
72. Социальное положение и уровень жизни населения России. 2002: Стат. сб. / Госкомстат России. М., 2002.
73. Социальное положение и уровень жизни населения России. 2003: Стат. сб. / Госкомстат РФ. М., 2003.
74. Социальное положение и уровень жизни населения России. 2005: Стат. сб. / Росстат. М., 2005.
75. Социальное положение и уровень жизни населения России. 2006: Стат. сб. / Росстат. М., 2006.
76. Социальное положение и уровень жизни населения России. 2007: Стат. сб. / Росстат. М., 2007.
77. Социальное положение и уровень жизни населения России. 2008. URL: [www.gks.ru](http://www.gks.ru) (дата обращения 02.11.2009).
78. Токсанбаева М.С. Социальные интересы работников и использование трудового потенциала. М., Наука, 2006.
79. Уровень жизни населения Российской Федерации. М., ВЦУЖ. 2002.
80. Шевяков А.Ю., Кирута А.Я. Экономическое неравенство, уровень жизни и бедность населения России и ее регионов в процессе реформ: методы измерения и анализ причинных зависимостей. М., РПЭИ, 2001.

81. Шевяков А.Ю., Кирута А.Я. Измерение экономического неравенства. М., Лето, 2002.
82. Шевяков А.Ю. Социальная политика и реформирование распределительных отношений // Вестник Российской академии наук. 2007. № 3.
83. Шевяков А.Ю. Бедным и богатым друг друга не понять // Парламентская газета. 2008. № 062 (2314).
84. Шевяков А.Ю. Неравенство как ключевой фактор социально-экономической динамики / ИСЭПН РАН. М., М-Студио, 2008.
85. Шевяков А.Ю. Неравенство, экономический рост и демография. М.: РИГ: ИСЭПН РАН, 2008.
86. Шевяков А.Ю. Снижение неравенства – важнейшая задача социальной политики на современном этапе // Вестник Института экономики. М., 2008. № 2. С. 5–19.
87. Шевяков А.Ю. Социальная защита населения. Рынок труда и политика доходов: научный доклад // Программа социально-экономического развития России 2008–2016. М., 2008. С. 98–106, 151–158.
88. Шевяков А.Ю. Факторы неравенства в экономической и демографической динамике и формирование новой социальной политики государства // Уровень жизни населения регионов России. 2008. № 5. С. 62–69.
89. Шевяков А.Ю. Экономический рост, неравенство и бедность в России и её регионах // Россия 2002–2005: социально-демографическая ситуация: XII аналитический доклад / под ред. А.Ю. Шевякова; сост. В.М. Жеребин; ИСЭПН РАН. М., Наука, 2008.
90. Athkinson A.B. Comparing Poverty Rates Internationally: Lessons from recent studies in developed countries // The World Bank Economic Review. 1991. Vol. 5. N 1. P. 3–21.
91. Atkinson A.B. (ed). Handbook on Income distribution. Elsevier, 2000.
92. Athkinson A.B. Measuring Poverty and Differences in Family Composition // Economica. 1992. Vol. 59.
93. Atkinson A. Poverty, Inequality and Class Structure. Poverty and Income Inequality in Britain. Cambridge University Press, 1974.
94. Atkinson A.B., Rainwater L. and Smeeding T.M. Income Distribution in Advanced Economies: Evidence from the Luxembourg Income Study // Luxembourg Income Study Working paper N 120. New York: Syracuse University, 1995.

95. Brady D. Rethinking the Sociological Measurement of Poverty // *Social Forces*. 2003. Vol. 81. N 3. P. 715–751.
96. Buhmann B., Rainwater L., Schmaus G. and Smeeding T. Equivalence Scales, Well-Being, Inequality, and Poverty: Sensitivity Estimates Across Ten Countries Using the Luxembourg Income Study (LIS) Database // *Review of income and wealth*. 1998. Vol. 34. P. 115–144.
97. Citro C. and Michael R.T. *Measuring Poverty: A New Approach*. National Academy Press, 1995.
98. Chen S. and Ravallion M. How did the world's poorest fare in the 1990s? Policy research working paper 2409, World Bank, Washington, D.C., 2000.
99. *Child Poverty in Rich Countries, 2005*. Innocenti Report Card № 6, UNICEF. – Innocenti Research Centre, Florence.
100. *Choices for the poor. Lesson from national poverty strategies* / edited by Alejandro Grinspin. UNDP, 2001.
101. Desai M. *Poverty and Capability: Towards an Empirically Implementable Measure* // *The Development School Research Program Working Paper*. LSE, London, 1990. N 27.
102. Dickes P. *Pauvreté en termes de conditions d'existence. Rapport du programme Mire-Insee, Documents de l'Adeps, Université de Nancy II*, 1992.
103. Dutrey A.P. *Successful Targeting? Reporting Efficiency and Costs in Targeted Poverty Alleviation Programmes*. United Nations Research Institute. Paper N 35. 2003.
104. *Energy and protein requirements*. World Health Organization Technical Report Series 724. Reprinted 1987, 1991.
105. *Family Recourses Survey 2003–04*. United Kingdom, Department for Work and Pensions, 2004.
106. Fisher G.M. The development of the Orshansky poverty thresholds and their subsequent history as the official U.S. poverty measure. *Poverty Measurement Working Papers*, US Census Bureau, 1997.
107. Foster J.E., Greer J. and Thorbecke E. A Class of Decomposable Poverty Indices / *Econometrica*. 1984. N 52(3). P. 761–766.
108. Goedhart T., Halberstadt K.A., Kapteyn A., van Praag B. *The Poverty Line: Conception and Measurement* // *Journal of Human Resources*. 1977. Vol. 12. N 4.
109. Gordon D. *Breadline Britain in the 1990s* / D. Gordon, C. Pantazis. Ashgate: Aldershot, 1997.

110. Gordon D. Census based deprivation indices: Their weighting and validation // *Journal of Epidemiology and Community Health*. 1995. N 49 (Suppl 2). P. 39–44.
111. Gordon D. et al. Poverty and social exclusion in Britain. Joseph Rowntree Foundation, 2000.
112. Gordon D. and Townsend P. Measuring the poverty line // *Radical Statistics*. 1990. P. 47,5–12.
113. Gordon D., Davey Smith G., Dorling D. and Shaw M. (eds). Inequalities in health: The evidence presented to the Independent Inquiry into Inequalities in Health. Bristol, The Policy Press, 1999.
114. Grootaert K. and Braithwaite J. Poverty correlates and indicator-based targeting in Eastern Europe and former Soviet Union // Policy Research Working paper. Washington D.C.: The World bank, 1998.
115. Guio A.-C. Income poverty and social exclusion in EU25 // *Statistics in focus : population and social conditions*. 2005. N 13.
116. Gustafsson B., Shi L., Sato H. Can a Subjective Poverty Line Be Applied to China? Assessing Poverty Among Urban Residents in 1999 // *Journal of International Development*. 2004. Vol. 16.
117. Hourrier J.-M., Olier L. Niveau de vie et taille du ménage: estimations d'une chelle d'équivalence // *Economie et Statistique*. Paris, 1997. N 308–309–310.
118. International comparisons of poverty. EUROSTAT, INSEE, Bratislava, 2000.
119. Kakwani N. On a Class of Poverty Measures // *Econometrica*. 1980. Vol. 48. N 2.
120. Kilpatrick R.W. The Income Elasticity of Poverty Line // *Review of Economics and Statistics*. Vol. 55. N 3. P. 327–332.
121. Lam D. Demographic Variables and Income Inequality // *Handbook of population and family economics*. Amsterdam: Elsevier Science, 1997.
122. Mack J., Lansley S. Poor Britain. L.: George Allen & Unwin, 1985.
123. Measuring child poverty. Department for Work and Pensions. UK, London, 2004.
124. New measures supporting families with children: improving living standards and raising birthrates? / Prepared by Ovtcharova L., Pishniak A. and Popova D. Moscow: UNICEF, 2007.
125. Nolan B., Whelan C.T. Resources, Deprivation and the Measurement of Poverty. Oxford: Clarendon Press. 1996.

126. Protein Reference Values in the Russian Federation. Development of a subsistence income level for the Russian Federation and the practical consequences of a high protein reference value (norm). With conclusions and recommendations by WHO/EURO.
127. Ravallion M., Bidani B. How Robust is a Poverty Profile? / World Bank Economic Review. 1994. Vol. 8. N 1. P. 75–102.
128. Ravallion M., Datt G., van de Wale D. Quantifying Absolute Poverty in the Developing World // Review of Income and Wealth. 1991. Vol. 37.
129. Ravallion M., Lokshin M. Subjective Economic Welfare // Policy Research Working Paper 2106. Development Research Group, The World Bank, 1999.
130. Ravallion M., Lokshin M. Self-Rated Economic Welfare in Russia. The World Bank, 2000.
131. Ravallion M., Lokshin M. Self-Rated Economic Welfare in Russia // European Economic Review. 2002. Vol. 46.
132. Rainwater L. The Poor in Comparative Perspective // Report from Multidisciplinary Research Conference on Poverty and Distribution. Oslo, November 16–17, 1992.
133. Rowntree B. Poverty – a study of Town Life. London, Macmillan, 1901.
134. Rowntree B., Kendall M. How the Labourer Lives. London, Thomas Nelson and Sons, 1913.
135. Sen A.K. Commodities and Capabilities. Elsevier Science Publishers, Amsterdam, 1985.
136. Sen A.K. Inequality Reexamined. Harvard University Press, 1992.
137. Sen A.K. On economic inequality. Enlarged edition with a substantial annex «On economic inequality after a quarter of century». Oxford. Clarendon Press, 1997.
138. Sen A. Poverty: an Ordinal Approach to Measurement // Econometrica. 1976. Vol. 44. P. 219–231.
139. Townsend P. International Analysis of Poverty. L.: Harvester Wheatsheaf, 1993.
140. Townsend P. Poverty in the United Kingdom: a survey of household resources and standards of living. N.Y., Allen Lane, Penguin Books, 1979.
141. The Measure of Poverty. Technical Paper XII / Food Plans for Poverty Measurement. U.S. Department of Health, Education and Welfare, 1977.

142. The Russia Longitudinal Monitoring Survey 1999–2001. Univ. of North Carolina. Carolina Population Center. Agency for Nation Development. Chapel Hill, North Carolina, 2001.
143. Verger D. Bas revenus, consommation restreinte ou faible bien être: les approches statistiques de la pauvreté à l'épreuve des comparaisons internationales / *Économie et statistique*. 2005. N 383–385.
144. Watts H.W. An Economic Definition of Poverty // *On Understanding Poverty*. Basic Books, New York, 1968.
145. Weit-Wilson John. Consensual Approaches to Poverty Lines and Social Security / *Journal of Social Policy*. 1995.
146. Wilson W.J. Studying Inner-City Social Dislocations: The Challenge of Public Agenda Research // *American Sociological Review*. 1987. Vol. 56. P. 1–14.
147. Yemtsov R. Quo Vadis: Inequality and Poverty Dynamics Across Russian Regions // *Working Paper*. Washington D.C.: The World bank, 2003.

## ***МАТЕРИАЛЫ ИНТЕРНЕТ-САЙТОВ***

1. U.S. Census Bureau. URL: [www.census.gov](http://www.census.gov) (дата обращения 02.11.2009).
2. U.S. Department of Health & Human Services: Assistant Secretary for Planning and Evaluation. URL: <http://aspe.hhs.gov> (дата обращения 02.11.2009).
3. European Commission: Eurostat. URL: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu> (дата обращения 02.11.2009).
4. Занятость и безработица // Российская Федерация: Федеральная служба государственной статистики. URL: [http://www.gks.ru/bgd/free/b08\\_00/IssWWW.exe/Stg/d03/7-0.htm](http://www.gks.ru/bgd/free/b08_00/IssWWW.exe/Stg/d03/7-0.htm) (дата обращения 02.11.2009).
5. Капелюшников Р. Конец российской модели рынка труда? // Полит.ру. URL: <http://www.polit.ru/lectures/2009/04/23/kapeljushnikov.html> (дата обращения 02.11.2009).
6. Федеральное казначейство: официальный сайт. URL: [www.roskazna.ru](http://www.roskazna.ru) (дата обращения 02.11.2009).

*Научное издание*

**Овчарова Лилия Николаевна**

**ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ПРАКТИЧЕСКИЕ ПОДХОДЫ  
К ОЦЕНКЕ УРОВНЯ, ПРОФИЛЯ И ФАКТОРОВ БЕДНОСТИ:  
РОССИЙСКИЙ И МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ**

*Выпускающий редактор*

Д.М. Логинов

*Корректор*

А.К. Дорожкина

*Верстка*

О.В. Белая

Д.Д. Шумкина

А.В. Маркова

*Цветокоррекция*

Р.В. Паншенский

Подписано в печать 17.12.2009.

Формат 60x84/16. Усл. печ. л. 15,6.

Тираж 500 экз. Заказ 323.

Издательство «М-Студио»

119146, г. Москва, 2-я Фрунзенская ул., д. 8, стр. 1

Тел. 660-83-60