

© 2021

Елена Кубишин

кандидат экономических наук, доцент, старший научный сотрудник Института экономики Российской академии наук (Москва)
(e-mail: kubishin48@gmail.com)

Алексей Седлов

кандидат экономических наук, ведущий научный сотрудник Института экономики Российской академии наук (Москва)
(e-mail: sedlovap@bk.ru)

Ирина Соболева

доктор экономических наук, главный научный сотрудник Института экономики Российской академии наук (Москва)
(e-mail: irasobol@gmail.com)

**ПРОБЛЕМА БЕДНОСТИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
В СОЦИАЛЬНО-ПРОФЕССИОНАЛЬНОМ И РЕГИОНАЛЬНОМ
АСПЕКТАХ В УСЛОВИЯХ ПАНДЕМИИ**

В статье рассмотрены основные подходы к оценке масштабов и параметров региональной бедности в России, отмечена высокая степень регионального неравенства. В условиях пандемии возросли риски безработицы и закредитованности, снижение доходов населения дали основание для прогнозов дальнейшего роста региональной бедности. Выявлена роль субъективного фактора, отмечены направления смягчения региональной бедности и предложены конкретные меры по адресной поддержке семей с детьми.

Ключевые слова: региональная бедность, неравенство доходов; пространственное развитие, регионы лидеры и аутсайдеры, риски безработицы, финансовые риски, адресная помощь, прогнозы бедности, семьи с детьми, пособия по бедности.

DOI: 10.31857/S020736760014260-5

Бедность в современном обществе имеет неоднозначное определение, многоуровневые причины и разные способы выражения. Оценки этого явления чаще основаны на измерениях абсолютной бедности — размеров доходов по отношению к устанавливаемой величине прожиточного минимума или иного порога бедности, который рассчитывается по странам, категориям населения, а также по регионам стран с федеративным или конфедеративным устройством. В международных сравнениях анализ, как правило, производится на основе средних показателей. Так, в России среднедушевые доходы по международным меркам достаточно высоки — страна входит в число 40 ведущих держав мира. Однако, если учитывать степень имущественного расслоения

в обществе, то Россия находится в конце списка из 70 стран [1]. Различия в уровне доходов богатых и бедных членов общества ставят Россию значительно ниже большинства развитых стран, в ряд с экономиками третьего мира, где большие масштабы бедности соседствует с роскошью.

При анализе причин высокой степени социального неравенства необходимо обратить внимание на региональную бедность. Вопросы региональной бедности, как правило, рассматриваются экономистами с позиций неравенства, определяемого уровнем доходов [2]. Региональная бедность представляет важнейшую компоненту неравенства в потреблении, особенно характерного для многонаселенных стран с федеративным или конфедеративным устройством. Региональное неравенство — один из ключевых факторов социального неравенства. Во многих регионах России доля бедного населения в два и более раз выше средней по стране [1. С. 69].

Региональная бедность как социально-экономическая категория отражает низкие региональные стандарты и диспропорции в уровне жизни населения, которые определяются недостаточностью ресурсов для обеспечения прожиточного минимума определенной части населения. Регионы различны по доле бедных, живущих ниже прожиточного минимума. Риски бедности весьма неравномерно затрагивают различные социальные группы и слои населения страны. Важнейшими факторами, определяющими доходы населения, являются место проживания и социально-демографические характеристики группы.

В России борьба с бедностью традиционно рассматривается в числе приоритетных политических целей. В то же время, несмотря на более чем двукратное сокращение численности бедных за последние два десятилетия, острота проблемы региональной бедности по-прежнему внушает опасения. Дополнительные факторы, порождающие новый виток обеднения населения страны и угрозу для нормального воспроизводства национального человеческого потенциала, обозначились в период пандемии. Начальный период (второй квартал 2020 г.) был отмечен существенным ростом безработицы и увеличением численности населения с доходами ниже прожиточного минимума (последняя, по данным Росстата, достигла почти 20 млн человек). Это обусловило постановку задачи смягчения бедности в ряд национальных целей развития страны до 2030 г. Согласно Указу Президента, уровень бедности к 2030 г. должен быть снижен в два раза по сравнению с показателем 2017 г., т.е. до 6,5% населения (9,5 млн человек) [3].

Российская бедность в региональном разрезе. Российская бедность — проблема в значительной степени региональная. Если рассматривать ситуацию в разрезе федеральных округов по среднемесячному доходу на душу населения, то наиболее благополучной она выглядит в Центральном, Северо-Западном, Уральском и Дальневосточном федеральных округах, от которых заметно отстают Южный, Северо-Кавказский, Приволжский и Сибирский.

Однако обращает на себя внимание крайняя неравномерность внутри каждого из федеральных округов, когда среднемесячный душевой доход может различаться в разы.

Экономическое неравенство регионов во многом предопределено различием доступных природных и финансовых ресурсов, а также характеристиками человеческого потенциала. Эти различия, в свою очередь, определяют громадную дифференциацию в показателях валового регионального продукта на душу населения. Уровень ВРП наиболее богатых регионов России примерно соответствует ВВП на душу населения в наиболее богатых странах мира. Кратно по этому критерию выделяются Ненецкий, Ямало-Ненецкий и Ханты-Мансийский АО, которые стабильно вносят в федеральный бюджет более трети его величины. Это регионы с большой территорией и малой численностью населения, где основу ВРП составляют углеводороды, добываемые вахтовым методом. В них доля работников с зарплатой выше 100 тыс. руб. в месяц составляет от 30 до 40%¹. Специфика этих регионов делает их непоказательными для сравнений, представленных в таблице 1.

Таблица 1

**Богатые и бедные регионы России по ВРП
на душу населения (сравнение с другими странами)**

Регион	ВРП на душу населения по ППС, долл. США	Страна, соответствующая по размерам ВРП
Богатые		
Сахалинская область	74 735	Норвегия
Чукотка	49 013	Канада
Москва	47 552	Бельгия
Якутия	43 044	Япония
Тюменская область	38 974	Италия
Санкт-Петербург	38 790	Италия
Бедные		
Республика Алтай	11 657	Косово
Ивановская область	11 037	Намибия
Республика Тыва	10 816	Фиджи
Севастополь	9 749	Доминикана
Республика Ингушетия	7 639	Вьетнам
Чеченская республика	7 186	Молдавия

Источник: рассчитано по https://zen.yandex.ru/media/map_mind/regiony-rf--strany-mira-po-valovomu-produktu-5dc2a07d35c8d800ad4407fb?utm_source=serp (дата обращения 20.11.2020).

Отмеченные различия в показателях ВРП на душу населения во многом обусловлены объективными предпосылками неравенства — различиями в обеспечении природными ресурсами. Величина же прожиточного минимума, соответствующая порогу бедности, хотя и имеет в своей основе нормы

¹ <https://lenta.ru/news/2020/11/23/zarplata/> (дата обращения 20.11.2020).

потребления, соответствующие объективным критериям выживания, в значительной степени зависит от субъективных решений федеральных и региональных властей. Возникающие противоречия между объективными условиями и субъективными показателями в известной степени устраняются инструментами выравнивания уровня жизни в регионах (дотации, субвенции, субсидии, трансферты в рамках национальных проектов, прочие трансферты). Разумеется, основным способом борьбы с бедностью является рост производства, достигаемый за счет эффективного использования ресурсов. Вместе с тем способ распределения обеспечивает нормальное воспроизводство человеческого потенциала, а также стимулирует рост экономики.

Согласно последним опубликованным данным Росстата (2019 г.), по доле населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума наиболее благополучными являются северные нефтегазовые регионы: Ямало-Ненецкий и Ненецкий автономные округа. Далее идут Москва, Чукотка, Магаданская область, Сахалин, Ханты-Мансийский автономный округ-Югра, Московская область, Санкт-Петербург, Ленинградская область и Татарстан. У 11 самых бедных регионов (Еврейская автономная область, Забайкальский край, Бурятия, Республики Алтай, Марий Эл, Чеченская, Карачаево-Черкессия, Кабардино-Балкария и Калмыкия) доля населения с денежными доходами ниже величины прожиточного минимума в среднем по России в 2 раза, а в наименее благополучных Ингушетии и замыкающей рейтинг Тыве — почти в 3 раза выше. В этих регионах в ряды бедных попадает, соответственно, 30,5 и 34,7% населения².

При этом в большинстве неблагополучных субъектов заметно выше и доля лиц, находящихся за чертой крайней бедности, т.е. с доходом менее половины прожиточного минимума. При среднероссийском показателе 1,9% населения в Тыве таких жителей 6,6% (а по некоторым оценкам — более 9%), в Ингушетии — 4,8% (по другим оценкам — 5,6%), в Республике Алтай — 4,2%, еще в 14 субъектах (Курганская область, Бурятия, Калмыкия, Кабардино-Балкария, Карачаево-Черкессия, Чечня, Марий Эл, Коми, Саха (Якутия), Еврейская автономная область, Забайкальский и Красноярский края, Амурская и Смоленская области) доля крайне бедного населения находится в диапазоне от 2,5 до 3,5%.

Все эти субъекты имеют низкий показатель регионального ВВП на душу населения, а одной из главных причин бедности является низкий уровень оплаты труда, устойчиво воспроизводящий широкую прослойку «работающих бедных». Во многих из них доля занятого по найму населения с заработной

² При этом, по данным, приведенным главой Минтруда РФ А. Котляковым на расширенном заседании Комитета Совета Федерации по социальной политике 6 октября 2020 г., в 61 из 85 субъектов выявлено занижение прожиточного минимума на 5–36%, что, согласно его словам, формирует социальное неравенство между жителями различных регионов и говорит о недофинансировании властями этих регионов даже минимального набора того, что граждане должны иметь для обеспечения своей повседневной жизни. URL: <https://youtu.be/-0hbr-хо4vM> (дата обращения 08.10.2020).

платой ниже величины прожиточного минимума трудоспособных в два и более раз превышает среднероссийский показатель (3,3%), а во всех без исключения республиках Северного Кавказа это превышение составляет 3–5 раз.

Если подходить к проблеме с позиций относительной монетарной бедности, то медианный душевой доход выше среднероссийского в 2019 г. зафиксирован Росстатом только в 21 регионе (среди которых Ямало-Ненецкий и Ненецкий автономные округа, Москва, Чукотка, Магаданская область, Сахалин, Ханты-Мансийский автономный округ-Югра, Московская область, Санкт-Петербург и Татарстан). В остальных 64 регионах (а это три четверти субъектов РФ) этот показатель ниже среднего по стране. В эту группу входят почти все национальные республики³, причем Карачаево-Черкессия и Калмыкия перешли черту риска бедности (60% среднего по России медианного дохода на душу), а Тыва и Ингушетия вплотную приблизились к черте бедности (50% среднероссийского дохода на душу)⁴.

Беднейшие субъекты Федерации демонстрируют и самые низкие показатели индекса человеческого развития (ИЧР)⁵. И хотя в целом Россия относится к государствам с очень высоким ИЧР, за общим показателем по стране (0,890 на 2017 г., более свежих данных пока нет) скрываются заметные региональные различия (рис. 1).

Интересно и еще одно обстоятельство: с рейтингом субъектов РФ по уровню доходов и ИЧР довольно тесно коррелирует рейтинг качества жизни в регионах (рис. 2).

Данный рейтинг рассчитывается экспертами агентства «РИА Рейтинг» на основе публикуемой официальной статистики (Росстата, Минздрава, Минтруда, Минфина России, ЦБ РФ и других открытых источников) и учитывает 70 показателей, сгруппированных в 11 категорий, характеризующих фактическое состояние ключевых аспектов условий жизни (уровень дохода и занятость населения, демографическую ситуацию, здоровье населения, жилищные условия и безопасность проживания, возможности получения образования, обеспеченность объектами социальной инфраструктуры, уровень экономического развития и развития малого бизнеса, освоенность территории и развитость транспортной инфраструктуры). По этой характеристике на первых 12 позициях находятся субъекты с наиболее обеспеченным населением, а на самых низких (с 65 по 85) – в основном субъекты с наиболее бедным населением (и прежде всего – национальные образования), причем разрыв по качеству жизни оказывается гораздо более значительным, чем по ИЧР⁶.

³ Кроме республик Саха (Якутия), Коми и Татарстан.

⁴ Рассчитано по данным: <https://rosstat.gov.ru/search?q=%> (дата обращения 21.09.2020).

⁵ ИЧР – интегральный показатель, введенный Программой развития ООН (ПРООН) и рассчитываемый как среднее геометрическое трех индексов (индекс дохода, образования и продолжительности жизни).

⁶ Тыва, например, по качеству жизни уступает среднероссийскому показателю почти в 3 раза, а субъектам-лидерам – в 3,5-5 раз.

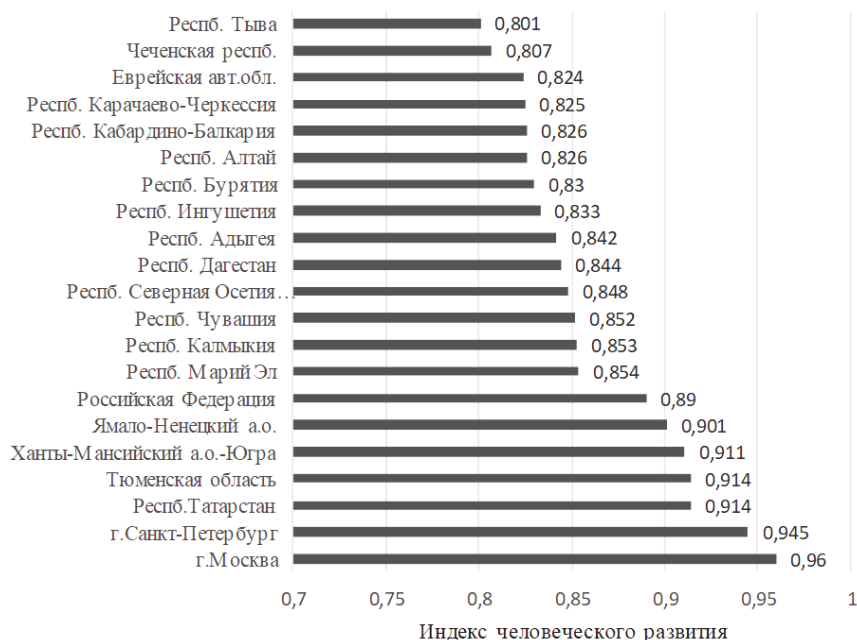


Рис. 1. Сравнение индекса человеческого развития в субъектах-лидерах и субъектах-аутсайдерах, 2017 г.

Источник: составлено по [4. С.10].

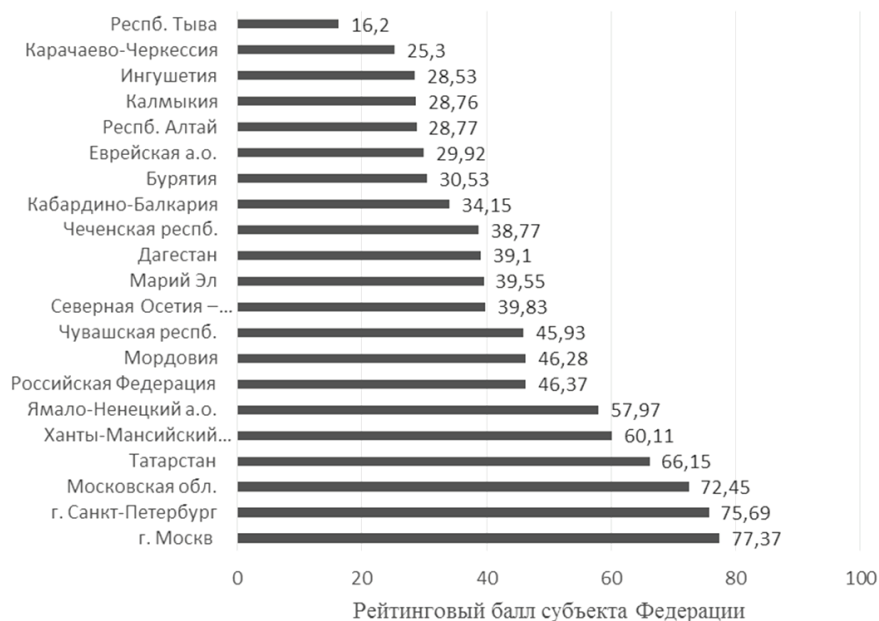


Рис. 2. Сравнение рейтинговой оценки качества жизни в субъектах-лидерах и субъектах-аутсайдерах, 2018 г.

Источник: составлено по [5. С. 24–25].

Приведенные данные подтверждают, что, как и столетие назад, проблема бедности и отсталости — это во многом застарелая проблема национальных окраин, консервация которой способна поставить под вопрос реализацию намеченных планов демографического и экономического развития страны и чревата угрозой социальной стабильности российского государства. Кроме того, бедность не сводится к вопросу материального достатка, но имеет гораздо более широкий контекст — комплексное развитие человеческого потенциала беднейших регионов, что требует прежде всего инвестиций в их экономику и социальную инфраструктуру.

Влияние коронакризиса на российскую бедность. По данным опроса ВЦИОМ, в 2018 г. к основным рискам бедности россияне относили снижение зарплаты (80%), кредитную кабалу (67%), потерю работы (40%) и утрату здоровья (22%)⁷. При этом, несмотря на рост задолженности, долговая нагрузка россиян продолжает расти как «вширь» — за счет увеличения количества заемщиков, так и «вглубь» — за счет повышения долговой нагрузки и увеличения количества кредитов на одного заемщика. Темпы роста займов физлиц остаются двузначными, составляя в среднем 12% в год. За прошедшие пять лет долг населения практически удвоился, что побудило Центробанк в 2019 г. принять меры по охлаждению бума потребительского кредитования. Однако, согласно обзору ЦБ о финансовой стабильности, на 1 апреля 2020 г. объем обязательных платежей россиян по кредитам в процентах от располагаемых доходов достиг исторического максимума в 10,9%. Почти четверть (23,3%) заемщиков вынуждены отдавать кредиторам более 80% своего месячного заработка. По данным Верховного суда РФ, в 2019 г. году каждое третье гражданское дело в России было делом кредитора против заемщика, и в общей сложности суды рассмотрели 7 млн исков кредитных организаций и коллекторов к физическим лицам, что вдвое больше, чем в 2016 г. (3,3 млн исков)⁸. Подобная закредитованность населения является еще одним свидетельством его необеспеченности, так как означает невозможность для большинства граждан совершить необходимые покупки и удовлетворять важные потребности за счет собственных доходов и накоплений из-за их недостаточности.

Эпидемия коронавируса и связанные с ней ограничения ситуацию только ухудшили, несмотря на все принятые правительством меры по поддержке населения. По данным независимых исследований, связанный с пандемией весенний локдаун сократил душевые доходы граждан на 9,7–11,5%, вызвал переход 6,1% среднего класса в категорию бедных и повлек за собой рост бедности до 19–20% общей численности населения. При этом увеличение социальных трансфертов позволило снизить этот показатель только до 16–17% [6].

Согласно информации Росстата, в II квартале 2020 г. численность населения страны с доходами ниже прожиточного минимума выросла до 19,9 млн человек,

⁷ <http://www.wciom.ru> (дата обращения 19.09.2020)

⁸ <https://www.finanz.ru/novosti/aktsii/prosrochka-rossiyan-po-kreditam-vzletela-na-120percent-1029450438> (дата обращения 14.09.2020).

составив 13,5% населения⁹, а по итогам 2020 г., как ожидается, увеличится до 13,8%, если не произойдет ухудшения эпидемической обстановки, в противном случае (при пессимистическом варианте развития событий) она может составить 15–16%¹⁰.

Проведенное СК «Росгосстрах жизнь» совместно с научно-техническим центром «Перспектива» в феврале 2020 г. (до начала эпидемии) и в июне (после ослабление режима самоизоляции) исследование финансового благополучия россиян показало, что за этот период 10% потеряли источник дохода, а его значительное снижение отметил каждый пятый респондент. Доля россиян со среднемесячным доходом ниже 15 тыс. руб. на члена семьи за время весенней волны эпидемии коронавируса возросла с 38,1% до 44,6%, одновременно увеличилась и доля крайне бедного населения, живущего на доход менее 5 тыс. руб. в месяц на человека. Больше всего граждан с таким доходом было зафиксировано в Хабаровском (30%) и Забайкальском краях (25%), Кабардино-Балкарии (25%), Волгоградской (24,1%) и Оренбургской (17,9%) областях, с доходом от 5 до 15 тыс. руб. — в Кабардино-Балкарии (56,3%), Астраханской области (55%), Ставропольском крае (52,6%), Новгородской (42,9%) и Волгоградской (48,3%) областях¹¹.

Таким образом, за время весенней карантинной самоизоляции произошел переход части россиян в низкодходные группы (со среднемесячным доходом менее 25 тыс. руб. на человека), тогда как доля высокодоходных групп сократилась (таблица 2).

Таблица 2

Изменение доходов россиян в период эпидемии коронавируса

Доход, рублей в месяц на человека	Доля респондентов с соответствующим доходом, %		Изменение, п.п. (+/-)
	февраль 2020	июнь 2020	
менее 5000	6,9	8,1	1,2
5000-15000	31,2	36,5	5,3
15000-25000	25,6	28,2	2,6
25000-35000	15,3	13,0	-2,3
35000-50000	11,5	8,5	-3,0
50000-100000	7,6	3,5	-4,1
более 100000	1,8	2,1	0,3

Примечание: доход указывался респондентом вне зависимости от того, официальный он или нет.

Источник: данные опросов 1,5 тысяч россиян, проведенных СК «Росгосстрах жизнь» совместно с центром «Перспектива» в феврале и марте 2020 г.

<https://www.rbc.ru/economics/07/07/2020/5eff14959a794725e351de43> (дата обращения 20.09.2020).

⁹ <https://www.interfax.ru/business/727665> (дата обращения 22.09.2020).

¹⁰ <https://www.rbc.ru/economics/04/08/2020/5f27c9789a794792daa29177> (дата обращения 27.09.2020).

¹¹ За основной показатель принята не зарплата, а названный респондентом средний доход за месяц без учета того, официальный он или нет. — <https://www.rbc.ru/economics/07/07/2020/5eff14959a794725e351de43> (дата обращения 20.09.2020).

Как видно из таблицы 2, в рядах самых богатых (с душевым доходом более 100 тыс. руб. в месяц) произошел некоторый рост, что свидетельствует об углублении поляризации населения страны по уровню доходов под влиянием коронакризиса.

Острая зона социального неблагополучия в нашей стране — семьи с детьми. По данным Росстата, в 2018 г. 23% детей проживало в бедных домохозяйствах, причем треть из них (34,3%) — в молодых семьях и почти половина (49,4%) — в многодетных. Высока также доля детей, проживающих в малоимущих сельских семьях (40,6%)¹². Высокий уровень детской бедности, и до пандемии рассматривавшийся как системная проблема страны, опасен еще и тем, что, трансформируясь в неуспешность в последующей жизни, обрекает выходцев из бедных семей на «воспроизводство бедности», становится препятствием их социальной мобильности, а значит — тормозом человеческого развития.

Традиционно высокий уровень бедности в семьях с детьми, составлявший от 21 до 26% в зависимости от возраста детей (а дефицит доходов в этой категории и до пандемии оценивался в 23–34%), по некоторым оценкам, с ее началом поднялся до 31–35%. При этом выплаты на детей в период первой волны пандемии смогли компенсировать лишь часть утраченных доходов. С учетом этих выплат уровень бедности среди семей с детьми удалось снизить до 24–30% в зависимости от возраста детей, что не позволяет таким семьям вернуться к докризисному уровню жизни [7. С. 47–48]. При этом следует помнить, что снижение доходов из-за ухудшения ситуации с занятостью привело к росту уровня бедности среди всех типов семей, в том числе и тех, которых не затронули или почти не затронули компенсационные выплаты.

Приоритетные меры государственной политики. Проведенный анализ показал, что, наложившись на традиционный фактор дефицита достойных рабочих мест, которые гарантируют социально приемлемый уровень оплаты труда, пандемия коронавируса усугубила проблемы неблагополучных регионов и способствовала расширению масштабов бедности. Поэтому при формировании приоритетов государственной политики следует делать акцент на ускоренное развитие экономики проблемных регионов. Это потребует дополнительных мер государственного стимулирования и выделения из федерального бюджета соответствующих ресурсов, так как рассчитывать на частные инвестиции в сегодняшних условиях проблематично. Бедные регионы малопривлекательны для бизнеса и из-за отсутствия необходимой квалифицированной рабочей силы, и из-за узости местных потребительских рынков, и из-за неразвитости как транспортной, так и социальной инфраструктуры. Для привлечения предпринимателей могут использоваться налоговые меры, такие как

¹² <https://www.rbc.ru/economics/04/08/2020/5f27c9789a794792daa29177> (дата обращения 27.09.2020).

упрощенные и льготные режимы налогообложения, система государственных субсидий и дотаций создаваемым новым бизнесам и предпринимателям, переводящим свои предприятия в соответствующие регионы.

Повышение с 2021 г. на 2% НДФЛ с высоких доходов, которые, по словам Президента РФ, должны передаваться в Центр и целиком идти на лечение детей с орфанными заболеваниями, целесообразно трансформировать именно в субсидии и дотации, направляемые регионам, поскольку семьи с такими детьми в силу высоких затрат на реабилитацию и лечение таких заболеваний оказываются в категории бедных и беднейших¹³.

Вместе с тем любые средства, передаваемые в регионы для борьбы с бедностью, должны направляться целевым назначением и под конкретные региональные программы ее сокращения с четко прописанными своего рода «бизнес-планами», обоснованными прогнозами, необходимыми расчетами и мерами промежуточного контроля, а также с учетом того, что любая дотационная активность всегда опасна ростом коррупции.

Другим важным направлением государственной политики является максимальное купирование неблагоприятных последствий бедности (деприваций) для детей.

Выбор семей с детьми в качестве приоритета социальной поддержки, причем не только в связи с эпидемией коронавируса, представляется правильным по ряду причин, к важнейшим из которых следует отнести:

1) риск бедности для семей с детьми в среднем в 3–3,5 раза выше, чем для семей, где детей нет, причем он растет пропорционально количеству детей;

2) в нормальной ситуации дети не могут и не должны зарабатывать средства себе на существование, поскольку они имеют естественный статус иждивенцев и не могут быть ответственны за свое материальное положение. Поэтому, если семья (неважно, по каким причинам) не может обеспечить ребенку социально приемлемое качество жизни, эту задачу должно взять на себя общество.

Такая задача диктуется не только развитием национального человеческого потенциала, но и необходимостью социального выравнивания, а также соображениями справедливости и гуманизма. Отсюда вытекает логика подходов к организации поддержки семей с детьми.

Главным принципом монетарной поддержки (денежных выплат) для семей с детьми должен постепенно стать категориально-заявительный принцип, в пользу которого можно привести следующие аргументы. Во-первых, существующая система адресной помощи крайне запутана и дорогостояща. Администрирование более простой и прозрачной поддержки обойдется значительно дешевле. Во-вторых, с материальными трудностями сталкивается большинство семей, где

¹³ Путин подписал Закон об увеличении до 15% НДФЛ для лиц, получающих доходы свыше 5 млн рублей в год с 1 января 2021 года. РИА-новости, 23 ноября 2020 г. – <https://ria.ru/20201123/ndfl-1585959249.html> (дата обращения 25.11.2020).

есть хотя бы двое детей, и подавляющая часть тех, где детей трое и более. В-третьих, при применении ограничений по доходам под критерий малообеспеченности легче подпадают семьи, где часть доходов «серые», которые оказываются в более выгодном положении, чем те, где все доходы «белые». Иначе говоря, адресность стимулирует расширение «серых» заработков, которые в России и так широко распространены, причем именно среди низкодоходных групп. Многодетных же семей с действительно высокими доходами в стране не так уж и много, и при заявительном характере семейных пособий они, скорее всего, будут редко к ним обращаться. В этой связи целесообразно также рассмотреть вопрос о замене в ряде случаев прямых денежных выплат различными натуральными формами поддержки в виде карточек и ваучеров с целевым назначением или с ограничениями по способам использования, чтобы средства, предоставленные на детей, были направлены именно на их нужды, а не использованы сообразно предпочтениям других членов семьи. Именно здесь может эффективно сработать система баллов, которой обеспеченные семьи едва ли станут этим пользоваться¹⁴.

Очень важно развивать и другие каналы немонетарной поддержки, направленные на расширение возможностей развития и купирование деприваций детей: бесплатный или очень дешевый доступ к различным видам дополнительного образования (включая дошкольное), досуговой деятельности, спортивным секциям, благам культуры (причем желательно для всех, не делая различий между детьми из бедных и небедных семей). Такой подход будет способствовать выравниванию возможностей детей.

Представляется, что при выборе между расширением прямой монетарной поддержки семей и снижением издержек родителей на воспитание детей предпочтительнее второе. Нужно стремиться к тому, чтобы с точки зрения денежных расходов дети обходились родителям дешевле, создавать условия, в которых любая семья с работающими взрослыми могла спокойно «позволить себе» иметь желаемое количество детей. При этом следует помнить, что воспитание детей — это не только семейная, но и важнейшая общегосударственная задача.

Наконец, весьма перспективной (в том числе и с позиции преодоления детской бедности) представляется совершенствование практики социальных контрактов. Социальный контракт — это договор между гражданином (семьей), доход которых ниже установленного в регионе прожиточного минимума, и органом социальной защиты, содержащий взаимные обязательства по предоставлению помощи в виде денежных выплат или услуг. Заключение

¹⁴ Имеется в виду предложение руководителей продовольственных ассоциаций России, выдвинутое еще в апреле 2020 г., в самый разгар первой волны пандемии, о введении специальных пластиковых карт для получения особой государственной субсидии в виде баллов, потратить которые можно будет только на приобретение продуктов питания. Существует, однако, опасение, что это предложение продиктовано прежде всего интересами производителей продуктов и ритейлеров, поскольку обеспечивает им гарантированный и немалый сбыт.

такого договора доступно только малоимущим и многодетным семьям, находящимся в тяжелой финансовой ситуации, а выделяемые средства могут быть использованы строго по целевому назначению для содействия в трудоустройстве или получении образования, открытия бизнеса, обустройства или поддержания подсобного хозяйства, а также для преодоления тяжелых жизненных ситуаций [8].

Внедрение системы социальных контрактов в России было инициировано в 2010 г. на основе положительного опыта применения данной технологии за рубежом (например, в США с 1996 г.), который показал, что эта система является эффективным механизмом преодоления бедности, так как стимулирует граждан, попавших в силу различных причин за черту бедности, к активным действиям по улучшению своего материального положения и выходу из категории нуждающихся в государственной социальной поддержке. Кроме того, эта мера повышает социальную ответственность граждан, ослабляя иждивенческий мотив в их поведении [9].

Особое значение внедрение системы социальных контрактов имеет для многодетных семей, так как данная категория находится в зоне высокого риска попадания в число малоимущих. Вместе с тем социальные контракты не могут решить все проблемы бедности в отсутствие других мер, тем более, что средств региональных и муниципальных бюджетов на расширение использования этого эффективного механизма помощи явно недостаточно. Эта мера остается пока малоизвестной и используемой в ограниченном масштабе, поскольку в пилотном режиме охватывает только 21 регион¹⁵. Уже в 2021 г. планируется распространение системы социальных контрактов на всю страну с увеличением финансирования за счет федерального бюджета более чем в три раза (до 22 млрд рублей против 7 млрд в 2020 г.).

Однако предусмотренное Постановлением Правительства РФ от 9 сентября 2020 г. № 1386 расширение возможностей использования средств социального контракта, которые теперь можно направлять и на удовлетворение текущих потребностей граждан в приобретении товаров первой необходимости, одежды, обуви, лекарственных препаратов, лечение, профилактические медицинские осмотры, стимулирование ведения здорового образа жизни, а также обеспечение потребности семей в товарах и услугах дошкольного и школьного образования, рискует выхолостить эту меру, превратив ее из «удочки» в «рыбу», т.е. из средства развития граждан и повышения социального статуса семей в еще одну разновидность обычного пособия по бедности.

¹⁵ По данным Минтруда, в 2017 г. в России было заключено свыше 65 тыс. социальных контрактов, охвативших более 230 тыс. человек, учитывая всех членов семей, в 2020 г. – 68 тыс. с охватом около 300 тыс. человек.

Литература

1. Аганбегян А.Г. Преодоление бедности и сокращение неравенства по доходам и потреблению в России // *эко*. 2017. № 9. С. 66–84.
2. *Смирнов С.Н.* Региональные факторы социального неравенства и его следствия: пример современной России // *Экономические и социальные проблемы России*. 2017. № 2. С. 46–66.
3. О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года. Указ Президента РФ от 21 июля 2020 года.
4. *Григорьев А.М.* Особенности развития человеческого капитала в субъектах РФ // М.: Аналитический центр при Правительстве РФ. 11.06.2019.
5. Рейтинг регионов РФ по качеству жизни – 2018 // М.: РИА РЕЙТИНГ, 2019. <https://www.riarating.ru/> (дата обращения 30.09.2020).
6. Россия в новую эпоху: выбор приоритетов и цели национального развития. Экспертный доклад НИУ ВШЭ // М.: Издательский дом Высшей школы экономики, 2020. С. 58–59.
7. Поддержка семей с детьми в условиях пандемии COVID-19 // Аналитический бюллетень НИУ ВШЭ об экономических и социальных последствиях коронавируса в России и в мире. № 7. 26.06.2020. С.47–48. https://www.hse.ru/data/2020/06/25/1607268429/HSE_Covid_07_2020_2_1.pdf (дата обращения 01.10.2020).
8. Правила предоставления и распределения субсидий из Федерального бюджета бюджетам субъектов РФ на реализацию мероприятий, направленных на оказании государственной социальной помощи на основании социального контракта. Приложение № 8(6) к государственной программе «Социальная поддержка граждан». Утв. Постановлением Правительства РФ от 15 апреля 2014 г. № 296.
9. *Кравченко Е.В.* Социальный контракт как перспективный механизм повышения эффективности социальной защиты населения // *Экономика труда*. 2019. Том 6. № 2. С. 827–840.

Elena Kubishin (e-mail: kubishin48@gmail.com)

Ph.D. in Economics, Associate Professor, Senior Researcher, Institute of Economics of RAS (Moscow)

Alexey Sedlov (e-mail: sedlovap@bk.ru)

Ph.D. in Economics, Leading Researcher, Institute of Economics of RAS (Moscow)

Irina Soboleva (irasobol@gmail.com)

Grand Ph.D. in Economics, Chief Researcher, Institute of Economics of RAS (Moscow)

SOCIAL, PROFESSIONAL AND REGIONAL ASPECTS OF POVERTY IN THE RUSSIAN FEDERATION DURING OF THE PANDEMIC

The article examines the main approaches to assessing the scale and parameters of regional poverty in Russia, and notes a high degree of regional inequality. In the context of the pandemic, the risks of unemployment and indebtedness have increased, and the decline in household incomes has prompted the forecasts of a further growth in regional poverty.

The role of the subjective factor is revealed, directions for alleviating regional poverty are given and specific measures are proposed for targeted support of families with children.

Key words: regional poverty, income inequality; spatial development, regional leaders and outsiders, risks of unemployment, financial risks, targeted assistance, poverty forecasts, families with children, poverty allowance.

DOI: 10.31857/S020736760014260-5