

НОВАЯ КОНЦЕПЦИЯ БЕДНОСТИ В РОССИИ КАК ОСНОВА СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ

Меньших Дарья Александровна
Студентка магистратуры
МГУ имени М.В. Ломоносова,
Экономический факультет
(г. Москва, Россия)

Аннотация

На сегодняшний день теоретико-методологические подходы к измерению бедности основываются на нескольких базовых концепциях: концепции средств к существованию, концепции многомерной абсолютной депривации, концепции многомерной относительной депривации, концепции бедности по возможностям. В Российской Федерации общепринятой для измерения и оценки бедности является монетарная концепция бедности. Однако определение бедности в рамках монетарной концепции в современных условиях является недостаточным для идентификации бедного населения. В статье приводятся аргументы в пользу пересмотра существующей концепции бедности, проводится сравнение результатов оценки бедности в регионах России в рамках монетарного и деривационного подходов. Делается вывод о том, что использование монетарного подхода к определению бедности в России приводит к искаженным оценкам бедности, что не позволяет принять своевременные и взвешенные решения по борьбе с данной проблемой.

Ключевые слова: концепция бедности, депривация, многомерная бедность, монетарная бедность.

JEL коды: I300, I320.

Введение

Нельзя не заметить возрастающую полемику по поводу непрекращающегося снижения уровня жизни населения Российской Федерации и растущего уровня бедности. В результате опроса, проведенного в августе 2017 г. Левада-центром об острейших проблемах в Российской Федерации, 45% респондентов указали в их числе бедность и обнищание

¹ Меньших Д.А. e-mail: menshikh@gmail.com; luo1@mail.ru.

населения². Принятое в Российской Федерации определение бедности, основанное на концепции базовых нужд, перестает отвечать реалиям современной жизни, данные официальной статистики все сильнее расходятся с результатами опросов населения. Без пересмотра определения бедности, без учета в нем влияния отраслей социальной сферы, осуществление эффективной государственной политики по повышению благосостояния людей окажется невозможным.

Актуальность данной темы связана с устойчивым ухудшением благосостояния населения Российской Федерации на фоне проводимой государством политики по снижению уровня бедности.

Целью данной статьи является выявление негативных последствий использования современного определения понятия «бедность» в России при осуществлении государственной политики, направленной на улучшение благосостояния граждан.

В данной статье осуществляется проверка **гипотезы** о том, что принятое в Российской Федерации определение бедности, основанное на концепции базовых нужд, приводит к искаженным оценкам бедности в регионах страны, что сказывается на получаемых выводах относительно масштабов бедности в Российской Федерации в сторону их занижения.

В соответствии с поставленной целью в работе предусматривается решение следующих **исследовательских задач**:

1) проанализировать существующие представления о том, какие элементы входят в понятие «бедность» и определить, в рамках какой концепции бедности осуществляется политика повышения благосостояния в Российской Федерации;

2) дать обоснование необходимости смены концепции бедности в России, предложить альтернативный подход к оценке бедности, соответствующий «новой» концепции;

3) на основании системы показателей провести кластерный анализ регионов России для определения уязвимых регионов в рамках «новой» концепции бедности;

4) предложить рекомендации по смене государственной политики в области борьбы с бедностью на основании предложенной концепции бедности.

Предметом исследования является теоретико-методологические основания современного понимания бедности в России.

Объектом исследования является проблема бедности.

В работе применяются такие **методы исследования** как анализ (в том числе кластерный анализ), классификация, сравнение.

² <https://www.levada.ru/2017/08/31/samye-ostrye-problemy-2/> (01.10.2017)

1. Эволюция трактовки понятия «бедность»

На сегодняшний день теоретико-методологические подходы к измерению бедности основываются на нескольких базовых концепциях: концепции средств к существованию, концепции многомерной абсолютной депривации, (названные концепции являются примерами монетарного подхода к бедности), концепции многомерной относительной депривации, концепции бедности по возможностям³. Кратко охарактеризуем каждую из них.

Концепция средств к существованию. появилась в конце XIX в. Её основателями считаются английские ученые Ч. Бут (Charles Booth) и С. Раунтри (Seebohm Rowntree). В рамках данной концепции предполагается, что бедными являются люди, доход которых недостаточен для простого физического выживания, а уровень бедности рассчитывается как доля населения с доходом ниже установленной абсолютной черты бедности, которая устанавливается на основании метода пищевой энергии или методом доли расходов на продовольствие (food-share method).

Концепция базовых нужд была озвучена в августе 1976 г., в рамках Международной Конференции по Занятости, организованной Международной организацией труда⁴. В дополнение к материальным нуждам, определяющим возможность простого физического выживания, добавляются услуги, необходимые для успешной социальной активности людей. Измерение уровня бедности в рамках данной концепции происходит на основании абсолютной черты бедности, однако помимо расходов на продовольствие, также учитываются, например, расходы на образование, досуг, здравоохранение.

Критиком двух описанных концепций выступил британский социолог П. Таунсенд (Peter Townsend). Основным аргументом ученого было то, что несмотря на активные споры по поводу того, что включать в набор необходимых средств существования, черта бедности, вычисленная на основании этих данных, не будет иметь смысла. Потому что по выражению ученого: «Люди будут тратить деньги на другие вещи». Основным выводом ученого стало формулирование понятия бедности как *относительной депривации*: люди являются богатыми или бедными по отношению к тому, какая доля доступных для всех членов общества ресурсов доступна и для них⁵. Для определения масштабов бедности согласно данной концепции используется относительная монетарная черта бедности, которая составляет 40–60% медианного дохода населения исследуемой страны.

Комментируя работы П.Таундсенда, А.Сен (Amartya Sen) пишет о том, что, хотя, как говорит Таундсенд, не существует понятия «абсолютных» нужд и потребности людей в материальных благах в разных обществах различны, это верно только для материальных благ. Однако сама суть потребностей людей абсолютна, просто в разных обществах эти потребности удовлетворяются с помощью разного набора благ, которые в разных обществах

³ См. подробнее: Townsend. P. What is poverty? An historical perspective // Poverty in focus. – 2006. № 12; Pantazis C. Poverty and Social Exclusion/ Pantazis C., Gordon D. Levitas R. – Britain Bristo: The Policy Press, 2006.

⁴ Grant J. P. Employment, Growth and Basic Needs: A One-World Problem, The international "basic-needs strategy" against chronic poverty– New York: Praeger Publishers, 1977.

⁵ Townsend. P. The Meaning of Poverty // The British Journal of Sociology. – 2010. № 1.

имеют разные возможности (capabilities). Поэтому, согласно А.Сену, в основании любой относительности всегда лежит абсолютность⁶.

А.Сена можно считать автором концепции бедности по возможностям, которая легла в основу концепции человеческого развития. Если человеческое развитие состоит в расширении возможностей человека, то бедность означает что в этих возможностях человеку отказано – в возможностях вести долгую здоровую творческую жизнь и наслаждаться высокими стандартами жизни. Оценка государственной политики в рамках данного подхода основывается на вопросе «приводит ли данная политика к улучшению возможностей людей?», а измерение бедности происходит на основании многомерных индексов, например, индекса человеческого развития, индекса многомерной бедности.

Таким образом, эволюция трактовки понятия «бедность» (рис. 1) прошла этапы от ее одномерного восприятия на основе какого-то показателя: будь то потребление или доход к многомерному (культурная, политическая, социальная бедность, и т.д.).



Рисунок 1. Эволюция трактовки понятия «бедность».⁷

Чем комплексным будет представление о бедности, тем лучшим арсеналом методов могут пользоваться политики для борьбы с этим явлением в той или иной стране.

2. Современное понимание бедности в Российской Федерации

В Российской Федерации для определения уровня бедности, доходы населения сравниваются с величиной абсолютных характеристик бедности: а именно величиной прожиточного минимума (что соответствует использованию концепции базовых нужд) и стоимостью условного (минимального) набора продуктов питания (что соответствует концепции средств к существованию). Однако последний показатель не используется для принятия управленческих решений и не будет рассмотрен в данной работе, в то время как величина прожиточного минимума является основным индикатором для мониторинга бедности в России с 1992 г.

⁶ Sen. A. Poor. Relatively Speaking // Oxford Economic Papers. – 1983. № 2.

⁷ Составлено автором.

На основании данных о доле бедного населения с доходами ниже прожиточного минимума, проанализируем ситуацию бедности в России по регионам в 2016 г. На рис. 2 представлена карта бедности в России в 2016 г.

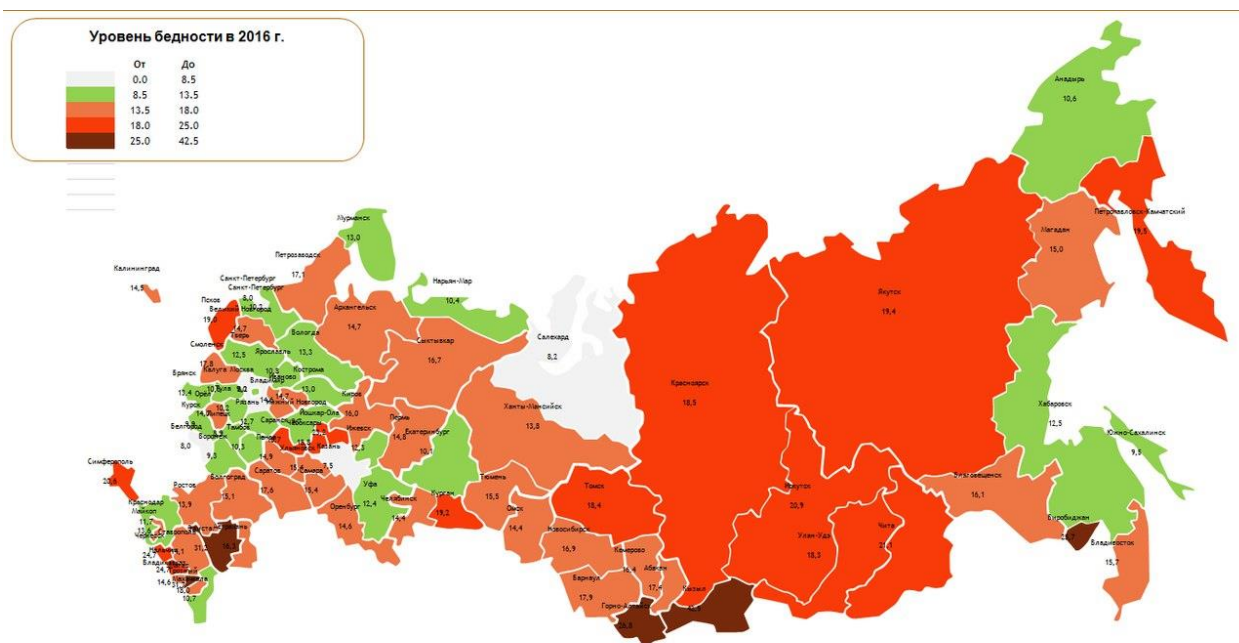


Рисунок 2. Карта бедности в России в 2016 г.⁸

В среднем по Российской Федерации уровень бедности в 2016 году составил 13.5%. На карте выделено 5 групп регионов по показателю доли населения проживающего за чертой бедности. Классификация регионов приведена в Приложении 1.

Выделяются 5 наиболее бедных регионов, где более 25% населения имеют доходы ниже величины прожиточного минимума.

Таковыми регионами являются Республика Тыва (42,5% бедного населения), Республика Ингушетия (31,7%), Республика Калмыкия (31,2%), Республика Алтай (26,8%), Еврейская Автономная область (25,7%).

Однако данные о бедности, полученные на основании использования показателя прожиточного минимума, не являются точными. Данный показатель имеет ряд недостатков:

1) не всегда возможно получить надежные сведения об уровне дохода граждан (так как граждане могут скрывать свой реальный уровень дохода);

⁸ Составлено автором на основании данных http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/poverty/#

2) при расчете данного показателя не учитываются неофициальные доходы и альтернативные способы получения потребительских благ (например, выращивание овощей на собственном участке);

3) показатель абсолютно нечувствителен к глубине бедности. Так, два региона могут иметь одинаковые индексы бедности, в то время как дефицит доходов в более «богатом» регионе будет гораздо серьезнее, чем в более «бедном».

Можно говорить о том, что даже определяя бедность в рамках концепции базовых нужд, стоит отметить неполноту и недостаточность используемого индикатора, который в силу своих недостатков не может абсолютно точно отразить ситуацию бедности в стране.

3. Новый подход к измерению бедности в Российской Федерации

Согласно III разделу «Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» стратегической целью Российской Федерации является поддержание высоких стандартов благосостояния человека, «улучшение жизни российских граждан и качества социальной среды»⁹

Данное заявление противоречит существующей методологии измерения бедности. Рассмотренный монетарный подход к определению бедности в современных условиях недостаточен для идентификации бедного населения в рамках заявленной концепции. Например, два индивида с одинаковым уровнем дохода рассматриваются как индивиды с одинаковым уровнем благосостояния, и, если один из них проживает в регионе, где продолжительность жизни составляет 58 лет¹⁰, а другой – в регионе с продолжительностью жизни в 76,5 лет¹¹, это не приведет к различной оценке уровня их благосостояния.

Понятие благосостояния многомерно, помимо оценки материального состояния людей в данное понятие стоит включать также оценку здоровья людей, уровень их образования, состояние окружающей их среды, их персональную активность, развитость социальных связей, возможность политического участия, а также физическую и политическую безопасность.¹² Все эти факторы взаимосвязаны¹³. Для полноты оценки бедности необходимо использовать ряд индикаторов или несколько сводных индексов, позволяющих корректно оценить уровень бедности граждан во всех ее проявлениях.

Оценим, как изменится число бедных или деprivационных регионов, если перейти от рассмотрения исключительно монетарной бедности к рассмотрению бедности по ряду других направлений. Для этого проведем кластерный анализ с целью выявления однородных по уровню развития регионов на основании нескольких индикаторов (то есть проведем

⁹http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82134/28c7f9e359e8af09d7244d8033c66928fa27e527/ (20.09.2017)

¹⁰ Что соответствует продолжительности жизни для обоих полов в 2016 г. в Республике Тува.

¹¹ Что соответствует продолжительности жизни для обоих полов в 2016 г. в Республике Ингушетия.

¹² Здесь перечислены так называемые «объективные» компоненты благосостояния, которые являются идентичными для разных социальных групп в разных странах, ведь не секрет, что полностью исследовать как формируется субъективное благополучие каждого невозможно.

¹³ Давыдова Н.М. Деprivационный подход в оценках бедности // Социол. исслед. 2003. № 6.

анализ регионов на основании концепции многомерной депривации или так называемой концепции бедности по возможностям). Помимо среднедушевого дохода, который является материальной компонентой благосостояния на основании имеющейся статистики, выделим показатели, с помощью которых мы могли бы оценить и другие компоненты благосостояния (например, уровень здоровья, уровень образования, состояние окружающей среды, физическую безопасность и т.д.)¹⁴. Помимо использования традиционных для оценки благосостояния показателей, таких как средняя продолжительность жизни для обоих полов, уровень безработицы, объемы выбросов загрязняющих веществ в атмосферный воздух в тыс. тонн, для проведения кластеризации были использованы и другие показатели, с помощью которых можно было бы оценить благосостояние регионов по различным направлениям, а именно:

- 1) уровень зарегистрированной преступности на 100000 человек (показатель, позволяющий оценить такую компоненту благосостояния как физическая безопасность);
- 2) уровень заболеваемости населения на 1000 человек (показатель, с помощью которого можно оценить не только состояние здоровья людей, но и состояние окружающей их среды);
- 3) численность населения, приходящегося на одну больничную койку (с помощью данного показателя можно провести оценку инвестиций в сектор здравоохранения);
- 4) число ПК используемых в образовательных целях на 1000 учащихся (с помощью данного показателя можно провести оценку инвестиций в сектор образования).

На основании перечисленных показателей все регионы Российской Федерации были разбиты на 5 кластеров, которые отличаются друг от друга по исследуемым характеристикам многомерной бедности¹⁵. Результаты разбиения приведены в Приложении 2, а характеристика каждого из кластеров показана на рисунке в Приложении 3. Кратко опишем каждый из кластеров.

В первый кластер вошли 4 наименее депривационных, т.е. наименее бедных региона, которые характеризуются высоким уровнем дохода, низким уровнем безработицы, низким значением загрязняющих атмосферных выбросов и невысоким относительно других регионов уровнем преступности. (Однако в рамках данного кластера стоит отметить высокий уровень заболеваемости относительно других регионов, что еще раз напоминает о том, что бедность — это многомерное явление и отсутствие лишений по какому-то из аспектов благосостояния не означают отсутствия депривации по другим критериям.)

Во второй кластер вошли 6 регионов, также характеризующиеся довольно высоким уровнем дохода (который, однако, в разы меньше чем в первом кластере), низким уровнем безработицы, атмосферных выбросов и низким уровнем заболеваемости.

¹⁴ При этом еще раз отметим, что многие компоненты благосостояния являются взаимосвязанными, следовательно, и показатели, используемые для анализа, могут использоваться для оценки не одной, а нескольких компонент.

¹⁵ Разбиение регионов на кластеры происходило с использованием программы R-studio.

В третий кластер вошли 10 регионов, жители которых испытывают большие лишения по сравнению с жителями предыдущих кластеров. Данные регионы отличаются высоким уровнем преступности и более низким уровнем дохода.

В четвертый кластер вошли 34 еще более депривационных региона с высоким уровнем преступности, высоким уровнем безработицы, низкими доходами населения, высоким уровнем атмосферных выбросов.

В пятый кластер вошли 33 самых бедных региона с крайне низким уровнем дохода, высоким уровнем безработицы и преступности, неразвитой медицинской инфраструктурой.

Представляя результат кластерного анализа на карте (рис. 3), можно говорить о том, что по сравнению с исключительно денежным измерением благосостояния, измерение благосостояния на основании нескольких критериев приводит к увеличению числа крайне бедных регионов с 5 до 33 и соответственно статистическому ухудшению ситуации бедности в России.

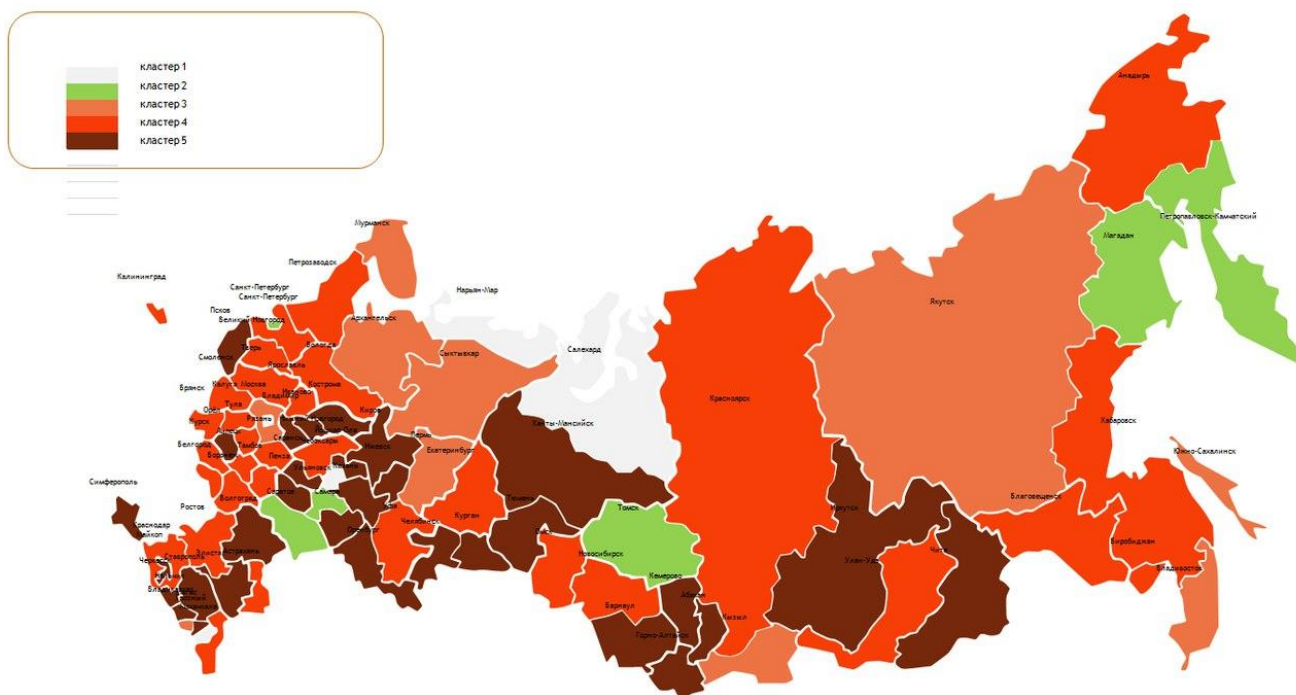


Рисунок 3. Карта многомерной бедности России в 2016 г. по кластерам (от менее депривационных к более депривационным регионам)¹⁶

Ориентация на исключительно монетарную концепцию оценки бедности приводит к искажению реальной ситуации бедности в России. Занижение уровня бедности в стране не

¹⁶ Составлено автором на основании данных http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/poverty/#

позволяет увидеть остроту проблемы (так как даже не в бедных на основании получаемых доходов регионах была отмечена депривация по ряду направлений, что говорит о наличии бедности) и принять своевременные и взвешенные решения по борьбе с данной проблемой. Таким образом, можно сделать вывод о том, что исследуемая гипотеза о неполноте существующего определения бедности подтвердилась.

После пересмотра существующей концепции бедности должно последовать изменение методологии оценки и измерения бедности, сбор необходимых для анализа статистических данных. На основании полученной информации о реальном масштабе проблемы бедности в стране необходимо принять направленные действия по борьбе с бедностью как в наиболее бедных регионах, так и в регионах, испытывающих депривацию по какому-либо направлению.

Заключение

Эволюция трактовки понятия «бедность» прошла этапы от ее одномерного восприятия на основе потребления или дохода (пример такого подхода: бедность – недостаток денежных средств для поддержания своего физического существования) к многомерному («социальная» бедность: образовательная, культурная, политическая и т.д.).

В России общепринятой является концепция одномерной монетарной бедности (концепция базовых нужд и концепция средств к существованию). Однако такое определение бедности противоречит «Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» и не отражает реальный уровень благосостояния населения.

Проведенный кластерный анализ регионов России на основании различных направлений благосостояния в рамках концепции многомерной бедности привел к выводу о том, что расширение существующей концепции бедности приводит к увеличению числа крайне бедных регионов с 5 до 33, в то время как в относительно богатых регионах были выделены депривации по отдельным направлениям. Недоучет влияния социальной сферы на уровень благосостояния населения приводит к заниженным оценкам бедности в России, что не позволяет увидеть реальную остроту проблемы бедности в России.

Без пересмотра определения бедности, без учета в нем влияния отраслей социальной сферы, осуществление эффективной государственной политики по повышению благосостояния людей окажется невозможным.

Список литературы

Давыдова Н.М. Депривационный подход в оценках бедности // Социол. исслед. 2003. № 6. С. 85–89.

Руденко Д.Ю. Концепция «Многомерной бедности» и теоретические подходы к ее определению // Вестник Тюменского государственного университета. Социально-экономические и правовые исследования. 2014. № 11. С. 15–23.

Grant J. P. Employment, Growth and Basic Needs: A One-World Problem, The international "basic-needs strategy" against chronic poverty– New York: Praeger Publishers, 1977. – 224 с.

Pantazis C. Poverty and Social Exclusion/ Pantazis C., Gordon D. Levitas R. – Britain Bristo: The Policy Press, 2006. – P. 512.

Sen. A. Poor. Relatively Speaking // Oxford Economic Papers. – 1983. № 2. – P. 153–169.

Townsend. P. What is poverty? An historical perspective // Poverty in focus. – 2006. № 12. – С. 5–6.

Townsend. P. The Meaning of Poverty // The British Journal of Sociology. – 2010. № 1. – P. 85–102.

Самые острые проблемы. URL: <https://www.levada.ru/2017/08/31/samyie-ostrye-problemy-2/> (01.10.2017)

Распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 N 1662-р (ред. от 10.02.2017) <О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года> URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_82134/28c7f9e359e8af09d7244d8033c66928fa27e527/ (20.09.2017)

Рэвельсон М. Сравнительные оценки бедности URL: http://siteresources.worldbank.org/INTRUSSIANFEDERATION/Resources/305499-1094736798511/518266-1095316620904/povcom_rus.pdf (13.09.2017)

Приложение 1

Таблица 1.

Разбиение регионов на кластеры на основании концепции базовых нужд

Кластер 1	Кластер 2	Кластер 3	Кластер 4	Кластер 5
Республика Татарстан Белгородская область г. Санкт-Петербург Московская область Ямало-Ненецкий автономный округ	Липецкая область г. Москва Воронежская область Сахалинская область Нижегородская область Курская область Свердловская область Ленинградская область Тульская область Тамбовская область Ненецкий автономный округ Калужская область Чукотский автономный округ Республика Дагестан Ярославская область Краснодарский край Республика Удмуртия Республика Башкортостан Тверская область Хабаровский край Рязанская область Костромская область Мурманская область Вологодская область Брянская область	Республика Адыгея ХМАО Ростовская область Орловская область Ставропольский край Омская область Челябинская область Калининградская область Владимирская область Оренбургская область Северная Осетия-Алания Архангельская область Ивановская область Новгородская область Пермский край Пензенская область Магаданская область Волгоградская область Самарская область Ульяновская область Тюменская область Приморский край Кировская область Амурская область Астраханская область Кемеровская область Республика Коми Новосибирская область Республика Карелия Республика Хакасия Саратовская область Смоленская область Алтайский край Чеченская республика	Республика Бурятия Томская область Красноярский край Республика Мордовия Республика Чувашия Псковская область Курганская область Республика Саха (Якутия) Камчатский край Республика Крым Иркутская область Забайкальский край Республика Марий Эл Кабардино-Балкарская республика Карачаево-Черкесская республика	Еврейская автономная область Республика Алтай Республика Калмыкия Республика Ингушетия Республика Тыва

Приложение 2

Таблица 2.

Разбиение регионов на кластеры на основании концепции бедности по возможностям

Кластер 1	Кластер 2	Кластер 3	Кластер 4	Кластер 5
г. Москва Ненецкий автономный округ Ямало-Ненецкий автономный округ Чукотский автономный округ	Санкт-Петербург Камчатский край Магаданская область Сахалинская область Тюменская область Ханты-Мансийский автономный округ – Югра г.	Московская область Архангельская область Мурманская область Пермский край Приморский край Республика Коми Республика Саха (Якутия) Республика Татарстан Свердловская область Хабаровский край	Амурская область Архангельская область без автономного округа Астраханская область Белгородская область Брянская область Вологодская область Воронежская область Еврейская автономная область Калининградская область Калужская область Краснодарский край Красноярский край Курская область Ленинградская область Липецкая область Нижегородская область Новгородская область Новосибирская область Омская область Республика Башкортостан Республика Бурятия Республика Дагестан Республика Карелия Ростовская область Рязанская область Самарская область Смоленская область Тамбовская область Томская область Тульская область Тюменская область без автономных округов Удмуртская Республика Челябинская область Ярославская область	Алтайский край Владимирская область Волгоградская область г. Севастополь Забайкальский край Ивановская область Иркутская область Кабардино-Балкарская Республика Карачаево-Черкесская Республика Кемеровская область Кировская область Костромская область Курганская область Оренбургская область Орловская область Пензенская область Псковская область Республика Адыгея Республика Алтай Республика Ингушетия Республика Калмыкия Республика Крым Республика Марий Эл Республика Мордовия Республика Северная Осетия – Алания Республика Тыва Республика Хакасия Саратовская область Ставропольский край Тверская область Ульяновская область Чеченская Республика Чувашская Республика

Приложение 3

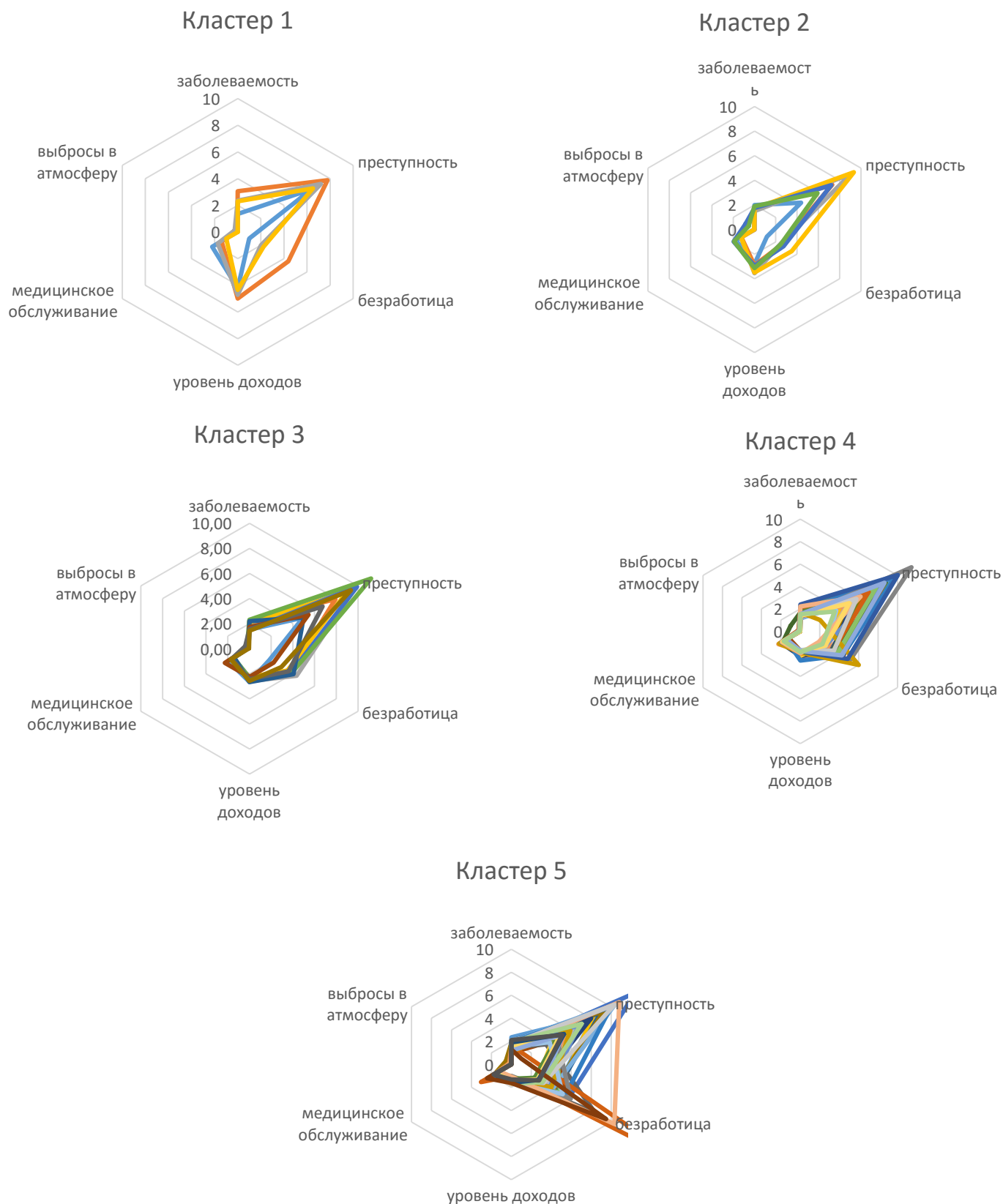


Рисунок 4. Характеристика кластеров по шести видам деприваций.¹⁷

¹⁷ Составлено автором.

RENEWED CONCEPT OF POVERTY IN RUSSIA AS A FOUNDATION FOR SOCIAL POLICY

Daria Menshikh

Graduate student

Lomonosov Moscow State University

Faculty of Economics

(Moscow, Russia)

Abstract

The theoretical and methodological approaches to measuring poverty are based on several basic concepts: the concept of basic needs, the concept of multidimensional absolute deprivation, the concept of multidimensional relative deprivation, the concept of poverty in terms of capabilities. In the Russian Federation, the monetary concept of poverty is generally accepted for poverty measurement and assessment. However, the definition of poverty within the monetary concept seems to be insufficient to identify the poor. The article provides some arguments for the necessity to move from the existing monetary concept of poverty. Cluster analysis had shown that the use of monetary concept of poverty leads to the distorted estimates of poverty and makes it impossible to create policies to combat poverty.

Key words: poverty concept, deprivation, multidimensional poverty, monetary poverty.

JEL codes: I300, I320.