

АКТУАЛИЗАЦИЯ ПРОБЛЕМЫ БЕДНОСТИ В СОВРЕМЕННЫХ УСЛОВИЯХ РАЗВИТИЯ КЫРГЫЗСТАНА

Масштабные политические и экономические реформы, проводимые в Кыргызстане, отразились не только на национальной экономике, но, прежде всего, на уровне жизни населения. Вытесняемые с рынка труда и из государственного сектора люди, утратили гарантированную работу и устойчивый источник доходов. Многие оказались в категории бедных. Поэтому одним из приоритетов современной социальной политики государства является курс на улучшение уровня жизни населения и преодоление бедности.

Проблема бедности тесно связана с проблемой неравенства, однако, эта взаимосвязь далеко не очевидна. Экономическая теория объясняет причину неравенства в доходах тем, что разные группы людей обладают разным количеством факторов производства. Владельцы финансовых и естественных ресурсов, производители и наемные рабочие получают вознаграждение в соответствии с производительностью принадлежащих им факторов производства. Однако реальная жизнь вносит свои коррективы. На рынок труда все входят далеко не в равном положении – владеют различным количеством капитала и естественных ресурсов, имеют различный уровень образования, физических возможностей, наконец, различные взгляды на окружающую действительность. Достаточно лишь упомянутых различий, чтобы доходы людей существенно разнились. В дополнение к происходящему, государственная система налогообложения и перераспределения доходов вносит дальнейшие коррективы в распределение доходов. И, хотя система государственных мер направлена на выравнивание денежных доходов, расслоение общества по доходам очень велико.

Насколько маленьким должен быть суммарный доход семейного хозяйства, чтобы его можно было отнести в разряд бедных? Уровень бедности, выраженный в единицах дохода, можно определить как в абсолютных величинах, так и относительно других членов общества. Так, западными экономистами выдвигается предположение, что семейный доход, соответствующий уровню бедности, должен определяться как доход, вдвое меньший, нежели средний доход аналогичных семейных хозяйств. Так, определив средний доход семейного хозяйства по стране, можно определить долю (%) семей, имеющих денежные доходы менее половины определенной суммы. По статистике, в 2005 году в США бедными считались 20 % семей, т.е. их средний годовой доход составлял 48191 доллар.

В Кыргызстане, согласно официальной статистике, простейшим показателем бедности является доля бедного населения (уровень бедности в стране), определяемый как доля населения, у которого среднедушевое потребление меньше черты бедности. Аналогично рассчитывается уровень крайней бедности, как доля населения, у которого среднедушевое потребление меньше черты крайней бедности.

Основными источниками данных для указанных индикаторов и показателей являются результаты выборочных обследований домашних хозяйств. В 2003г. Нацстаткомитетом КР внедрено в практику интегрированное обследование бюджетов домашних хозяйств и рабочей силы, которое позволило пересмотреть критерии оценки уровня бедности. При этом существенно изменились как методика сбора данных, так и расчет показателей благосостояния. Особенно это коснулось расходов и потребления продовольственных товаров. Исходя из этого, для измерения показателей уровня бедности за 2004 г. и сравнения их с данными предыдущего года, черта бедности в соответствии с полученными результатами интегрированного обследования, совместно с экспертами

Всемирного банка, была пересчитана. До 2004 г. в качестве официального метода измерения бедности в республике использовался метод оценки по общим расходам домохозяйств.

В качестве порогового значения для оценки уровня бедности была применена черта бедности 2004 г., проиндексированная на уровень инфляции. Стоимостная величина общей черты бедности в 2005 г. составила 9605 сомов в год на душу населения, крайней бедности – 6115 сомов, т.е. в месяц на одного члена семьи тратилось 800,4 сома и 509,6 сома, соответственно.

Официальная статистика основывается на попытке непосредственной оценки дохода, необходимого для поддержания и обеспечения человеческого существования на минимально допустимом уровне. Отправной точкой такого анализа является расчет по определению необходимого минимума продуктов питания. При этом денежное выражение минимальной потребительской корзины рассчитывается по самым низким из существующих цен. Структура минимального потребительского бюджета включает расходы на продовольственные товары, непродовольственные товары, услуги и налоги.

За последние пять лет стоимостная величина минимального потребительского бюджета кыргызстанцев в целом по республике увеличилась в 1,4 раза. Прежде всего, это объясняется ростом цен на продукты питания и тарифов на платные услуги. Так, за рассматриваемый период стоимость продовольственных товаров, входящих в минимальный потребительский бюджет, возросла в 1,6 раза, а расходы на услуги – в 1,5 раза. При этом самая высокая стоимостная величина МПБ в 2005 г. сложилась в г. Бишкеке – 2018 сомов, что на 10% превысило среднереспубликанский показатель, а самая низкая – в Баткенской области – 1340 сом, что ниже республиканского уровня на 27%.

Действия государства по определению и установлению официального уровня бедности продиктованы желанием создать эталонную мерку, относительно которой можно измерять прогресс в решении проблемы бедности. По официальной статистике, количество бедных у нас постоянно сокращается.

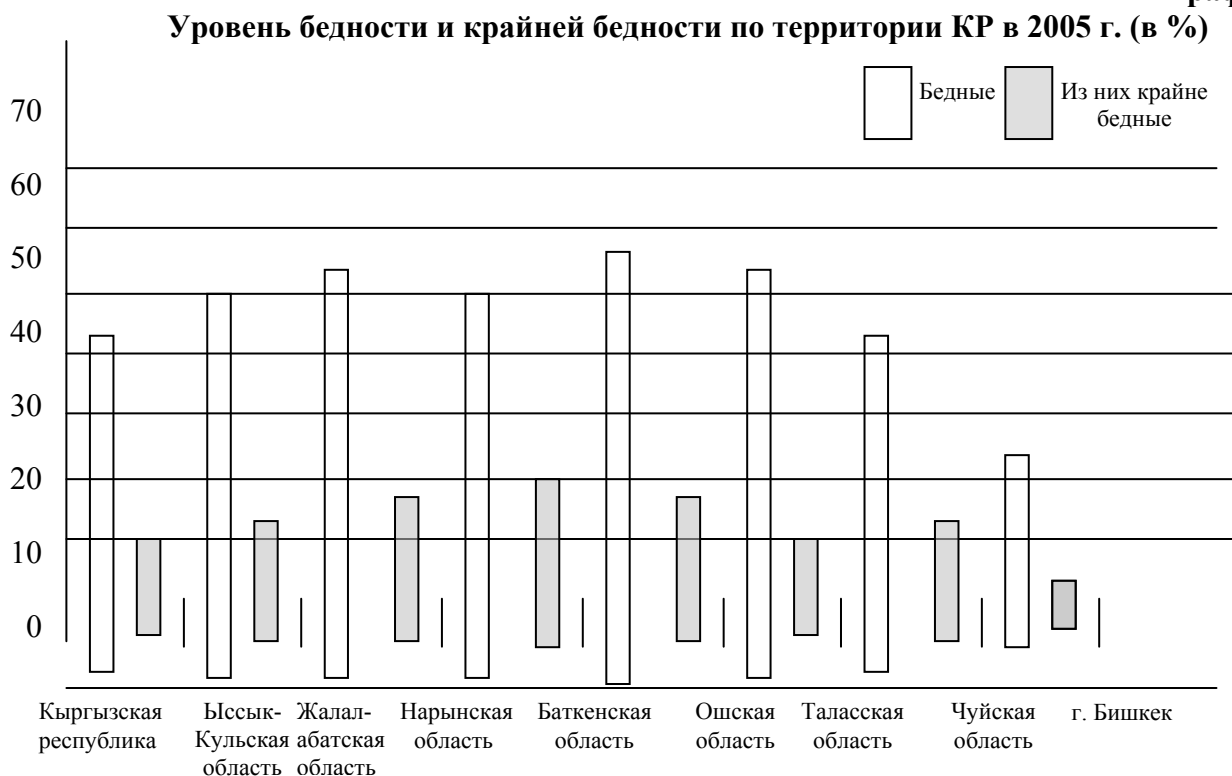
По результатам интегрированного обследования бюджетов домашних хозяйств, уровень бедности по потребительским расходам снизился с 50% в 2003 г. до 43% в 2005 г., а численность бедного населения в 2005 г., в сравнении с предыдущим годом, снизилась на 3%. При этом, если в 2003 г. почти каждый шестой житель республики попадал в категорию очень бедных, в 2004 г. – каждый седьмой, то в 2005 г. – почти каждый девятый, что свидетельствует о значительном снижении уровня крайней бедности. Необходимо заметить, что официальная статистика по этому щекотливому вопросу, чтобы быть абсолютно достоверной, всегда нуждается в некоей корректировке.

Также стоит учитывать, что официальные данные об уровне бедности основываются и рассчитываются, исходя из зарегистрированного дохода семьи – всей совокупности семейных доходов, включая заработную плату и нерегулярные дополнительные заработки, доходы от собственности, пенсионные выплаты, пособия по социальному обеспечению и иные денежные пособия. Для решения определенных социальных проблем, в частности – повышения уровня жизни населения, бесполезно знать реальное число бедных и малоимущих лиц, попадающих в эту категорию, с учетом только их личных доходов и без трансфертных выплат государственных органов. Наличие или отсутствие определенных мер социальной защиты способно скорректировать уровень доходов большой категории лиц. Особенно это затрагивает сельское население, численность которого в республике исторически значительна. Семьи, проживающие в сельской местности, традиционно имеют большое количество детей, ведут полунатуральное хозяйство и имеют невысокий уровень доходов. Бедность в республике все еще продолжает представлять собой, в основном, сельское явление – около трех четвертых всего бедного населения проживает в сельской местности.

График 1 отчетливо демонстрирует, что в 2005 г. показатели уровня бедности и крайней бедности по территории республики были неравнозначны. Наиболее бедными

являлись жители Баткенской области (60%), и чуть менее бедными – Жалалабатской и Ошской областей (по 56%). Наиболее благополучными регионами являются г. Бишкек и прилегающая к нему Чуйская область.

График 1.



В Нарынской области численность крайне бедных составила 20%, что выше среднереспубликанского показателя на 9%, в Баткенской области, соответственно, 19% и на 8% выше. Наименьшая же доля населения, попадающего в категорию крайне бедных, проживает в г. Бишкек – около 0,4%.

За последние годы распределение общего объема денежных доходов по 20-процентным группам населения складывается в пользу групп с наибольшими доходами, у которых сконцентрировано около половины всех денежных доходов. Если в 2001-2003 гг. степень неравенства в распределении денежных доходов между наиболее и наименее обеспеченными группами населения сократилась с 9,9 раза до 8,5 раза, то в 2005 г. данный показатель по отношению к 2003 г. возрос и составил 9,9 раза, что свидетельствует об увеличении неравенства (табл.).

Показатели неравенства в доходах населения

Показатели	2001	2002	2003	2004	2005
Соотношение доходов наименее обеспеченных и наиболее обеспеченных групп населения, раз	9,9	9,2	8,5	8,6	9,9
Коэффициент Джини по доходам	0,441	0,419	0,407	0,422	0,433

О тенденции к неравномерному распределению доходов свидетельствует также и коэффициент Джини, который показывает распределение всей суммы доходов населения между его отдельными группами и колеблется в интервале от 0 до 1. Чем меньше значение данного коэффициента, тем равномернее распределяются доходы населения. Динамика коэффициента Джини показывает, что за пять лет неравенство в распределении

доходов в Кыргызстане уменьшилось незначительно. Если в 2001 г. этот показатель достигал уровня 0,441, то в 2005 г. он снизился до 0,433.

На наш взгляд, ключевыми вопросами в изучении проблемы бедности являются не только определение групп населения, попадающих в категорию бедных, но и факторов попадания в эту категорию, т.е. помимо определения – кто наиболее подвержен риску бедности, необходимо определить и почему. Одной из важнейших причин различия уровня жизни и степени бедности является статус в отношении занятости.

Безработица – явление, сопутствующее бедности, поэтому среди прочих важных причин бедности можно выделить отсутствие формальной занятости и возможности заработать на жизнь, проблемы, связанные с профессиональными навыками. Увеличение бедности сопровождается сокращением доли занятого населения, а уровень безработицы напрямую ассоциируется с бедностью. Хотя уровень безработицы среди бедного и очень бедного населения относительно низок, такое положение можно объяснить тем, что для этих категорий населения сезонная и случайная работа играют существенную роль и желающих иметь такую работу среди малоимущих большое количество. А для получения статуса безработного человек должен находиться без работы в течение года.

В условиях низкого уровня жизни наиболее остро ощущается необходимость принятия мер для социальной защиты населения, особенно уязвимых категорий, поскольку социальная помощь неразрывно связана с понятием бедности. Борьба с бедностью должна вестись по двум направлениям: во-первых, в направлении создания условий для выхода из этой категории через принятие самостоятельных шагов по преодолению бедности, т.е. активная форма снижения бедности; во-вторых, через поиск и предоставление материальной помощи малообеспеченному населению – пассивный метод борьбы с бедностью, при котором осуществляется перераспределение доходов в основном через трансфертные программы или программы по поддержанию доходов населения.

Несомненно, что активные меры снижения бедности наиболее предпочтительны. Квалифицированная и хорошо оплачиваемая работа – один из наиболее эффективных путей к экономической самостоятельности. По этой причине программы, центром внимания которых являются рынки рабочей силы, признаются в качестве основных элементов стратегии и тактики борьбы с бедностью. Однако признание этого факта не кладет конец спорам относительно стратегии и тактики борьбы с бедностью в Кыргызстане. Можно констатировать лишь то, что возникли контуры общенациональной программы борьбы с бедностью. По нашему мнению, в нее должны входить и традиционные трансфертные выплаты, и новые инициативы, которые заостряют внимание на расширении возможностей граждан, повышении ответственности и экономической независимости личности. Программы борьбы с бедностью должны быть нацелены на стимулирование экономической самостоятельности личности за счет расширения предоставляемых ей возможностей. В качестве примера можно привести программы социальной защиты, ориентированные на получение достойного образования, независимо от доходов и перспектив получения работы. Именно такие программы поддерживают и международные организации, в частности, Европейский союз, который направил в 2006г. 8 миллионов евро на финансирование проекта по сокращению бедности в Кыргызской Республике. При этом приоритет отдается региональным проектам, направленным на защиту экономического и социального развития регионов.

Анализируя приведенные выше статистические данные, характеризующие картину бедности в нашей стране, представляется, что мартовские революционные события 2005 г. стали тем итогом, который закономерно отражал сложившуюся ситуацию. Расслоение общества по уровню доходов, слабые, неэффективные действия правительства по решению этой проблемы привели к тому, что кризис, назревший в сфере экономики, разрешился политическим путем. Смена власти привела к смене политических и экономических приоритетов: правительство страны приняло решение об активизации мер по борьбе с бедностью, о сокращении пассивных и усилении активных действий. Однако

уровень и формы этой деятельности остаются до сих пор спорными политическими вопросами. Но даже наиболее консервативные представители общественности признают сейчас необходимость «страховочной сетки» правительственной помощи и основных социальных услуг для поддержки беднейших семей, и особенно детей этих семей.

Эти программы помогли смягчить результаты бедности, но большого успеха в том, чтобы искоренить ее окончательно, они не добились. Поэтому дебаты о том, как лучше всего помочь бедным, продолжаются, хотя вопрос о том, следует ли правительству обложить налогами семьи со средним доходом и доходом выше среднего, является в определенном смысле решенным.

За последние 10 лет в Кыргызстане социальные программы превратились в быстрорастущую часть государственных расходов и налоговых программ. Ведущиеся сегодня дебаты по поводу этих программ ставят вопрос не о том, должны ли они существовать, а о том, насколько широки они должны быть и как подобные программы перераспределения доходов должны вводиться, чтобы не снижать личные стимулы к работе и экономии. Необходимо признать, что в борьбе с бедностью и безработицей наиболее важную роль должны играть долгосрочные программы государственных расходов, автоматически повышающихся, когда темп экономики замедляется, и понижающихся, когда экономика набирает темп, и схемы налогообложения, усиливающие эти автоматические программы расходов, изымая у потребителей и работников меньше средств, когда их доходы падают, и больше, когда доходы увеличиваются.

В конце концов, важно сознавать, что в любой экономической системе существуют проблемы, которые никогда не могут быть решены целиком и навсегда. Эти проблемы должны изучаться на практике, принимая во внимание воздействующие на них экономические и политические силы. И именно при таких обстоятельствах открытая, демократическая политико-экономическая система должна способствовать решению социальных и экономических проблем.

Литература

1. Уоттс М. Что такое рыночная экономика? // Информационное Агентство США. - 1992. - С. 14-18.
2. Социальные тенденции Кыргызской Республики. // НСК КР. - Вып. 2. - Бишкек, 2007. С. 66-71.