
БЕДНОСТЬ И НЕРАВЕНСТВО В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

Более 60 лет Oxfam помогает людям во всём мире, от Азии и Африки до Великобритании и США, в преодолении бедности. Oxfam начал свою деятельность в Российской Федерации в 2003 году, опираясь на гражданское общество России и знания в области программ по преодолению бедности. Мы делимся своими знаниями в этой сфере с гражданскими организациями, которые являются нашими партнёрами и работают на территории России: от Мурманска до Владивостока. В 2012 году, адвокативная работа в области социальной политики стала центральной для нашей деятельности в России. Задачей данной аналитической записки является показать актуальную картину бедности и неравенства в России, а также представить рекомендации Oxfam по преодолению сложившейся ситуации, которые мы будем развивать по мере того, как наша работа в этой области будет расширяться.

1. ЗАЧЕМ ГОВОРИТЬ О БЕДНОСТИ И НЕРАВЕНСТВЕ В РОССИИ

Быстрый экономический рост, который наблюдался в России в последнее десятилетие, к сожалению, не привел к радикальному снижению бедности и неравенства среди населения. В то время как уровень абсолютной бедности значительно снизился (с 29% в 2000 году до 13% в 2011 году), и в настоящее время значительная часть населения России пользуется преимуществами этого экономического роста – что выражается, например, в невиданном для многих развитых стран уровне потребления -- более 18 млн. россиян (1 из 8 человек) до сих пор живут за чертой бедности. Примечательно, что в прошлом году даже наблюдался рост числа бедных людей – на 200 000 больше россиян оказались бедными в 2011 году. Положение бедных в современной России усугубляется растущим уровнем социально-экономического неравенства¹, которое отягощает субъективный опыт бедности и существенно ограничивает возможности людей выбраться из нищеты. Тот факт, что Москва является домом для наибольшего числа долларовых миллиардеров в мире, и Россия стремится представить себя на международном уровне в качестве успешной страны со средними доходами, голоса бедных слоёв населения становятся всё менее слышимы.

Сохранение высокого уровня бедности и растущее неравенство в России - это систематические проблемы, вызванные несовершенством систем социальной защиты и перераспределения доходов. Меры по борьбе с бедностью, принятые в 2000-ые годы сделали бедность многих людей менее глубокой, но при этом не смогли вывести их из бедности, а также сдержать рост неравенства. А недавние предложения новой команды Министерства финансов² изменить метод расчета черты бедности, что в итоге может привести к сокращению фактического количества людей, живущих за этой чертой, ставит под большой вопрос намерения правительства эффективно решать проблемы бедности и неравенства в России в будущем. Однако, без эффективных мер борьбы с бедностью и неравенством в ближайшем будущем Россия рискует столкнуться с серьёзным экономическим и социальным кризисом.

2. БЕДНОСТЬ: ЧТО ЭТО ТАКОЕ И КАК ОНА ВЫГЛЯДИТ В РОССИИ

Перед началом любого обсуждения бедности важно дать её определение. Наиболее широко в международной практике используются понятия абсолютной и относительной бедности.

Абсолютная бедность понимается как отсутствие достаточных ресурсов для обеспечения основных жизненных потребностей. Существуют международные, национальные и региональные черты абсолютной бедности. В настоящее время международная черта бедности, установленная Всемирным Банком, находится на уровне 1,25 \$ (ППС)³ в день. Такие крайние формы бедности, как считается, были ликвидированы в России в 2009 году. Национальная черта абсолютной бедности в России (прожиточный минимум) соответствует цене базовой потребительской корзины, которая в настоящее время установлена на уровне 6800 рублей для работающего взрослого в месяц. Региональные черты бедности в России отличаются и составляют от 75% до 200% от национальной черты бедности. В настоящее время 12,8% населения России (1 из 8 человек) имеют доход ниже прожиточного минимума. Однако, как отмечает широкий круг российских специалистов по социальной политике, в

современной России содержание базовой потребительской корзины не отвечает нормам здорового питания и не соответствуют реальной структуре потребления, а ее цена существенно занижена.⁴

Повышение прожиточного минимума (черты абсолютной бедности) до уровня реальной стоимости базовой потребительской корзины, а также пересмотр её содержания с учётом фактической структуры потребления населения и потребностей в здоровье, образовании и информации – это первый шаг к решению проблемы бедности в России.

Относительная бедность - это состояние, когда доходы некоторых людей настолько ниже, чем средний уровень доходов в стране или регионе, что они почти не в состоянии участвовать в общепринятых экономических, социальных и культурных мероприятиях. Относительная бедность может быть измерена различными способами, но в странах ОЭСР наиболее часто используемая линия относительной бедности соответствует 60% от медианного дохода. Относительная бедность имеет серьезные психологические и социальные последствия. Люди, живущие в относительной бедности, в своей повседневной жизни постоянно сталкиваются с очень трудным выбором, который им приходится делать в связи с нехваткой финансовых ресурсов, которые они постоянно испытывают. Так, например, беременные женщины, живущие в относительной бедности, должны выбирать между платными родами, которые в современной России, часто являются «гарантией» того, что они получают качественную медицинскую помощь, и покупкой необходимых товаров для их будущего ребенка. В странах с государственным финансированием здравоохранения, образования и социальных услуг, к числу которых относится и Россия, относительная бедность также существенно ограничивает возможности восходящей социальной мобильности. Понятие относительной бедности официально не используется в России, но, по оценкам экспертов, в 2010 году 31,7% населения России жило за чертой относительной бедности⁵ (медианный доход в указанный период составлял 13400 рублей).

Введение черты относительной бедности позволило бы более эффективно контролировать реальную ситуацию с бедностью и неравенством в стране.

Когда мы говорим о бедности, важно также понимать, что бедность имеет ряд характеристик, таких как интенсивность (или глубина бедности) и продолжительность (или устойчивость). Бедность в России в настоящее время преимущественно не очень глубокая - примерно трём четвертям бедного населения было бы достаточно увеличить свои доходы меньше, чем на половину для того, чтобы выбраться из нищеты. И абсолютная, и относительная бедность в России также характеризуется относительно низкой продолжительностью. Для двух третей семей, которые оказывались за чертой бедности, это был короткий период 1-2 лет. Тем не менее, важно отметить, что в разные моменты жизни более 50% российских семей испытывали бедность, и для многих эти эпизоды были неоднократными.⁶

Кроме того важно помнить, что бедность - это не только низкие доходы, это также плохое состояние здоровья, низкий уровень образования, безработица, плохие жилищные условия и условия окружающей среды, в которых живут люди. В 2011 году Россия заняла 66-ое место в рейтинге Индекса Развития Человеческого Потенциала ПРООН, оказавшись позади большинства стран ОЭСР, а также некоторых своих постсоветских соседей, таких как, например, страны Балтии и Белоруссии.⁷ В 2012 году в рейтинге Индекса Лучшей Жизни ОЭСР (также известный как Индекс Счастья), который оценивает качество жизни в странах ОЭСР, а также Бразилии и России, Россия заняла лишь 32 место из 36.⁸

Повышение доступности и качества социальных услуг, в частности, здравоохранения, образования и услуг по уходу за детьми и пожилыми - неотъемлемый элемент борьбы с бедностью и неравенством в России.

3. НЕРАВЕНСТВО: ЧТО ЭТО ТАКОЕ И КАК ОНО ВЫГЛЯДИТ В РОССИИ

В общем виде социально-экономическое неравенство можно определить как различия между группами с высокими и низкими доходами в определённом сообществе. В то время как в России - и, конечно, за её пределами - можно часто услышать аргумент, что неравенство является необходимым условием экономического роста, если проанализировать реальное положение вещей, этот аргумент оказывается большим упрощением, а подчас и вовсе не соответствующим действительности. Более высокий уровень неравенства связан с более высоким уровнем преступности, более низким уровнем доверия в обществе и худшим состоянием здоровья населения, в частности.⁹ Это в свою очередь приводит к нестабильности, снижению инвестиций и ослаблению государственных институтов, что в конечном итоге негативно сказывается на самом экономическом росте.¹⁰

Неравенство также очень важно для понимания бедности, прежде всего относительной бедности, так как то, как в стране происходит перераспределение богатства и доходов, определяет степень и глубину бедности её населения. Как показывает международный опыт, страны с более равномерным распределением доходов также имеют более низкий уровень бедности.

В последние двадцать лет в России наблюдается беспрецедентный рост неравенства по доходам. Всего лишь за два десятилетия российское общество, в котором в конце 1980-х годов уровень неравенства был сопоставим с уровнем неравенства в Скандинавских странах, обогнала по уровню неравенства большинство стран Большой Двадцатки, включая Китай, Индонезию и Турцию.¹¹ С 1990 г. коэффициент фондов (отношение доходов самых богатых 10% населения к доходам самых бедных 10%) в России возрос с 8 до 16, а коэффициент Джини (показатель распределения доходов по всем группам населения) вырос с 0,24 до 0,46. Важно также отметить, что в последние годы неравенство в России продолжает расти.

4. ФАКТОРЫ БЕДНОСТИ И НЕРАВЕНСТВА В РОССИИ

Для того чтобы понять, почему бедность и неравенство сохраняются и даже усиливаются в современной России, важно проанализировать их основные факторы.

Ключевые факторы бедности

Вопреки распространённому в России представлению «Кто не работает, тот не ест», большая часть бедных россиян - 38% - на самом деле работает.¹² Причина такой несправедливости заключается в неприемлемо низкой - часто ниже прожиточного минимума - заработной плате в некоторых из секторов российской экономики, что во много связано с архаичной структурой российской экономики. В связи с этим также важно отметить, что официальный минимальный размер оплаты труда в России в настоящее время составляет 4611 рублей в месяц, что значительно ниже национальной черты абсолютной бедности. Если сравнить Россию со странами, ратифицировавшими Конвенцию МОТ «О минимальной заработной плате», то Россия занимает лишь 40-ое место из пятидесяти двух.¹³

Повышение минимального размера оплаты труда по крайней мере до уровня национальной черты бедности должно способствовать ликвидации феномена работающих бедных.

Дети составляют ещё одну значительную группу среди бедных в современной России. Почти 28% людей, живущих в условиях абсолютной бедности - или 5 000 000 человек - моложе 18 лет. Чем больше в семье детей, тем выше шансы этой семьи оказаться за чертой бедности. Уровень относительной бедности в настоящее время составляет 25% для семей с одним ребенком, 26% - для семей с двумя детьми, 35% - для семей с тремя детьми, 32,5% для одиноких родителей с одним ребенком, а 42,7% - для одиноких родителей с двумя детьми. Основной причиной этого являются низкие государственные расходы на детские пособия, которые в России значительно ниже, чем в большинстве стран ОЭСР, и в 20-30 раз ниже, чем в Скандинавских странах, которые славятся своим низким уровнем детской бедности.¹⁴

Кроме того, детские пособия, как и ряд других социальных трансфертов в России часто не доходят до тех, кто нуждается в них в наибольшей степени, что связано с их низкой адресностью. Более того, в настоящее время только 7% расходов государства на социальные трансферты идёт на целевые программы для бедных,¹⁵ и около половины бедного населения в принципе не имеет доступа к этим адресным программам.¹⁶

Вкладка 1. Увеличение социальных трансфертов является эффективной мерой борьбы с бедностью - успех России в снижении уровня бедности среди пенсионеров

В последние годы в результате значительного увеличения пенсии, пенсионный возраст, который был одним из наиболее значимых факторов бедности в 1990-ых и начале 2000-ых годов, во многом перестал быть таковым. Пенсионеры, живущие в домохозяйствах, состоящих исключительно из пенсионеров, составляют всего 0,5% людей, живущих в условиях абсолютной бедности. Однако важно отметить, что в целом пенсионеры как группа всё еще составляют 13% от общего числа бедного населения, что связано с тем, что внутри смешанных домохозяйств пенсией пользуются также другие малообеспеченные члены семьи.

Важно также отметить, что бедность в России сосредоточена в малых городах и сельской местности. 40% бедных проживают в сельской местности, а еще 25% - в городах с населением менее 50 000.¹⁷ Там люди чаще подвергаются совместному влиянию вышеперечисленных индивидуальных факторов.

Профиль российской бедности также имеет выраженную гендерную специфику. Это, во-первых, обусловлено значительным гендерным разрывом в оплате труда. Так, на сегодняшний день за одну и ту же работу женщины в России в среднем получают на 35% меньше мужчин. Во-вторых, среди одиноких родителей и пенсионеров женщины составляют абсолютное большинство - 94%¹⁸ и 72% соответственно.¹⁹

Повышение адресности и размера социальных трансфертов абсолютно необходимы для эффективной борьбы с факторами бедности в России.

Ключевые факторы неравенства в доходах

Одним из основных факторов неравенства доходов в России является высокая межотраслевая и внутриотраслевая дифференциация заработной платы. Так, например, люди, занятые в сельском хозяйстве, в среднем получают лишь 43% от средней зарплаты по стране, а зарплата самых низкооплачиваемых работников в сфере финансов, торговли и общественного питания и сфере услуг в 25 раз меньше, чем зарплата самых высокооплачиваемых работников в тех же сферах.²⁰ Еще одним существенным фактором неравенства является то, что «другие» доходы,

такие как прибыль от бизнеса и имущества сосредоточены в руках всего лишь 5% российского населения.²¹ Высокое неравенство в современной России также связано со слабостью существующих механизмов перераспределения, выраженной в высокой степени уклонения от уплаты подоходных налогов (на уровне 40%), плоской шкале подоходного налога (13%) и регрессивной шкале страховых социальных взносов, которые в настоящее время (на 2012 год) делаются лишь с части заработной платы, не превышающей 512 000 рублей в год.²²

Введение прогрессивной шкалы налогообложения, а также налогов на богатство и роскошь позволит как сократить неравенство в доходах, так и увеличить государственный доход, который в свою очередь может быть использован для увеличения социальных трансфертов.

Вкладка 2. Перераспределение является ключом к сокращению неравенства - успех России в сокращении регионального неравенства в 2000-е годы

Еще одним важным аспектом неравенства в России является его региональная составляющая. Однако, в отличие от неравенства индивидуальных доходов, уровень регионального неравенства в течение 2000-х годов заметно снизился благодаря усилению перераспределения между регионами через систему социальных трансфертов. В результате Джини коэффициент регионального неравенства по доходам сократился с 0,32 в 2000 году до 0,2 в 2009 году. Однако, с 2010 года с началом сокращения бюджетных трансфертов в регионы, ситуация с региональным неравенством вновь начала ухудшаться.²³

5. ЗАКЛЮЧЕНИЕ И РЕКОМЕНДАЦИИ

Природа факторов бедности и неравенства в современной России ясно показывает, что бедность и неравенство не могут рассматриваться как просто побочные эффекты перехода к рыночной экономике, и продолжающийся экономический рост сам по себе не решит этих проблем. Сохранение высокого уровня бедности и растущее неравенство в России являются результатом неэффективности систем перераспределения и социальной защиты. В целях сокращения масштабов нищеты и неравенства и, в конечном счете, обеспечения продолжения устойчивого экономического роста, новые меры социальной политики и перераспределения доходов должны попасть в приоритеты правительства России в ближайшее время.

Oxfam считает, что следующие меры приведут к существенному сокращению масштабов бедности и неравенства в России:

- Повышение прожиточного минимума (черты абсолютной бедности) до уровня реальной стоимости базовой потребительской корзины, а также пересмотр её содержания с учётом фактической структуры потребления населения и потребностей в здоровье, образовании и информации
- Введение черты относительной бедности, которая позволит лучше контролировать реальную ситуацию с бедностью и неравенством в стране
- Повышение доступности и качества социальных услуг, в частности, здравоохранения, образования и услуг по уходу за детьми и пожилыми
- Повышение минимального размера оплаты труда по крайней мере до уровня национальной черты бедности, что должно способствовать ликвидации феномена работающих бедных
- Повышение адресности и размера социальных трансфертов для бедных слоёв населения
- Введение прогрессивной шкалы налогообложения, а также налогов на богатство и роскошь, что позволит как сократить неравенство в доходах, так и увеличить государственный доход, который в свою очередь может быть использован для увеличения социальных трансфертов

ПРИМЕЧАНИЯ

- 1 Дальше в тексте под «неравенством» понимается именно социально-экономическое неравенство.
- 2 «Минфин намерен изменить расчёт прожиточного минимума», 30.05.2012 <http://www.vestifinance.ru/articles/12147>
- 3 Паритет покупательной способности в ценах на 2005 год
- 4 Irina Denisova. 2012. Income distribution and poverty in Russia. OECD Social, Employment and Migration Working Papers no. 132. Organisation for Economic Co-operation and Development.
- 5 Л. Овчарова и др. 2011. Бедность и неравенство в России: Экспертный комментарий к отчёту Оксфам Left Behind by the G20. Независимый Институт Социальной Политики для Оксфам.
- 6 Там же
- 7 <http://hdrstats.undp.org/en/countries/profiles/RUS.html>
- 8 <http://www.oecdbetterlifeindex.org/>
- 9 R.Wilkinson & K.Pickett. 2009. The Spirit Level: Why More Equal Societies Almost Always Do Better. Allen Lane,
- 10 Oxfam. 2012. Left Behind by the G20: How inequality and environmental degradation threaten to exclude poor people from the benefits of economic growth.
- 11 Там же
- 12 В.Сопцов. 2012. Экспертный комментарий к отчёту Оксфам «Забытые Большой Двадцаткой». Институт социально-экономических проблем народонаселения РАН.
- 13 ФБК. 2012. Рейтинг стран по уровню минимальной заработной платы. <http://www.fbk.ru/upload/images/MROT-1.pdf>
- 14 Там же
- 15 Л. Овчарова и др. 2011. Бедность и неравенство в России. Независимый Институт Социальной Политики для Оксфам.
- 16 М. Малкова. 2009. Государственные социальные трансферты. Независимый Институт Социальной Политики.
- 17 Данные Росстата за 2010 год http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/urov/urov_52.htm
- 18 Последние доступные данные по гендерному балансу среди одиноких родителей были представлены в проектом документе Гендерной Стратегии Российской Федерации и относятся к 2002 году. <http://www.owl.ru/win/docum/rf/strategy/strategy.htm>
- 19 По данным Росстата на 1 января 2010 года http://www.gks.ru/bgd/regl/b10_111/Main.htm
- 20 Л. Овчарова (2012) Динамика и факторы неравенства в пост-Советской России. Экспертный комментарий к отчёту Оксфам «Забытые Большой Двадцаткой». Независимый Институт Социальной Политики.
- 21 Там же
- 22 В.Сопцов. 2012. Экспертный комментарий к отчёту Оксфам «Забытые Большой Двадцаткой». Институт социально-экономических проблем народонаселения РАН. Л. Овчарова (2012) Динамика и факторы неравенства в постсоветской России. Экспертный комментарий к отчёту Оксфам «Забытые Большой Двадцаткой». Независимый Институт Социальной Политики.
- 23 Н.Зубаревич.2012. Регионы России: неравенство, кризис, модернизация. Независимый Институт Социальной Политики http://www.socpol.ru/publications/pdf/Regions_2010.pdf

© Oxfam GB November 2012

This paper was written by Daria Ukhova. Oxfam acknowledges the assistance of Sergey Zhidkikh in its production. It is part of a series of papers written to inform public debate on development and humanitarian policy issues.

For further information on the issues raised in this paper please e-mail dukhova@oxfam.org.uk or szhidkikh@oxfam.org.uk

This publication is copyright but the text may be used free of charge for the purposes of advocacy, campaigning, education, and research, provided that the source is acknowledged in full. The copyright holder requests that all such use be registered with them for impact assessment purposes. For copying in any other circumstances, or for re-use in other publications, or for translation or adaptation, permission must be secured and a fee may be charged. E-mail policyandpractice@oxfam.org.uk.

The information in this publication is correct at the time of going to press.

