
ДИФФЕРЕНЦИАЦИЯ ДОХОДОВ НАСЕЛЕНИЯ

© Д.Ю. РУДЕНКО

drudenko@inbox.ru

УДК 338.2

МОДЕЛЬ КОМПЛЕКСНОЙ СИСТЕМАТИЗАЦИИ ПРОЦЕССА СОКРАЩЕНИЯ БЕДНОСТИ В ТЮМЕНСКОЙ ОБЛАСТИ*

АННОТАЦИЯ. В статье проведен анализ государственной политики сокращения бедности в Тюменской области, выявлены основные проблемы социально-экономического развития региона. Автором предложена модель комплексной систематизации процесса сокращения бедности в Тюменской области.

SUMMARY. The author analyses the state poverty reduction policy in the Tyumen Region, and reveals the main problems of socio-economic development in the region. The complex systematization model of poverty alleviation in the Tyumen Region is proposed.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА. Регион, социально-экономическое развитие региона, бедность.

KEY WORDS. Region, socio-economic development, poverty.

В условиях глобализации и открытости экономики региона актуализируются внешние угрозы. Последствия мирового экономического кризиса 2008 г. особенно сказались на населении Тюменской области — за 2009 г. выросли показатели безработицы, упали реальные располагаемые доходы, в результате инфляции вырос прожиточный минимум и увеличилось число малообеспеченных граждан. В настоящее время наблюдается положитель-

* Работа выполнена при поддержке гранта Губернатора Тюменской области (научно-исследовательский проект «Преодоление бедности и развитие человеческого потенциала в регионе в современных условиях» (№05-к от 29.09.2010)).

ная динамика социально-экономического развития региона, которая обусловлена благоприятной конъюнктурой мировых рынков и мерами антикризисной политики. Тем не менее в области все еще проживает 163,3 тыс. человек (12,2%) с доходами ниже величины прожиточного минимума [1; 138], а по параметрам и методам измерения, принятым в развитых странах, бедность в области примерно в 3 раза превышает официальный уровень. Структурные проблемы в экономике области до сих пор не решены, мировые финансовые и сырьевые рынки лихорадит, нестабильность в Северной Африке и на Ближнем Востоке растет, проблема долга в странах Европы и Японии сохраняет свою актуальность — существует вероятность замедления темпов восстановления мировой экономики и возникновения второй волны кризиса. В этой связи все более актуальными становятся методические решения по формированию механизма разработки и реализации стратегии социально-экономического развития региона, направленной на преодоление бедности и развитие человеческого потенциала, минимизацию негативного воздействия кризисных явлений в экономике на благосостояние домохозяйств.

В Тюменской области (без автономных округов) нет принятой, научно обоснованной стратегической программы сокращения многомерной бедности населения. С целью снижения доли населения с денежными доходами ниже региональной величины прожиточного минимума в области разработана и реализуется долгосрочная целевая программа «Основные направления развития отрасли «Социальная политика» в Тюменской области» на 2010-2012 годы.

Целью данной программы является повышение уровня жизни отдельных категорий граждан. Ожидаемым конечным результатом реализации программы должно стать снижение величины показателя эффекта «Доля населения с денежными доходами ниже региональной величины прожиточного минимума в общей численности населения субъекта Российской Федерации» с 10,7% в 2009 г. до 10,3% в 2012 году. Следует обратить внимание на заниженное определение доли бедного населения. Согласно официальной статистике, данный показатель составил в 2009 г. 12,2%. При этом официальная статистика занижает показатель абсолютной бедности населения юга Тюменской области. Так, в 2009 г. доля бедного населения в Тюменской области (в целом) составила 12,2%, в ХМАО — 8,7%, ЯНАО — 7,8% [2]. Таким образом, доля бедного населения Тюменской области (без автономных округов) должна была составлять как минимум больше 12,2%.

По нашему мнению, программа концентрируется лишь на решении проблемы социальной бедности. Анализ структуры бедности указывает на достаточно высокий процент (63%) среди малоимущих лиц в трудоспособном возрасте [1; 151]. 61,4% бедных заняты в экономике области [3]. Несмотря на политику ускоренного роста минимальной заработной платы, удельный вес занятого малоимущего населения продолжает расти. Согласно региональ-

ному соглашению «О минимальной заработной плате в Тюменской области», с 1 января 2009 г. минимальная заработная плата устанавливается в размере 4330 руб., что составляет лишь 85% от прожиточного минимума трудоспособного населения в I квартале 2009 года. «Данная группа перестанет лидировать среди бедных только тогда, когда минимальная заработная плата достигнет 150% от величины прожиточного минимума. Тогда из числа бедных будут выведены супружеские пары работников с минимальной оплатой труда, воспитывающие одного ребенка. При повышении минимальной заработной платы до величины прожиточного минимума — именно эта политика реализуется в настоящий момент — задача преодоления бедности не решается даже при минимальной иждивенческой нагрузке (один ребенок в семье с двумя родителями, получающими минимальную заработную плату). Сокращается дефицит дохода, но принадлежность к бедным сохраняется» [4; 36-37]. Сложившаяся в области, как и в России в целом, модель бедности — результат, прежде всего, низкого уровня доходов. Проблему экономической бедности программа предполагает решать лишь за счет реализации мероприятий по выходу граждан на самообеспечение и самозанятость. В области отсутствует комплексный подход к решению проблемы экономической бедности населения области.

В качестве целевого индикатора принимается лишь показатель доли населения с денежными доходами ниже региональной величины прожиточного минимума в общей численности населения. Методика определения бедности в данном случае основана на абсолютном подходе, который не позволяет оценить все факторы, влияющие на уровень и структуру бедности. Бедность необходимо рассматривать не только в материальном аспекте, но и с позиции доступности услуг здравоохранения, образования, ЖКХ и др. К индикаторам бедности населения также целесообразно будет отнести показатели глубины и остроты бедности.

Следует отметить, что на решение проблем по некоторым нематериальным аспектам бедности в регионе направлен ряд долгосрочных целевых программ, которые реализуются различными департаментами. Учитывая низкий уровень управляемости и эффективности межведомственного взаимодействия, в области отсутствует единый подход к решению проблемы многомерной бедности.

Комплексная систематизация процесса сокращения бедности в Тюменской области представлена на рис. 1. В основе решения проблемы бедности в регионе выступает государственная политика, которая реализуется Правительством Тюменской области. Учитывая многоликий характер бедности, мы выделили ряд департаментов (D_{1-13}), которые оказывают прямое или косвенное влияние на положение малоимущего населения в регионе (табл. 1 и рис. 1).

Основные долгосрочные целевые программы, реализуемые каждым департаментом, представлены в табл. 2 и на рис. 1 в блоках 1-20 [5].

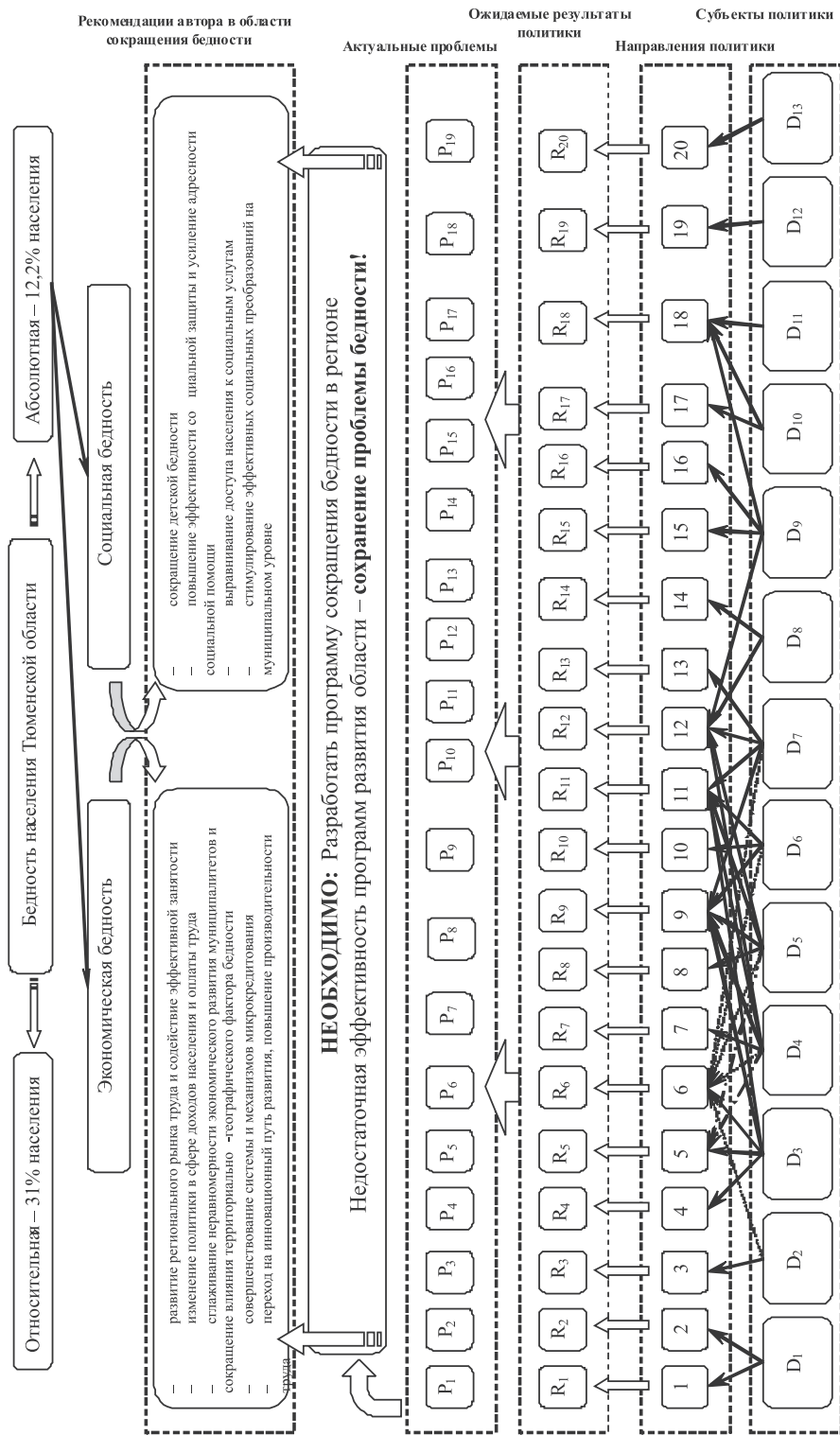


Рис. 1. Модель комплексной систематизации процесса сокращения бедности в Тюменской области

Таблица 1

Основные департаменты, реализующие целевые программы в области

Условное обозначение	Название
D ₁	Департамент инвестиционной политики и государственной поддержки предпринимательства
D ₂	Департамент труда и занятости населения Тюменской области
D ₃	Департамент социального развития Тюменской области
D ₄	Департамент образования и науки Тюменской области
D ₅	Департамент здравоохранения Тюменской области
D ₆	Департамент по спорту и молодежной политике Тюменской области
D ₇	Главное управление внутренних дел по Тюменской области
D ₈	Главное управление Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий по Тюменской области
D ₉	Главное управление строительства и жилищно-коммунального хозяйства Тюменской области
D ₁₀	Департамент агропромышленного комплекса Тюменской области
D ₁₁	Департамент недропользования и экологии Тюменской области
D ₁₂	Департамент информатизации Тюменской области
D ₁₃	Департамент стратегического развития Тюменской области

Таблица 2

Основные целевые программы, реализуемые в Тюменской области

Условное обозначение	Название
1	«Развитие промышленности, инвестиционной и внешнеэкономической деятельности Тюменской области»
2	«Основные направления развития малого и среднего предпринимательства в Тюменской области»
3	«Основные направления развития в области содействия занятости населения Тюменской области»
4	«Основные направления развития отрасли «Социальная политика» в Тюменской области»
5	Программа по обеспечению в Тюменской области медико-социальной помощи детям раннего возраста с отклонениями в развитии и здоровье «Первый шаг» на 2010-2012 годы
6	Комплексная программа поддержки детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, в Тюменской области на 2009-2011 годы. Программа «Профилактика рецидивной преступности и правонарушений несовершеннолетних в Тюменской области» на 2010-2012 годы. Программа по внедрению в Тюменской области элементов ювенальной юстиции «Правосудие в защиту детей» на 2010-2012 годы
7	«Основные направления развития образования и науки в Тюменской области»

Окончание табл. 2

8	«Основные направления развития здравоохранения Тюменской области»
9	Программа по профилактике в Тюменской области жестокого обращения с детьми и оказанию им своевременной помощи «Воспитание заботой» на 2010-2012 годы»
10	«Основные направления развития физической культуры и спорта, молодежной политики в Тюменской области»
11	«Комплексные меры профилактики наркомании и противодействия незаконному обороту наркотиков в Тюменской области»
12	«Повышение безопасности дорожного движения в Тюменской области»
13	«Комплексная программа по профилактике правонарушений и усилению борьбы с преступностью в Тюменской области»
14	«Основные направления развития гражданской обороны, защиты населения и территорий Тюменской области от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»
15	«Основные направления градостроительной политики и жилищного строительства в Тюменской области»
16	«Основные направления развития жилищно-коммунального хозяйства Тюменской области»
17	«Основные направления развития агропромышленного комплекса Тюменской области»
18	«Основные направления охраны окружающей среды Тюменской области»
19	«Основные направления информационной политики Тюменской области»
20	«Основные направления развития научно-инновационной сферы Тюменской области»

Ожидаемые конечные результаты от реализации каждой программы представлены в блоках R_{1-20} (табл. 3 и рис. 1).

Таблица 3

Ожидаемые конечные результаты от реализации целевых программ

Условное обозначение	Название
R_1	Увеличение темпа роста объема отгруженной продукции в промышленности и объема инвестиций в основной капитал
R_2	Рост количества малых и средних предприятий, оборота малых предприятий и доли продукции, произведенной малыми предприятиями, в объеме ВРП
R_3	Снижение уровня безработицы и коэффициента напряженности на рынке труда
R_4	Снижение доли населения с денежными доходами ниже региональной величины прожиточного минимума

Продолжение табл. 3

R ₅	<p>Повышение эффективности системы профилактики детской инвалидности; повышение эффективности реабилитационной помощи детям с ограниченными возможностями в амбулаторных условиях; снижение показателя первичного выхода на инвалидность детей от 0 до 3 лет до 46 чел. на 10 тыс. детского населения в возрасте от 0 до 3 лет; создание и обеспечение функционирования служб ранней помощи детям, имеющим отклонения в развитии и здоровье, и их семьям в муниципальных районах (городских округах); обеспечение охвата услугами служб ранней помощи не менее 90% детей, нуждающихся в ранней помощи; обучение специалистов служб ранней помощи не менее 100 человек; охват различными формами педагогических образовательных услуг детей с отклонениями в состоянии здоровья дошкольного возраста, не менее 1750 чел.; повышение уровня адаптации и обеспечение доступности качественного образования детям с ограниченными возможностями здоровья, в т.ч. детям-инвалидам</p>
R ₆	<p>Своевременное оказание государственной поддержки семьям, в которых один или оба родителя потеряли работу; снижение численности неблагополучных семей; улучшение социально приемлемого образа жизни в семье; увеличение доли детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, переданных на воспитание в семью; увеличение количества обслуженных детей-инвалидов, расширение спектра услуг, повышение объема и качества реабилитационных услуг; укрепление института семьи, базовых семейных ценностей.</p> <p>Совершенствование системы учета несовершеннолетних, находящихся в конфликте с законом: ускорение процесса обмена информации между ведомствами системы профилактики в структуре областного «Банка данных несовершеннолетних «группы особого внимания»; снижение доли несовершеннолетних, «ранее совершавших преступление», от общего количества несовершеннолетних, совершивших преступление, на 18%; 100% охват несовершеннолетних, состоящих на учете в «Банке данных несовершеннолетних «группы особого внимания», различными формами занятости (обучение, трудоустройство); увеличение доли несовершеннолетних, находящихся в конфликте с законом, охваченных досуговой занятостью, на 15%.</p> <p>Увеличение до 50% числа дел, прекращенных по различным основаниям, в том числе за примирением сторон, с использованием ювенальных технологий; 100% рассмотрение дел в отношении несовершеннолетних, рассмотренных судом при участии социальных работников; увеличение на 21% доли несовершеннолетних, снятых с учета в областном банке данных в связи с положительной динамикой</p>
R ₇	<p>Увеличение доли выпускников дошкольных организаций, владеющих базовыми знаниями для продолжения обучения в общеобразовательных учреждениях, доли учащихся общеобразовательных учреждений, сдавших ЕГЭ, доли выпускников государственных учреждений начального и среднего профессионального образования, трудоустроившихся по полученной профессии, доли разработок ученых, используемых в экономике и социальной сфере Тюменской области</p>
R ₈	<p>Снижение материнской и младенческой смертности и смертности населения трудоспособного возраста</p>
R ₉	<p>Снижение количества фактов жестокого обращения и насилия в отношении несовершеннолетних; повышение ответственности родителей (законных представителей) за противоправные действия в отношении детей; исключение случаев несвоевременной и непрофессиональной помощи детям, подвергшимся жестокому обращению и насилию</p>

Окончание табл. 3

R ₁₀	Увеличение доли населения, систематически занимающегося физической культурой и спортом, увеличение доли детей и молодежи, систематически занимающихся по направлениям молодежной политики и в системе дополнительного образования
R ₁₁	Снижение заболеваемости наркоманией и ее распространенности
R ₁₂	Снижение количества лиц, погибших в результате дорожно-транспортных происшествий, количества дорожно-транспортных происшествий с пострадавшими
R ₁₃	Снижение количества зарегистрированных преступлений, количества тяжких и особо тяжких преступлений и увеличение уровня раскрываемости преступлений
R ₁₄	Снижение экономического ущерба и гибели людей в чрезвычайных ситуациях и рост спасенных материальных ценностей на пожарах
R ₁₅	В сфере градостроительной политики: сохранение объема вводимого жилья на земельных участках, предоставляемых для комплексного жилищного строительства. В сфере жилищного строительства: сохранение объема общей площади жилых помещений, вводимой в действие за год, в среднем на 1 жителя области, увеличение общей площади жилых помещений, приходящейся в среднем на 1 жителя области. В сфере пассажирских перевозок: увеличение количества перевезенных пассажиров автомобильным, железнодорожным, внутренним водным и воздушным транспортом в пригородном и межмуниципальном сообщении. В сфере дорожного хозяйства: увеличение плотности региональных или межмуниципальных автомобильных дорог с твердым покрытием
R ₁₆	Сокращение количества инцидентов и отключений на объектах жилищно-коммунальной инфраструктуры и доли убыточных организаций жилищно-коммунального хозяйства
R ₁₇	Увеличение доли прибыльных крупных и средних сельскохозяйственных организаций, размера среднемесячной номинальной начисленной заработной платы работников в сельском хозяйстве региона, обеспечение прироста физического объема продукции сельского хозяйства и повышение интенсивности использования сельскохозяйственных угодий
R ₁₈	Повышение обеспеченности образуемых твердых бытовых отходов полигонами, построенными с соблюдением природоохранного законодательства, сокращение уровня негативного воздействия вод и увеличение доли естественных природных территорий, охваченных режимом особой охраны
R ₁₉	Сохранение доли населения, охваченного региональным аналоговым телерадиовещанием, охвата населения подпиской на районные (городские) газеты и увеличение доли населения, охваченного телефонной связью и числа телефонных аппаратов сети общего пользования на 1000 населения в сельской местности
R ₂₀	Увеличение доли инновационно-активных организаций в регионе и числа внедренных технологических инноваций в результате государственной поддержки субъектов инновационной деятельности

Следующим элементом модели выступает анализ проблем (P₁₋₁₉), решение которых не входит в ожидаемые результаты от реализации долгосрочных целевых программ развития Тюменской области. Данные проблемы являются актуальными и требуют внимания. К ним можно отнести:

P₁ — отсутствие эффективной системы мониторинга социально-экономического развития региона: достоверных данных о доле населения с доходами ниже вели-

чины прожиточного минимума, в том числе по муниципальным районам и сельским поселениям области, частных показателей социально-экономического развития региона и муниципальных образований;

P_2 — недостаточность мер социальной поддержки отдельных категорий населения, особенно детей;

P_3 — рост бедности семей с детьми;

P_4 — снижение роли семьи в социализации детей;

P_5 — сохранение высокой доли малоимущего населения в трудоспособном возрасте;

P_6 — сохранение высокой дифференциации доходов населения;

P_7 — снижение темпов роста заработной платы;

P_8 — сохранение гендерного неравенства;

P_9 — снижение доступности медицинских услуг: сокращение численности медицинского персонала, числа больничных коек и мощности амбулаторно-поликлинических учреждений на 10000 населения, а также числа коек для беременных женщин и рожениц;

P_{10} — сохранение, несмотря на положительную динамику, высокой заболеваемости активным туберкулезом;

P_{11} — рост заболеваемости и смертности от новообразований, в том числе вследствие ухудшения экологической обстановки в регионе;

P_{12} — рост заболеваемости детей;

P_{13} — сохранение высокой смертности от самоубийств;

P_{14} — отсутствие программ снижения заболеваемости токсикоманией и алкоголизмом, распространенности табакокурения, особенно среди детей и молодежи в возрасте 15-17 лет, а также женщин;

P_{15} — отсутствие равных стартовых условий для получения образовательных услуг детьми из разных категорий семей;

P_{16} — рост удельного веса безработных выпускников учреждений начального, среднего и высшего профессионального образования (при этом критерий доли выпускников государственных учреждений высшего профессионального образования, трудоустроившихся по полученной профессии, отсутствует);

P_{17} — сохранение низкой доступности жилья, проблемы ветхого и аварийного жилья;

P_{18} — сохранение высокой доли населения, проживающего в общежитиях, без доступа к водопроводу и канализации;

P_{19} — рост межрайонной дифференциации по основным параметрам социально-экономического развития районов и городов Тюменской области.

Для решения указанных проблем необходимо реализовать стратегию социально-экономического развития Тюменской области, в рамках которой необходимо разработать долгосрочную целевую программу сокращения бедности. Необходимо сформулировать долгосрочные и первоочередные задачи; разграничить полномочия региональных и местных властей; определить источники финансирования программ; выявить группы населения с наиболее высоким риском бедности и формы их социальной поддержки.

Целью программы должно стать совершенствование региональной социально-экономической политики, направленной на повышение благосостояния населения области и сокращение уровня бедности. Данная цель предполагает решение следующих задач:

- сдерживание и предупреждение дальнейшего расширения масштабов бедности за счет снижения влияния территориально-географического и экономических факторов, обуславливающих бедность;
- повышение эффективности социальной защиты населения и снижение влияния социальных факторов, обуславливающих бедность;
- создание условий для формирования «среднего класса» и выхода из бедности трудоспособного населения на трудовой основе.

Исходя из поставленных задач, приоритетным направлением деятельности органов власти Тюменской области, а также всего общества, должно стать сокращение социальной и экономической бедности.

Предложенная автором модель комплексной систематизации процесса сокращения бедности имеет важное практическое значение, поскольку может использоваться органами власти при разработке мероприятий по социально-экономическому развитию Тюменской области, проведении постоянного мониторинга бедности, внесении изменений в принимаемые стратегии. Полученные выводы могут стать дополнительным теоретико-методологическим обоснованием для дальнейших исследований в области разработки и совершенствования механизмов, методов и инструментов региональной социально-экономической политики.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Статистический ежегодник: Стат. сб. в 4-х частях. Ч.4.(I) /Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Тюменской области. Тюмень, 2010. 255 с.
2. Центральная база статистических данных. URL: <http://www.gks.ru/dbscripts/Cbsd/DBInet.cgi#1>
3. Социально-экономические индикаторы бедности в 2006-2009 гг. // Федеральная служба государственной статистики Российской Федерации. URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b10_110/Main.htm
4. Доклад о развитии человеческого потенциала в Российской Федерации за 2010 год. Цели развития тысячелетия в России: взгляд в будущее / Под общей ред. С.Н. Бобылева. М., 2010. 152 с.
5. Официальный портал органов государственной власти Тюменской области. URL: http://admtumen.ru/ogv_ru/index.htm