

**РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАУК
ИНСТИТУТ ЭКОНОМИКИ**

На правах рукописи

ПЕРОВА Ирина Тимофеевна

**СОЦИАЛЬНО - ЭКОНОМИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ БЕДНОСТИ
В ПЕРИОД СТАНОВЛЕНИЯ РЫНОЧНЫХ ОТНОШЕНИЙ
В РОССИИ.**

Специальность 08.00.01 - политическая экономия

А в т о р е ф е р а т

**диссертации на соискание ученой
степени кандидата экономических
наук**

МОСКВА 1996

Работа выполнена во Всероссийском центре уровня жизни при
Министерстве труда Российской Федерации

Официальные оппоненты: доктор экономических наук
Э.Ф.Мижанская
кандидат экономических наук
Е.Н.Феоктистова

Ведущая организация: Институт социально-экономических проблем
народонаселения РАН

Защита состоится "18" 02 1996 года в _____ часов на заседании
Специализированного Совета К.002.21.02 по присуждению ученой степени
кандидата экономических наук по специальности 08.00.01 - политическая
экономика в Институте экономики РАН по адресу: 117218, Москва,
ул.Красикова, 27.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Инс
экономики РАН.

Автореферат разослан "18" 01 1996 г.

Ученый секретарь
Специализированного Совета,
кандидат экономических наук

Л.В.Зеленоборская

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ.

Актуальность темы исследования. Становление рыночных отношений в России сопровождается форсированными радикальными изменениями в прежнем социально-экономическом порядке. Причем реформы в социальной сфере в настоящее время не столько нацелены на обеспечение устойчивости или, по крайней мере, неухудшаемости социально-экономического положения населения, сколько подчинены задаче адаптации к рынку. Когда привычные формы социальной защиты практически уже не действуют, а новые, адекватные изменившейся общественной среде, еще только формируются, неизбежно происходит ухудшение условий жизни, снижение доходов части населения. Учитывая низкий жизненный стандарт, сложившийся в России в дореформенный период, падение среднего уровня жизни в настоящее время практически означает распространение бедности. В январе-ноябре 1995г. в среднем 25% населения имели доходы ниже прожиточного минимума. По сравнению с соответствующим периодом 1994г. года численность бедного населения возросла примерно на 10%.¹

Бедность опасна своими частными проявлениями, поскольку лишает человека возможности удовлетворять насущные потребности даже на минимальном уровне. В случае перерастания бедности в массовое явление возникает перспектива ее воспроизводства на уровне не только отдельных семей, но и целых категорий населения, и как следствие этого процесса - рост невосполнимых в короткое время социальных потерь, прежде всего, таких как физическая и личностная деградация, разрушение человеческого потенциала. Для общества это означает уже серьезные препятствия на пути развития.

Актуальность исследования обусловлена потребностью в теоретическом обосновании бедности как социально-экономической категории, в методологической разработке подходов, обеспечивающих более полную и точную оценку ее масштабов, необходимостью показать влияние различных причин бедности на социально-экономическое положение населения. Теоретическое осмысление социально-экономических аспектов проблемы бедности в современных условиях имеет принципиальное значение для разработки мер

¹ Социально-экономическое положение России (январь-ноябрь 1995г.), N11 - М.:Гос.Комитет по статистике РФ, 1995. - С. 178.

государственной социальной политики, которые должны быть нацелены не только на смягчение положения бедного населения, но и на ограничение воспроизводства бедности. Актуальность темы обусловлена также недостаточной исследованностью данной проблемы в отечественной науке.

Степень научной разработанности. До начала 90-х годов проблема бедности в отечественной науке рассматривалась исключительно в отношении капиталистических и развивающихся стран. Представление о бедности как социально-экономической категории определялось основными положениями теории марксизма-ленинизма. Утвердившееся представление об уровне жизни трудящихся и их семей в условиях социализма, исключая возможность возникновения бедности, поставило проблему бедности в СССР в разряд тем, закрытых для общественных наук. Вместе с тем, действительностью социализма были низкие доходы части населения, не позволяющие обеспечивать минимальный стандарт потребления. Это обусловило необходимость исследования малообеспеченности в контексте проблем уровня жизни. С целью установления границы малообеспеченности разрабатывались нормативные бюджеты минимума материальной обеспеченности, дифференцированные по различным категориям населения и регионам.

Признание в начале 90-х годов бедности как социального явления, реально существующего в нашем обществе, обозначило целый круг проблем, которые либо недостаточно, либо практически не исследовались в отечественной науке. Это прежде всего вопросы идентификации и количественной оценки масштабов бедности, механизм ее воспроизводства, подходы к разработке специальных мер по снижению бедности. Следует отметить, что в последнее время появился ряд научных публикаций, в которых анализируются уровень жизни и социальная структура бедного населения, исследуются подходы к определению прожиточного минимума, предлагаются меры по снижению масштабов бедности. Вместе с тем недостаточная разработанность методов оценки бедности и тенденций процесса обеднения населения затрудняют разработку эффективных мер государственной социальной политики по снижению масштабов бедности.

Объектом исследования являются различные категории населения, оказавшиеся за чертой бедности; предметом исследования - особенности

распространения бедности и условия ограничения ее воспроизводства в современной России.

Целью работы является выявление социально-экономических факторов, формирующих среду бедности в условиях становления рыночных отношений в России и определение основных условий снижения масштабов бедности. Исходя из этой общей цели, в диссертации были поставлены следующие задачи:

- раскрыть содержание бедности как категории социально-экономической жизни общества;
- обосновать методологические подходы идентификации и количественной оценки бедности;
- определить основные причины бедности в России на стадии становления рыночных отношений;
- дать характеристику материального положения бедного населения в переходный период;
- на основе проведенного анализа определить стратегию и конкретные меры по реализации государственной политики в отношении бедных в современных условиях.

Теоретическая и методологическая основа диссертации. Исследование базировалось на фундаментальных принципах анализа уровня жизни и социально-экономического положения населения, методологических подходах к определению малообеспеченности, идентификации бедности, ее количественной оценке, разработанных в научных трудах отечественных и зарубежных ученых.

В процессе работы были использованы методики и научные разработки Всероссийского центра исследования общественного мнения при Минтруда РФ, Института проблем занятости РАН, Министерства труда Российской Федерации, Министерства социальной защиты Российской Федерации.

В исследовании применялись такие социологические и статистические методы, как выборочное наблюдение, группировки, экспертные оценки. Использование пакета прикладных программ "Povcal" позволило осуществить расчеты показателей бедности. Пакет программ, специально разработанный Всероссийским центром исследования общественного мнения при Минтруда РФ

для обработки базы данных социологических исследований, дал возможность оценить материальное положение бедных по различным параметрам.

Правовой основой исследования является новая Конституция Российской Федерации, Указы Президента РФ, федеральные и региональные законодательные акты, постановления и решения правительственных органов по вопросам разработки и реализации социальной политики.

Информационно-статистической базой исследования являются результаты социологических опросов населения, проведенные Всероссийским центром исследования общественного мнения при Минтруда РФ на основе всероссийских репрезентативных выборок в 1994г. - 1995г., данные мониторинга уровня жизни по регионам России, проводимого Всероссийским центром уровня жизни при Минтруда РФ, а также материалы ежемесячных отчетов Государственного Комитета по статистике РФ.

Научная новизна диссертации заключается в следующем:

- раскрыто содержание категории "бедность" как проявление социально-экономических отношений между различными субъектами общества, возникающих в процессе формирования основных условий жизнедеятельности человека и семьи;
- уточнены основные методологические вопросы идентификации бедности применительно к современным условиям России;
- дана экономическая интерпретация показателей уровня бедности, глубины и жестокости бедности (последние два показателя до сих пор не применялись в нашей стране). На основе расчетов показано, что обеднение населения России выражается не только в увеличении численности населения с доходами ниже прожиточного минимума, но и в росте среди бедных *наибеднейших слоев (нищих)*;
- проанализированы основные социально-экономические причины бедности, что позволило выделить наряду с категориями населения, традиционно относящимися к малообеспеченным, новые для России категории бедных;
- исследованы основные параметры материального положения бедного населения (денежные доходы, качество питания, обеспеченность элементарными

товарами длительного пользования, жильем, наличие сбережений) и получена реальная оценка состояния бедности в современных условиях;

- на основе выявленных тенденций в распространении бедности в России обоснованы конкретные меры по реализации государственной политики в отношении бедных слоев населения на ближайшую перспективу.

Практическая значимость работы. Теоретические положения работы и математические формулы расчета показателей бедности могут послужить основой для совершенствования методики оценки бедности, в том числе для проведения сопоставительных исследований, определения эффективности мер социальной помощи бедным. Обобщение практического опыта и предложения по снижению масштабов бедности могут быть использованы при разработке социальной политики в отношении бедных. Результаты исследований могут также найти применение при чтении курсов по экономической теории, социальной политики в экономических вузах, при подготовке специалистов для служб социальной помощи.

Апробация результатов исследования. Основные выводы и результаты исследования апробированы в коллективных научных докладах, подготовленных в лаборатории анализа и прогнозирования социально-экономического положения населения Института проблем занятости РАН (Координационный план НИР Минтруда РФ на 1992 г., тема 1.1. "Изменение социальной структуры общества в части дифференциации доходов и потребления"), в отделе социальной защиты населения Всероссийского центра уровня жизни при Минтруда РФ (Координационный план НИР Минтруда РФ на 1995 г. тема 3.7. "Разработка современных методических и методологических подходов к определению и измерению бедности, к экспертизе региональных потребительских бюджетов, к обоснованию минимальных государственных социальных гарантий"), докладывались на заседаниях лабораторий в Институте проблем занятости РАН и во Всероссийском центре уровня жизни Минтруда РФ. Основные результаты, полученные в диссертации, нашли отражение в научных публикациях автора.

Структура работы. Цели и задачи исследования определили следующую структуру диссертационной работы.

Введение.

Глава I. Теоретические и методологические вопросы исследования проблемы бедности.

1.1. Бедность как категория социально-экономической жизни.

1.2. Методологические подходы к оценке бедности.

Глава II. Распространение бедности и условия ограничения ее воспроизводства в период становления рыночных отношений в России.

2.1. Причины распространения бедности в современных условиях.

2.2. Основные характеристики материального положения бедных семей.

2.3. Социально-экономические условия снижения масштабов бедности и меры государственной политики по их реализации.

Заключение.

Библиография.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ.

Теоретические вопросы исследования проблемы бедности. Бедность как противоположность богатства всегда была предметом социально-философских размышлений, а с конца XIX века самостоятельные исследования проблемы бедности стали объектом изучения различных экономических школ и направлений. Одними из первых предприняли такую попытку Боус Ч., Раунтри Дж., Боули А.² Они считали, что семья живет в бедности, если ее общий доход недостаточен для удовлетворения минимальных потребностей в еде, жилье, одежде, т. е. потребностей, обеспечивающих только физическое выживание. Такой подход послужил основой для формирования концепции "абсолютной бедности". *Данная концепция преобладала в конце XIX - начале XX веков, что исследовано в работе.*

Со временем, ее практическое использование для реализации целей социального обеспечения стало сталкиваться со все большими трудностями. На практике оказалось очень сложно определить абсолютный или физиологический минимум существования человека из-за конкретных культурных, религиозных, географических и прочих различий, имеющих в пределах одной страны. Кроме того, в существующей форме концепция "абсолютной бедности" не соответствовала

² Both Ch., Rowntree J. A Study of Town Life. London, Macmillan, 1901; Howly A.L., Burnet Hurst A.S. Livelihood and Poverty, London, Bell, 1915.

новым представлениям о целях и задачах социальной политики, получавшим все большее распространение в общественном сознании и позднее, в 1962 г., подтвержденным Конвенцией Международной организации труда N117 "Основные цели и нормы социальной политики".³

Следствием этого стало, с одной стороны, внесение корректив в концепцию "абсолютной бедности" в части определения круга потребностей, учитываемых в прожиточном минимуме. С другой стороны, получил развитие принципиально новый подход к определению бедности как относительной категории, где бедными считаются те семьи, чьи доходы существенно отстают от среднего для данного общества стандарта благосостояния. Одними из первых такой подход обосновали в своем исследовании Абель-Смит Б. и Таунсенд П.⁴ Таким образом, если в концепции "абсолютной бедности" речь шла об отклонении потребления и условий жизни от некоторых объективных постоянных стандартов, то в концепции "относительной бедности" - о несоответствии стандартам, сложившимся в данных конкретно-исторических условиях и типичных для массового сознания.

Концепция "относительной бедности" получила широкое распространение в работах Митчела Д., Сена А., Ван ден Боша К. и др. Относительный подход к определению бедности стал преобладающим в 70-е годы. Однако позже, в 80-е годы, концепция "абсолютной бедности" вновь обрела актуальность. Это было обусловлено тем, что проводимая во многих развитых странах антиинфляционная политика, ориентация на бездефицитность государственного бюджета как основу здоровой экономики потребовали более жесткого отношения к финансированию социальных программ, соблюдения баланса возможностей государственного бюджета и объема средств, направляемых на социальную поддержку бедных семей.

В диссертации показано, что в настоящее время в Западной Европе бедность все чаще рассматривается не только через призму удовлетворения основных минимальных потребностей, но и с позиции реализации основных прав и возможностей человека, а значит и его способности полноценно участвовать в

³ Конвенция и рекомендации Международной организации труда, т. II, Женева, МБТ, 1991. - С. 1322 - 1323.

⁴ Abel-Smith B. and Townsend P., The Poor and the Poverest, Occasional Papers on Social Administration, N17, London, G.Bell and Sons, 1961.

жизни общества. Так, например, в ходе исследования бедного населения П.Таунсенд обнаружил, что, начиная с определенного уровня дохода, бедные семьи в Великобритании вынуждены воздерживаться от реализации своих гражданских прав из-за нехватки средств.⁵

Автором отмечается, что в отечественной науке до начала 90-х годов проблема бедности не рассматривалась применительно к России. При этом утверждалось, что при социализме в условиях общественной собственности на средства производства и результаты труда достигается непосредственно-общественное обеспечение уровня жизни всех членов общества, и, соответственно, исключается возможность бедности. Однако, часть населения, несмотря на гарантированный минимум предоставления основных социальных благ и услуг, обладала крайне низкими доходами, что расценивалось как малообеспеченность. В реформируемый период малообеспеченность принято было рассматривать как следствие относительно низких доходов. Устанавливаемый государством порог малообеспеченности равнялся по величине бюджету прожиточного минимума и на деле представлял собой абсолютную черту бедности. Таким образом, население, чьи доходы были ниже границы малообеспеченности фактически являлось бедным. При этом, в работе показано, что устойчивость и доступность основных государственных социальных гарантий (хотя и на минимальном уровне) в таких сферах, как занятость, здравоохранение, образование, жилье и социальное обеспечение в значительной степени смягчали положение низкодходных категорий населения, создавая условия для выхода из бедности.

В диссертации обосновано, что бедность как явление социально-экономической жизни возникает всякий раз, когда при существующих отношениях между различными субъектами общества (наемным работником и работодателем, человеком и различными институтами социальной защиты и т.д.) по поводу формирования основных условий жизнедеятельности человека, семьи, часть населения в силу различных причин оказывается не способна удовлетворить минимальный круг потребностей, обеспечивающих физическое существование,

⁵ Townsend P. Poverty in the United Kingdom. A Survey of Household Resources and Standards of Living. Penguin, 79. - P.70.

сохранение трудоспособности, продолжение рода. Бедность выражается в таком материальном положении человека, когда в результате отсутствия необходимых ресурсов (денежных, имущественных, образования, состояния здоровья и пр.) его жизнь не поддерживается на уровне принятых в данном обществе минимальных стандартов.

Система отношений, складывающихся в процессе формирования основных условий жизнедеятельности человека и его семьи, проявляется прежде всего в характере распределения доходов и уровне социальной защищенности населения. В предшествующей социально-экономической системе зависимость между доходами семьи и условиями жизнедеятельности не имела прямой связи, в значительной степени опосредовалась социальным статусом, который во многом являлся индикатором социальной защищенности. В настоящее время решающим условием, определяющим главные черты жизнедеятельности человека, становятся его доходы. Новая социальная парадигма формируется при ослаблении прежней системы социальных гарантий: замене всеобщей занятости гарантией защиты от безработицы; вытеснении в сферах образования, здравоохранения ряда бесплатных услуг полностью или частично платными. Указанные изменения на фоне снижения реальных доходов значительной части населения определили качественные изменения в среде бедности и новые условия ее воспроизводства.

В работе доказывается, что воспроизводство бедности как явления социально-экономической жизни в целом означает, что в обществе какая-то часть населения постоянно находится за чертой бедности. При этом, бедность в зависимости от ее продолжительности и уровня материального положения семьи может принимать различные формы. Временная бедность - это обратимое состояние, пребывание в котором не приводит к качественным изменениям в материальном положении и уровне жизни. Застойная бедность связана с необратимыми изменениями в материальном положении и уровне жизни населения и означает сохранение бедности в течение длительного времени и даже возможно в следующих поколениях. Нищета - наиболее острая или крайняя форма бедности, при которой не обеспечивается физиологический минимум. Нуждаемость означает, что доходы обеспечивают потребление на уровне физиологического минимума, но не превосходят прожиточный минимум. Кроме

того, в качестве самостоятельной группы населения, которая не относится к бедным, но постоянно находится в зоне повышенного риска, следует выделять малообеспеченных граждан. К ним относится та часть населения, доходы которой обеспечивают удовлетворение потребностей на уровне минимального стандарта потребления, но не позволяют удовлетворять более сложные социально-культурные потребности, считающиеся нормальными, обычными в данном обществе. Это те, чьи доходы расположены между бюджетом прожиточного минимума и минимальным потребительским бюджетом.

Воспроизводство временной бедности происходит на фоне динамичных потоков вхождения и выхода из среды бедности. Это означает, что любой человек в силу жизненных обстоятельств может стать временно бедным, однако имеет объективную возможность выхода из этого состояния. Воспроизводство застойной бедности отражает устойчивость длительного пребывания одних и тех же семей или даже целых категорий населения в состоянии бедности. При этом, автором отмечается, что если материальное положение, адекватное временной бедности, можно охарактеризовать как нуждаемость, то для длительной бедности типично возникновение нищеты.

Методология оценки бедности. Оценка бедности наряду с идентификацией, т.е. выбором типа черты бедности, определением методики расчета бюджета прожиточного минимума, предполагает использование показателей, которые позволяют наиболее полно и достоверно измерить масштабы ее распространения, что исследуется в диссертации.

Выбор подхода к идентификации бедности определяется целым рядом факторов, и прежде всего уровнем экономического развития и приоритетами социальной политики государства. Для определения границы бедности могут быть использованы различные методики построения черты бедности, в основе которых лежат разные подходы к оценке минимальных стандартов потребления. В мировой практике социальной защиты применяются абсолютная черта бедности, относительная черта бедности и субъективная черта бедности. Для современной российской действительности при определении границы бедности наиболее целесообразно использование абсолютной черты бедности, в основе которой лежит величина стоимости набора основных товаров и услуг, гарантирующих физическое

существование человека. Черта бедности в этом случае определяется в реальном выражении: она меняется под воздействием инфляции, но не изменений в среднем доходе или представлениях населения о величине прожиточного минимума. Ее применение позволит определить величину наиболее беднейшего населения и использовать ее как точку отсчета при разработке различных мер социальной защиты бедного населения. Использование относительной черты бедности в условиях низкого уровня среднего (медианного) значения доходов населения может привести к тому, что черта бедности будет проходить ниже границы абсолютной бедности. Это в значительной степени исказит оценку масштабов бедности, а отсутствие какой-либо связи с величиной прожиточного минимума лишит такую границу практической значимости, на что указано в работе.

Для определения величины прожиточного минимума в России применяется следующий метод. Во-первых, учитываются диетологические нормы, призванные обеспечить получение каждым человеком минимально необходимого количества калорий. Затем производится стоимостная оценка минимально необходимой продовольственной корзины. Величина прожиточного минимума устанавливается с учетом того, что затраты на продукты питания в соответствии с "Методологическими рекомендациями по расчетам прожиточного минимума по регионам Российской Федерации", разработанными Минтруда РФ, составляют для трудоспособного работника - 61,6%, для пенсионера - 82,9%, а в среднем на душу населения - 68,3%. Предусматривается также дифференциация продовольственной составляющей прожиточного минимума по 8 климатическим зонам. Однако, следует отметить, что действующие рекомендации, принятые в ноябре 1992г., не предполагалось использовать в течение столь длительного времени. Автором показано, что в настоящее время, когда значительно возросли расходы на коммунальные услуги, стали платными отдельные услуги здравоохранения, образования, существующая структура расходов в бюджете прожиточного минимума не соответствует объективным условиям и приводит к некоторому занижению величины прожиточного минимума.

В диссертации отмечается, что чрезвычайно важным для разработки эффективных мер социальной защиты является количественная оценка бедности. В отечественной практике этот аспект проблемы еще недостаточно разработан. В

данном случае особенно актуально использование зарубежного опыта, который исследуется в работе.

Для измерения бедности за рубежом широкое распространение получили система показателей бедности, известная как оценка Фостера-Гри-Торбека и синтетический показатель бедности - индекс Сен (Sen). Несмотря на то, что индекс Сен обладает определенным удобством при расчетах, он не отвечает требованию аддитивности, что вносит некоторую неточность в оценку масштабов бедности. Наиболее предпочтительно, по мнению автора, измерение бедности по методике Фостера-Гри-Торбека,⁶ которая включает показатели уровня бедности, глубины бедности и жестокости бедности. Следует отметить, что, если первый показатель хорошо известен в России, то следующие два, особенно последний, еще не получили достаточно широкого распространения при анализе бедности.

Показатель уровня бедности (1) позволяет определить долю населения с доходами ниже черты бедности. Он даст общую оценку масштабов распространения бедности в стране.

$$H=q/n, \quad (1)$$

где q - численность бедного населения, n - общая численность населения.

Однако, используя этот показатель, трудно определить, насколько в целом глубоко протекает в обществе процесс обеднения населения. С этой целью может быть использован показатель глубины бедности (2).

$$PG = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^q \left[\frac{z - y_i}{z} \right], \quad (2)$$

где z - уровень дохода, соответствующий черте бедности;

y_1, y_2, \dots, y_q - оценки среднедушевых доходов бедных семей.

$y_2 > y_1, y_q < z$.

Он показывает, какая сумма денежных средств необходима, чтобы среднедушевой доход всех бедных семей достиг черты бедности. Показатель глубины бедности может быть интерпретирован и как показатель, позволяющий обеспечить достаточно высокую эффективность мероприятий по смягчению бедности через адресную помощь. Минимальные расходы на снижение бедности в

⁶ Foster, James, J. Greef, and E. Thorbecke A Class of Decomposable Poverty Measures. *Econometrica*, Vol.52, 1984. - pp.61-765.

этом случае определяются суммой всех отклонений доходов, расположенных ниже черты бедности, от черты бедности. Вместе с тем, показатель глубины бедности не позволяет уловить, насколько бедность является жестокой. С этой целью может быть использован показатель жестокости бедности (3).

$$FGT P_2 = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^q \left[\frac{z - y_i}{z} \right]^2 \quad (3)$$

Он показывает неравномерность распределения доходов бедного населения. Значение показателя $FGT P_2$ может изменяться от 0 до 1, означая при 0 - совершенное равенство доходов у всех групп бедного населения, и при 1 - совершенное неравенство, когда весь доход принадлежит одному лицу. Соответственно, чем выше значение $FGT P_2$, тем более ощутимо различие между уровнем дохода, адекватным черте бедности, и доходами наименее обеспеченных семей. Оценка бедности $FGT P_2$ может оказаться очень полезной при сравнительных исследованиях, классифицированных, например, по времени или регионам. Кроме того, такая оценка позволяет определить степень воздействия различных типов и направлений социальной политики на материальное положение бедного населения и выбрать наиболее эффективные варианты.

Проведенные автором в исследовании расчеты таких показателей, как уровень бедности (Н), глубина бедности (PG) и жестокость бедности ($FGT P_2$) показали, что если сопоставить данные за первый и четвертый кварталы 1994г., то можно заметить следующее. Уровень бедности в целом по России изменился незначительно. Его прирост составил всего 3,7%. За этот же период прирост глубины бедности (PG) составил 15,6%, а жестокости бедности - 26,5%. Это свидетельствует о том, что в 1994г. изменение масштабов бедности выразилось не столько в увеличении численности бедного населения, сколько в дальнейшем ухудшении положения тех, кто находится за чертой бедности. Это означает, что возрастает угроза распространения нищеты и застойной бедности, создается основа для воспроизводства бедности.

Для определения социально-экономических условий ограничения воспроизводства бедности в период становления рыночных отношений в России следует, во-первых, определить социальные категории бедных на фоне

конкретных причин бедности, во-вторых, дать характеристику их материального положения, что проделано в работе.

Причины бедности и социальная структура бедного населения. Бедность является следствием различных по своей природе причин: экономических, национально-политических, региональных, медико-демографических, вызванных неадекватностью мер социальной защиты, связанных с особенностями индивидуальной психологии и физиологии человека, чрезвычайными ситуациями и пр. Однако в настоящее время исходные причины распространения бедности коренятся прежде всего в современном состоянии экономики и социальной защиты населения. Именно кризис в экономике и неадекватность мер социальной защиты являются теми импульсами, которые вызывают в конечном счете наиболее существенные и устойчивые негативные изменения в социально-экономическом положении значительной части населения, переводя одних непосредственно в состав бедных, а для других - усиливая ее угрозу.

В работе установлено, что действие причин, обуславливающих распространение бедности, неодинаково влияет на социально-экономическое положение разных категорий населения, порождая тем самым различные категории бедных. В зависимости от конкретных условий отдельные причины, накладываясь друг на друга, могут вызывать как появление новых категорий бедных, так и усиление локализации бедности в определенных группах или способствовать ее распространению на большую часть общества, охватывая при этом различные социальные группы. Тесно переплетаясь и взаимодействуя друг с другом, причины бедности формируют достаточно сложную и разветвленную социальную структуру бедного населения. Население, для которого бедность приобретает застойный характер, представляет более устойчивую часть, основание данной структуры.

Действие экономических причин бедности носит многоплановый характер. Во-первых, усиливается распространение бедности в категориях населения, традиционно относящихся к малообеспеченным: многодетные и неполные семьи, инвалиды, пенсионеры. Во-вторых, появляются новые для России категории бедных: безработные, в том числе уволенные с предприятий, впервые или после длительного перерыва выходящие на рынок труда; лица, имеющие работу, но занятые неполный рабочий день или находящихся в вынужденных отпусках без

сохранения содержания, а также работающие по полному графику и имеющие фиксированные доходы, но занятые в государственных учреждениях, относящихся к отраслям с низкой заработной платой. В-третьих, формируется достаточно широкая группа людей, формально не попадающая под статус бедных, но для которой реально риск оказаться в числе бедных очень велик. Это лица, для которых высока опасность лишиться работы, а также лица, которым только благодаря разовым приработкам или помощи родственников удастся избежать бедности.

Специфика действия причин бедности, связанных с неадекватностью существующих мер социальной защиты изменившимся условиям, заключается в том, что прямым образом они затрагивают именно те категории населения, которые в наибольшей степени нуждаются в помощи и поддержке. Для населения, которое уже сегодня является бедным, значительно сокращается шанс преодоления бедности и возрастает риск долговременной бедности и нищеты. Особенно это касается многодетных семей, пенсионеров, инвалидов, лиц с ослабленным здоровьем, то есть тех, у кого ограничены, в силу различных причин возможности получения дополнительных заработков. Снижение уровня и доступности государственных гарантий в образовании и здравоохранении увеличивает вероятность передачи бедности "по наследству". Кроме того, усиливается риск попадания в состав бедных широкого круга населения, пострадавшего от негативных последствий рыночных преобразований и живущего сейчас на грани бедности.

Характеристики материального положения бедных семей. Становление рыночных отношений неизбежно сопровождается повышением риска применительно к материальному положению. В принципе оно может и улучшаться, и ухудшаться под влиянием как собственных действий, так и действий правительства, различных субъектов общества.

Предпринятый автором анализ результатов опросов населения, проведенных Всероссийским центром исследования общественного мнения при Минтруда РФ (ВЦИОМ)⁷, позволил установить, что бедность все в большей

⁷Исследования ВЦИОМ, проведенные в марте 1994г. и марте 1995г. были специально направлены на изучение социально-экономического положения бедных семей. Опросы населения проводились в рамках мониторинга общественного мнения по репрезентативной выборке, представляющей взрослое население России по полу, возрасту, уровню образования.

степени не столько локализуется в отдельных социальных слоях и группах населения, сколько распространяется на все большую часть общества, затрагивая при этом в значительной степени и работающее население. Типичной становится ситуация, когда наличие работы, в том числе предполагающей квалифицированный труд, не обеспечивает семье доход выше прожиточного минимума. Анализ результатов опроса населения, проведенного в марте 1995г., показал, что в 24 % бедных семей кормильцами являются неработающие пенсионеры, в 2% - безработные, а в 69% - лица, имеющие работу.

Резкий спад в материальном положении семей проявился в ухудшении практически всех его параметров. Важнейшей характеристикой негативных изменений в материальном положении является снижение реальных доходов. Доля населения с доходами ниже прожиточного минимума составила в 1994г. 24,4%, в I квартале 1995г. - 30% и 28% - во II квартале. При этом в 1994г. 12% населения⁸ имели доходы ниже стоимости продуктового набора прожиточного минимума, то есть являлись нищими. Кроме того, имеет место снижение качества питания, в отдельных случаях и недоедание; неспособность большинства бедных семей обновлять одежду, элементарные товары длительного пользования; нарастающие проблемы с жильем; практически полное отсутствие сбережений на "черный день". Исследование автором результатов опроса общественного мнения, проведенного ВЦИОМ в марте 1995г., показало в целом низкие оценки удовлетворенности бедных семей своим материальным положением: 43% семей считают, что терпеть такое бедственное положение уже невозможно. При этом, улучшения материального положения, по их мнению, в ближайшее время не предвидится. Только около 4% бедных семей полагают, что их жизнь будет лучше через год-два. Четверть респондентов думают, что улучшение произойдет очень

типам населенных пунктов. Общая выборка составила 3776 и 1980 человек, соответственно, в 1994г. и 1995г. Направленная выборка, включающая только бедные семьи, - 2175 и 1374 человек. В качестве операционального критерия отбора респондентов, представляющих бедное население, использовался уровень текущего денежного дохода, который по предварительным оценкам в расчете на одного члена семьи составил на март 1994г. 70 тыс.рублей в месяц и на март 1995г. - 200 тыс. рублей. При обосновании черты бедности исходили из расчетов официального прожиточного минимума за предыдущий период, среднего уровня фактического денежного дохода и темпов инфляции. Используемые в исследовании исходные оценки границы бедности оказались близкими к оценкам прожиточного минимума, полученным Минтруда Российской Федерации (60,4 тыс. в марте 1994г. и 219 тыс. рублей в марте 1995г.).

⁸ Социально-экономическое положение России в 1994. - С. 155; Социально-экономическое положение России (январь-сентябрь 1995г.), N9 - М.: Гос. Комитет по статистике РФ, 1995. - С.135.

не скоро, около половины - не знают, считают как повезет; и еще почти четверть - что никогда.

Анализ основных характеристик материального положения бедного населения позволил сделать вывод о том, что в настоящее время бедность является еще неустоявшимся и "размытым" состоянием. С одной стороны, семья имеет доходы ниже прожиточного минимума, с другой стороны, она может располагать различными товарами длительного пользования, хорошими жилищными условиями, дачей. Однако со временем, по мере того, как накопленное имущество придет в негодность, а обзаведение новым будет невозможно из-за устойчиво низких доходов и отсутствия сбережений, параметры материального положения бедных семей приобретут более отчетливые, характерные, для бедных формы. Это приведет к формированию устойчивой экономической базы для воспроизводства бедности.

Меры по реализации государственной политики в отношении бедных. В качестве основных социально-экономических условий снижения масштабов бедности в диссертации выделяются следующие: во-первых, проведение макроэкономической и отраслевой политики стабилизации и экономического роста как основания для увеличения занятости и повышения минимальной заработной платы до уровня прожиточного минимума. Во-вторых, установление адекватной рыночным отношениям системы минимальных государственных социальных гарантий. В-третьих, создание системы социальной помощи бедному населению. В-четвертых, оказание различных форм социальной поддержки населению, оказавшемуся на грани бедности в результате рыночных преобразований.

Разработка мер, обеспечивающих реализацию перечисленных условий в целом должна осуществляться в контексте общей направленности экономической и социальной политики государства. Снижение масштабов бедности будет зависеть от того, формируются ли такие меры целенаправленно в соответствии с новыми условиями.

В работе отмечается, что при разработке мер по ограничению воспроизводства бедности следует придерживаться принципа этапности, когда

осуществление одних мероприятий является базовым условием для реализации последующих.

Важным условием обеспечения эффективности политики в отношении бедного населения является конкретизация мер в соответствии с социальной структурой бедного населения, материальным положением бедных, а также продолжительностью пребывания в состоянии бедности.

Мероприятия, обеспечивающие ограничение бедности, должны включать различные социально-экономические рычаги: структурную перестройку экономики, изменение инвестиционной и налоговой политики (имея в виду политику защиты производителя, и на этой основе, увеличение трудовых доходов и повышение трудовой мотивации), политику формирования доходов, занятости населения, социальной защиты. Но ведущая роль в комплексе мероприятий по сокращению бедности на современном этапе должна принадлежать мерам превентивного характера, наряду с которыми должны использоваться эффективные способы смягчения бедности, в том числе и меры прямой социальной помощи.

В числе приоритетных мер, направленных на снижение масштабов бедности в диссертации выделяется всего приведение минимальной заработной платы, стипендий, пособий семьям с детьми, минимальной пенсии в соответствие с величиной прожиточного минимума. В существующих экономических условиях полное решение этих задач следует рассматривать в качестве долгосрочной цели. В настоящее время речь может идти лишь о начальном этапе преобразований в этом направлении. В качестве базы для определения минимальной заработной платы, стипендий, минимальной пенсии, пособий семьям с детьми может быть использован, например, продуктовый набор прожиточного минимума, рассчитанный по минимальным ценам. Чтобы в результате индексации минимальные заработная плата и пенсия, стипендия, денежные пособия семьям с детьми не утратили свою функциональную нагрузку, индексация должна полностью возмещать часть, адекватную продуктовому набору, рассчитанному по минимальным ценам.

В диссертации обосновано, что предложенные мероприятия положительно скажутся на доходах бедных. При этом, все-таки сохранится часть населения, чьи

доходы будут ниже прожиточного минимума (в данном случае речь идет о его полной величине). В качестве другой меры может выступать организация выплаты пособия по бедности. Необходимость реализации конституционных гарантий государства по обеспечению социальных прав граждан, неравномерность экономического развития различных регионов и дефицит региональных бюджетов обуславливают необходимость выделения данного пособия в качестве федерального.

Ограничение только перечисленными мерами для поддержки бедного населения может означать "консервацию бедности" и воспроизводство ее в следующих поколениях, а для значительной части малообеспеченных семей, прежде всего их детей - усиление угрозы бедности. В этой связи необходимой составляющей первоочередных мер по снижению масштабов воспроизводства бедности должно стать обеспечение доступности для всего населения установленного уровня минимальных государственных социальных гарантий в таких сферах, как образование, здравоохранение, занятость, жилье. Эффективным способом решения таких задач являются целевые комплексные социальные программы. Главные организационные принципы таких программ заключаются в объектной специализации, субъектном структурировании с определением компетенции, ответственности каждого из участников, а также характера и способов финансирования мероприятий. Это позволит обеспечить межведомственную кооперацию, привлечение различных источников финансирования, объединение усилий государства и неправительственных организаций. Преимущество использования целевых комплексных программ для снижения масштабов распространения бедности заключается в том, что их реализация позволяет достичь высокого уровня адресности осуществляемых мероприятий, что отмечается автором.

По мере стабилизации социально-экономической ситуации в стране, формирования основ государственной социальной политики, адекватной рыночным отношениям, по мнению автора, будут меняться приоритеты действий государства по снижению масштабов бедности. В условиях стабильного экономического роста расширятся возможности государства в оказании содействия семье в обеспечении благосостояния собственными усилиями

благодаря совершенствованию системы оплаты труда и налогообложения граждан, поддержке усилий в получении дополнительных доходов (от дополнительной занятости, личного подсобного хозяйства, сбережений и ценных бумаг и пр.), экономической, правовой и информационной поддержке развития малого семейного бизнеса, предоставления семьям различных видов кредитов.

Основные положения диссертации отражены в следующих публикациях:

1. К оценке бедности в современных условиях /Уровень жизни населения регионов России. №9, 1995. - 0.7 п.л.

2. Некоторые аспекты проблемы адаптации женщин в условиях становления рынка труда. Женщины в реформируемой экономике. - М.: ИЭ РАН., 1995. - 0.3 п.л.

3. Функции предприятий в обеспечении социальной защиты населения. Некоторые аспекты динамики заработной платы и доходов в 1993г. - М.: ИЭ РАН., 1994. - 0.5 п.л.

4. Мировой опыт регулирования занятости лиц с семейными обязанностями /В сборнике научных материалов НИИ семьи. Проблемы семьи и детства в современной России. Ч.1, М., 1992., Прометей, - 0,3 п.л.

5. Проблемы формирования механизма социальной защиты семьи в условиях адаптации к рынку. /Проблемы семьи и семейной политики: Сборник научных работ. Выпуск 3, М.: МГУ им. М.В.Ломоносова, 1993. - 0.8 п.л. (в соавт., лично автором 0.3 п.л.)

6. Динамика социальных гарантий в условиях общественных преобразований. /Семья в России, №1, 1994. - 0.9 п.л. (в соавт. лично автором 0.4 п.л.)

Лерова