

**Сценарии сокращения неравенства и преодоления
бедности в
Российской Федерации**

Назаров В.С.

Если все так хорошо,

1. Абсолютная бедность сократилась с 2000 по 2009 гг. в двое: с 29% до 13,2%
2. Неравенство по доходам выросло, но индекс Джинни по доходам в России примерно такой же, как в США или Индии и ниже, чем в Китае, Бразилии, ЮАР (неравенство по доходам не мешает росту благосостояния)

ТО ПОЧЕМУ ВСЕ ТАК ПЛОХО?

1. Сокращение абсолютной бедности замедлилось в последние годы, несмотря на резкий рост расходов на социальную политику
2. Отмечается рост социальной напряженности и недоверия к власти (усиливается болезненность в восприятии неравенства)

Факторы, оказывающие наиболее противоречивое воздействие на уровень неравенства и бедности:

- **урбанизация** (по статистике уровень бедности в крупных городах в России ниже, чем в сельской местности, однако, как показывает зарубежный и российский опыт социально-экономическое развитие городов нередко отстает от роста их численности, что приводит к формированию «городского дна»);
- **развитие постиндустриальной экономики** (с одной стороны, более богатые развитые страны характеризуются более низким уровнем неравенства и бедности, с другой стороны, типичный путь любого постмодернистского общества - деиндустриализация и развитие сектора услуг - ведет к сокращению рабочих мест со средним размером оплаты труда в производственных отраслях и появлению большего разнообразия низко- и высокооплачиваемых профессий в других секторах экономики);
- **система государственной помощи** (неочевидно, какие цели преследует данная система в России: преодоление бедности или на распределение средств в соответствии с принятой в обществе системой статусов).

Несмотря на то, что в КДР переход к адресности социальной помощи заявлен в качестве приоритета,

Адресная модель в России практически отсутствует:

- программы социальной помощи, в которых присутствует хоть какая-то проверка на нуждаемость, составляют менее 5% от общего объема расходов на выплату пособий и социальную помощь
- доля бедных среди получателей отдельных видов адресных пособий колеблется от 36% (жилищные субсидии) до 45% (ежемесячные пособия на ребенка);
- примерно половина бедных не имеет доступа к адресным программам социальной поддержки;
- вклад адресных пособий в доходы их получателей ничтожен – 9,5%.

Сравнительная характеристика адресного и категориального подходов к организации социальной защиты населения

| Ключевые характеристики | Категориальный подход | Адресный подход | Примечание |
|------------------------------------------------------------|-----------------------|-----------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. Стабильность системы социальной помощи | + | — | Внедрение адресного подхода требует кардинальной перестройки существующей системы соцзащиты, требующей участия всех уровней власти |
| 2. Общественное восприятие системы как справедливой | + | | Категориальная система воспринимается обществом как справедливая (социальная помощь как признание общественных заслуг). Адресная помощь означает перераспределение средств в пользу малоимущих слоев населения, что может вызвать неоднозначную реакцию: - с одной стороны, малоимущие больше нуждаются в поддержке; - с другой стороны, их «заслуги» перед обществом зачастую не столь велики, как у групп, социальная поддержка которых при внедрении данного подхода сократится |
| 3. Простота администрирования | + | — | Внедрение адресного подхода (means testing) потребует развития системы проверки доходов и/или расходов домашних хозяйств |
| 4. Экономичность | — | + | Адресный подход позволит сэкономить значительные ресурсы за счет отказа от оказания помощи обеспеченным слоям населения. Данный тезис справедлив, в случае если он будет применен к значительной доле средств на социальную поддержку. В противном случае рост расходов на администрирование превысит выгоды от исключения небедных слоев населения из числа получателей пособий |
| 5. Нейтрализация иждивенческих настроений | — | | Адресная помощь снижает иждивенческие настроения ее получателей только в случае применения «социальных контрактов» |
| 6. Возможность преодолеть бедность | — | + | Категориальный подход не позволяет преодолеть бедность: - значительные ресурсы тратятся на помощь небедным слоям населения; - многие бедные не относятся к легко определяемым группам населения; - «боливар не выдержит двоих»: действующая система категориальных льгот оттягивает на себя ресурсы, не позволяя регионам создать полноценную универсальную программу помощи бедным |

Сценарии сокращения неравенства и борьбы с бедностью

1. «Крестовый поход» - преодоление бедности за счет увеличения адресности:
 - 1а – быстро
 - 1б – эволюционно
2. «Линия Мажино» - вливание денег в категориальные льготы и пенсии
3. «Ответ на новые вызовы» - поиск наиболее социально опасных групп и их нейтрализация:
 - 3а – умиротворение агрессора
 - 3б – институциональная перезагрузка (вовлеченность среднего класса в основные экономические и политические процессы: демократизация, де бюрократизация, приватизация)

Точки пересечения с другими группами

1. Пенсионная реформа
 - а) *увеличение финансирования при повышении адресности системы соцзащиты в случае «выпадения» части населения из системы пенсионного обеспечения в условиях увеличения требований к минимальному стажу для получения пенсии и увеличения общеустановленного возраста выхода на пенсию*
 - б) *перевод базовой части пенсии в систему соцзащиты с последующей ориентацией данного пособия исключительно на малообеспеченные слои населения*
 - в) *расширение направлений использования пенсионных накоплений*