



ПАРЛАМЕНТСКАЯ АССАМБЛЕЯ ЧЕРНОМОРСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО
СОТРУДНИЧЕСТВА

Док. GA22/CC21/REP/03/r

**ДВАДЦАТЬ ВТОРОЕ ПЛЕНАРНОЕ ЗАСЕДАНИЕ ГЕНЕРАЛЬНОЙ
АССАМБЛЕИ**

**КОМИТЕТ ПО КУЛЬТУРЕ, ОБРАЗОВАНИЮ И СОЦИАЛЬНЫМ
ВОПРОСАМ**

ДОКЛАД

“БОРЬБА С БЕДНОСТЬЮ В ГОСУДАРСТВАХ-ЧЛЕНАХ ЧЭС”*

Докладчик: г-жа Лилия ГРИГОРОВИЧ (Украина)

* Текст одобрен на Двадцать втором пленарном заседании Генеральной Ассамблеи в Бухаресте 10 декабря 2003г.

ВВЕДЕНИЕ

1. Бедность – многогранное явление, включающее в себя невозможность удовлетворить основные биологические и социальные потребности: недостаток образования и профессиональной квалификации, болезни, недоедание, отсутствие жилья, недостаточное обеспечение водой и средствами гигиены, насилие и преступность, недостаток политической свободы и права голоса. Бедность – это вызов к действию, направленному на то, чтобы больше людей имело достаточно еды, нормальное жилье, доступ к образованию и здравоохранению, защиту от насилия и право голоса в вопросах, касающихся жизни общества.
2. Бедность является одним из главных вопросов на повестке дня международного развития в 21-м веке. В декабре 1995 г. Генеральная Ассамблея ООН провозгласила начало первой декады ООН по искоренению бедности (1997 г.-2006 г.). В декабре 1996 г. Генеральная Ассамблея объявила, что темой декады в целом будет «Искоренение бедности – этический, социально-политический и экономический долг человечества».
3. Экономический рост, при котором не повышается уровень жизни для всех, является социально и экономически неустойчивым. Повышение уровня жизни путем развития позитивных макроэкономических тенденций, сопровождаемых структурными реформами и программами по сокращению уровня бедности, является одной из самых важных задач, стоящих перед правительствами государств-членов ЧЭС.
4. В докладе была использована информация, предоставленная национальными делегациями Греции и Румынии. Справочные материалы для доклада были получены Международным секретариатом, главным образом, через систему Интернет с официальных сайтов международных организаций, занимающихся вопросами бедности, в частности, Всемирного банка, Программы Развития ООН и др..

ОПРЕДЕЛЕНИЕ УРОВНЯ БЕДНОСТИ

5. Для того, чтобы понять, как сократить уровень бедности, необходимо дать определение бедности, измерить и изучить ее. Определение и анализ бедности, неравенства и незащищенности имеет ключевое значение с познавательной точки зрения (чтобы узнать, какова ситуация), с аналитической точки зрения (чтобы понять факторы, влияющие на эту ситуацию), с точки зрения выработки политики (чтобы определить наиболее эффективные меры), а также для контроля и оценки (определить, эффективна или нет проводимая политика, и изменяется ли ситуация к лучшему).
6. В международной практике применяется несколько методов для определения уровня бедности. Наиболее распространенный способ определения уровня бедности основан на доходах и уровне потребления. Человек считается бедным, если его или ее потребительский уровень или доходы находятся ниже определенного минимального уровня, необходимого для удовлетворения

основных потребностей. Этот минимальный уровень обычно называется «чертой бедности».

7. Уровень, необходимый для удовлетворения основных нужд, изменяется в зависимости от времени и общества. Поэтому и черта бедности изменяется во времени и от страны к стране, и каждое государство определяет черту бедности, соответствующую его уровню развития, общественным нормам и ценностям. Вполне допустимо, что бедные, например в Греции, живут довольно хорошо согласно стандартам любой страны переходного периода. А бедные стран переходного периода может быть живут неплохо по сравнению, например, с бедным населением Эфиопии.
8. Чертой бедности, принятой Всемирным Банком и Программой Развития ООН для стран переходного периода, считается доход на одного человека в размере 4 долларов США в день в ценах 1990 г. по курсу паритета покупательской способности. Это считается достаточным для того, чтобы купить продукты питания для базового рациона, рекомендованные Всемирной Организацией Здравоохранения, оставляя при этом 1.50 долларов США в день для приобретения необходимой одежды, оплаты услуг общественного транспорта и, возможно, оплаты скромного жилья, топлива и коммунальных услуг.
9. Оценка бедности зависит от определения этого явления, имеющего различные варианты, используемые в разных странах, организациях и государственных институтах. Вместе с тем, большинство исследований, посвященных проблеме бедности, берет за основу «биологические потребности», частично включающие возможности для образования и доступ к услугам здравоохранения. Фактор иных социальных нужд и духовно-культурных потребностей, как правило, отсутствует в них.
10. Различные варианты определения бедности свидетельствуют о том, что бедность многогранное явление и что существуют аспекты бедности, как:
 - Недостаточное питание
 - Недостаточный доход
 - Гуманитарная бедность (невозможность здоровой жизни, получения знаний и достойных стандартов жизни)
 - Культурная бедность и социальная изоляция
 - Отсутствие голоса и правовая незащищенность.
11. Поскольку бедность имеет много измерений, ее следует рассматривать с точки зрения различных показателей – уровней дохода и потребления и социальных показателей.

ОСОБЕННОСТИ БЕДНОСТИ В СТРАНАХ ПЕРЕХОДНОГО ПЕРИОДА

12. Большинство стран региона ЧЭС – страны СНГ и Центральной и Восточной Европы, до 1990 г. обеспечивали свое население высоким уровнем базовой защищенности. Свобода, демократия, безопасность на основе защиты основных политических и гражданских прав отсутствовали, однако, в социально-экономическом отношении люди были относительно защищены. Людям была

гарантирована работа в течение всей жизни. Несмотря на то, что наличные доходы были низкими, они отличались стабильностью и надежностью. У людей не было проблем с питанием, они были обеспечены одеждой и жильем. Они имели бесплатный доступ к образованию и медицинским услугам. Им были гарантированы пенсии и регулярные льготы в виде различных форм социального обеспечения.

13. Переходный период все изменил в корне. У людей появилось больше свободы совести, слова и участия в организациях, они начинают ощущать преимущества от не совсем еще стабильного прогресса политической демократии. Но переходный период повлек за собой огромные потери в области гуманитарного развития. Одним из самых главных последствий этого является **резкий рост бедности – как в отношении доходов, так и гуманитарной бедности.**
14. Обретения в области свобод сопровождались утратой многих основных социально-экономических прав, которыми население пользовалось в течение десятилетий. Миллионы людей в регионе являются или безработными, или частично занятыми. Огромное количество рабочих было вынуждено перейти на работу в не очень надежный частный сектор. Даже те, кто еще формально занят, не имеют гарантии оплаты их труда. Люди продолжают получать пенсии, размер которых, похоже, достаточен лишь для старости в нищете и бедности. В некоторых странах существуют задолженности даже по пенсионным выплатам, какими бы мизерными они ни были. Вся прежняя всеобъемлющая система социальной защиты оказалась разрушенной. Многие базовые социальные услуги стали платными или частично приватизированными. Государственное образование и медицинские услуги ухудшились, а занявшие их место частные предприятия предназначены лишь только для тех, кто в состоянии за них платить.
15. Возрастает также гуманитарная бедность, которую Программа Развития ООН определяет как неудовлетворенность основных человеческих возможностей.
16. **Основными причинами** бедности являются низкая и нерегулярная зарплата, а также высокий уровень явной и скрытой безработицы, являющейся следствием экономического спада. Это нашло свое отражение в резком росте неравенства во всех странах переходного периода.
17. Бедность приводит к недоеданию, постоянному оттоку граждан зарубеж, низкой рождаемости, высокому уровню заболеваемости и смертности.
18. **Недоедание** стало серьезной проблемой во многих странах. Семьи с низким уровнем доходов значительно сократили потребление молока, мяса и овощей и все больше потребляют более дешевые и низкокачественные продукты. Недостаток железа является распространенным явлением во многих странах. Например, количество женщин в России, страдающих от анемии в конце беременности, увеличилось почти втрое с 1989 г. по 1994 г.. Исследования, проведенные в Молдове в 1996 г., показали, что из-за недостатка витамина А от 20% до 50 % детей страдают рахитом. Детская смертность в большинстве стран снизилась, однако возрастает количество новорожденных с недостаточным весом, предвещающая будущие проблемы.

19. Недоедание, сопровождающееся ухудшением медицинских услуг, невозможностью приобрести дорогостоящие лекарства для широкого слоя населения, недоступность спорта, хронические психологические и эмоциональные перегрузки – все это отрицательно влияет на здоровье нации.
20. **Миграция** является непосредственной реакцией граждан на низкий уровень жизни. Страны переходного периода стали поставщиками дешевой и достаточно квалифицированной рабочей силы. Одной из наиболее опасных тенденций в этом отношении является **утечка мозгов**.
21. Низкая **рождаемость** является другим важным показателем снижения уровня жизни, хотя аналогичный процесс наблюдается и во многих богатых странах, где причины этого явления совсем другие – женщины не хотят ограничивать свои интересы лишь семьей.

Социальный состав бедных:

22. **Работающие бедные** – В большинстве случаев основной причиной бедности является низкая заработная плата. Бедность людей, имеющих низкую квалификацию, профессию, не пользующуюся спросом на рынке труда, или слабое здоровье, вполне понятна. Однако в странах переходного периода бедность распространена и среди хорошо образованных людей с высокой квалификацией и полной занятостью. Эта ситуация является отражением процесса обесценивания рабочей силы, типичной для бедных стран.
23. **Безработные** – Бедность является одним из закономерных последствий безработицы. Влияние безработицы на уровень жизни семьи зависит от уровня пособий по безработице и доходов других членов семьи. Когда заработки работающих являются низкими, и при этом многим работающим зарплата вообще не выплачивается, положение безработных необязательно хуже тех, кто формально работает. Только часть безработных получает пособие по безработице, при этом его размер и доступность сокращается с ростом безработицы.
24. Некоторые группы испытывают большее обеднение, чем другие. Во многих странах переходного периода наиболее пострадавшими являются **пенсионеры**. Зачастую размер пенсий находится ниже черты бедности. В результате этого многие пенсионеры в возрасте 55-70 лет используют любые возможности, чтобы найти работу. В то же время, очень пожилые пенсионеры, которые не в состоянии найти работу, живут в бедности. Хуже всего приходится одиноким пенсионерам.
25. **Женщины** обычно более подвержены обеднению, чем мужчины. Возрастает безработица и неполная занятость среди женщин. Феминизация бедности является постоянной трудноразрешимой проблемой в регионе. Гендерное неравенство в экономическом разделении власти, неравное распределение некомпенсируемого труда между женщинами и мужчинами, недостаток технологической и финансовой поддержки женщин-предпринимателей, неравный доступ к капиталу и ресурсам, особенно, к земле и кредитам, а также пагубные традиции и обычаи усиливают феминизацию бедности.

26. **Иждивенцы: дети и нетрудоспособные** зачастую являются жертвами бедности, потому что все возрастающее количество людей не может достаточно зарабатывать, чтобы поддержать членов семьи, находящихся на их иждивении, а реальная стоимость пособий на детей и инвалидов почти повсеместно обесценивается. В переходный период возросла детская незащищенность из-за резкого роста безработицы, взрослой смертности, разводов, самоубийств и т.д..
27. **Мигранты и беженцы** оказались незащищенными перед острыми финансовыми и физическими трудностями.

ТЕНДЕНЦИИ БЕДНОСТИ В ГОСУДАРСТВАХ-ЧЛЕНАХ ЧЭС

28. Очень трудно сравнивать бедность и неравенство в международном масштабе. Основная трудность заключается в отсутствии сопоставимых данных из различных стран. Официальная статистика зачастую не дает информации во всем масштабе, глубине и остроте проблемы.

Албания

29. В 2001 г. 30 процентов населения находилось ниже черты бедности. По данным Всемирного Банка около 25-30 процентов сельского населения (общей численностью около 1.9 миллионов) и около 15 процентов городского населения (общей численностью около 1.3 миллионов человек) находились на уровне бедности по отношению к остальному сельскому и городскому населению в 1997 г.. Несмотря на имевшееся определение черты бедности, городская нищета имеет некоторые особенные характеристики: i) Самыми бедными являются семьи с безработным главой семьи, обычно мужчиной в возрасте 40 лет с минимальным образованием или вообще без образования. ii) Затем следуют семьи, возглавляемые пенсионером. iii) Семьи, где глава семьи имеет низкий заработок, составляют третью, самую большую группу бедных. Этим людям обычно около 50 лет, у них или минимум образования, или его вообще нет, они работают или по найму, или имеют собственный бизнес с низким доходом. iv) Семьи с тремя и более детьми. v) Семьи, не имеющие регулярного источника рыночного дохода и полагающиеся на социальное обеспечение, обычно живут в крайней бедности.
30. Программа социальной помощи играет ключевую роль в сети социального обеспечения, однако она, похоже, страдает от допусаемых просчетов и очень низкого уровня выплат.

Армения

31. Несмотря на то, что начиная с 1994 года повышается уровень жизни, бедность по-прежнему широко распространена и почти ничто не повлияло на распространение крайней нищеты. Согласно данным исследования семейного бюджета, проведенного в 1996/97 г. 55 процентов населения живет в бедности, а 28 процентов – регулярно недоедают. Результаты 2001 г. были соответственно 50.9 и 16 процентов. Коэффициент Гини*, отражающий доход на душу населения, в 2001 г. был 0.52, а по расходам – 0.34. Результаты исследования

бедности позволили установить, что основными группами бедных являются: члены больших семей, особенно с наличием большого количества детей; безработные и работающие с низкой зарплатой (сферы культуры, образования и т.д.); беженцы, особенно те, кто проживает во временных жилищах; пенсионеры и инвалиды (особенно, одинокие). Несмотря на то, что распространенность и уровень бедности наиболее высокие среди безработных, большое количество нуждающихся состоит из работающих. Из-за низкого уровня зарплаты в госсекторе, большого количества работающих, находящихся в административном отпуске без оплаты, и преобладания занятости с неполным рабочим днем, наличие работы не гарантирует дохода, достаточного для содержания семьи. Образование остается относительно слабой гарантией от бедности, поскольку те, у кого высокий уровень образования, имеют не намного больше шансов избежать нищеты. В общем, городское население продолжает оставаться более бедным, чем сельское. Географическое положение является одним из наиболее важных сопутствующих факторов бедности. Наименее обеспеченные районы находятся в зоне землетрясения и приграничных районах.

32. Программы социального страхования, в частности, пенсии по старости и пособия по безработице, не обеспечивают эффективной защиты от бедности в кратчайшие сроки, потому что их уровень очень низок и они не всегда направляются тем, кому они предназначены. Осознавая недостатки этой системы, правительство начало реформу в области социального обеспечения.

Азербайджан

33. Используя в качестве определения черты бедности сумму в размере 120.000 манатов (25.8 долларов США) на человека в месяц на основе минимальной потребительской корзины, уровень бедности в стране в 2001 г. составлял 49 процентов. Согласно другой черте бедности, рекомендованной Евростатом, являющейся относительной, уровень бедности составляет 17 процентов. Вероятность обнищания горожан более высока, чем сельских жителей (уровень бедности в городах составляет 55 процентов). Уровень бедности в Баку приблизительно такой же, как и в других городах. Чем больше семья, тем выше риск стать бедным. Пол не влияет на обеднение – как мужчины, так и женщины имеют почти равные шансы стать бедными. Семьи, где глава семьи имеет статус внутреннего перемещенного лица или беженца, подвержены более высокой степени риска обнищания. Семьи, где глава семьи имеет высшее

* Один из наиболее часто употребляемых мер распределения доходов и богатства. Он указывает насколько доходы, расходы, потребление, богатство и т.п. равно или неравно распределяются среди населения. Коэффициент Гини колеблется в пределах от 0 до 1. Нулевое значение говорит о том, что распределение совершенно равно, т.е. все имеют совершенно одинаковый доход, богатство и т.п. Оценка в единицу означает, что доход совершенно неравен, т.е. один имеет все, а все остальные – ничего.

образование, менее подвержены этому риску. Бедность составляет 54 процента для тех семей, где образование главы семьи ниже среднего. Был также проведен анализ 9 экономических зон, в результате которого были обнаружены

значительные региональные различия: Нахичеван оказался самым бедным, а Юго-Запад - относительно обеспеченным регионом.

34. Социальная защита включает ряд социальных страхований и социальных выплат: пенсии по старости, инвалидности, пособие по безработице, пособие на ребенка для семей с низким доходом и т.д.. Выплаты по социальному страхованию составили 3.1 процента от общего внутреннего продукта в 2001 г..

Болгария

35. Согласно анализу Всемирного Банка, около 36 процентов населения, или около 3 миллионов людей жили в бедности в 1997 г.. Для определения уровня бедности была использована черта бедности, равная двум третям среднедушевого объема потребления в Болгарии в 1997 г.. Более детальный анализ уровня бедности среди различных подгрупп населения показал, что уровень бедности наиболее высок в сельских районах. Он также различается по регионам. В 1997 г. города София и Пловдив были регионами наиболее высокого уровня бедности. Обнищание было также более распространено среди этнических меньшинств и больших семей. Кроме того, наименее защищенными были пожилые люди и одинокие женщины. Уровень образования среди бедных, а следовательно, и возможности заработать, были значительно ниже, чем для населения в целом.
36. Снижение уровня бедности в Болгарии, начиная с кризиса 1997 г., говорит о роли эффективной стабилизационной политики и сети социального обеспечения для улучшения условий жизни населения. Характер бедности в Болгарии изменился по сравнению с 1997 г., когда бедность для многих семей была временным явлением, результатом шока от гиперинфляции и резко возросшей безработицы. Бедность в 2001 г. (12.8 процентов согласно информации Делового Совета ЧЭС) прочно укоренилась и сконцентрировалась среди четко определенных групп, ее уровень по-прежнему остается высоким среди этнических меньшинств, составляющих 60% от общего количества бедноты.

Грузия

37. Бедные в Грузии составляют обширный слой населения. Несмотря на то, что реальное потребление на душу населения возросло почти во всех семьях Грузии, около 43 процентов населения, можно считать бедными, если измерять в соответствии с официальной чертой бедности, принятой в 1998 г.. Наиболее важными факторами в Грузии являются занятость и владение средствами производства. Те, кто не в состоянии работать (пожилые или инвалиды) или не имеют работы (безработные), более обречены на обнищание. В общем, бедность среди городского населения распространена более широко, глубоко и остро, чем среди сельского населения. Горожане составляют большинство хронически или долгосрочно бедного населения (73 процента). Велики также региональные различия в уровне бедности. В Абхазии и Самегрело уровень бедности является наиболее низким, а в Имеретии – самым высоким. Ни один регион не избежал бедности или крайней нищеты. Очень высоко неравенство доходов. В 1996 г. коэффициент Гини для денежных доходов составлял 0.59.

Большинство случаев бедности является временным явлением. Статус занятости членов семьи имеет самое непосредственное отношение к долгосрочной бедности.

38. В период с 1997 по 2001 г. уровень бедности существенно возрос (54 процента в 2001 г. – Всемирная книга фактов и цифр за 2002 г.) по всему спектру линий и черт бедности, используемых для ее определения. Бедность возросла, поскольку в этот период потребление упало, а неравенство возросло. Уровень жизни не повысился, несмотря на рост ОВП, потому что рост был слишком слабым, слишком сконцентрированным на узкой группе секторов, и не было эффективных механизмов для перераспределения его преимуществ. Глубина и острота бедности увеличились, а большинство социально незащищенных стали ещё более бедными и более бесправными.

Греция

39. Согласно информации Евростата, опубликованной в апреле 2003 г., 15 процентов (около 56 миллионов человек) населения ЕС находились под угрозой бедности в 1999 г., т.е. жили в семьях с полностью расходуемым доходом ниже порога бедности. Эта доля была самой высокой в Греции и Португалии - по 21 проценту в каждой из стран.
40. Из-за сложного характера причин, вызывающих бедность, политика социального обеспечения, направленная на осуществление эффективных мер, сосредоточена на определенных группах незащищенного населения. Сочетание финансовой поддержки и услуг содействует социальной интеграции. Помощь оказывается в размере минимального дохода таким категориям, как социально незащищенные пожилые люди, инвалиды, многодетные семьи и т.д.. Суммы в размере 1.486.444 евро в 2001 г. и 5.583.550 евро в 2002 г. были выделены министерством социального обеспечения для программ, предназначенных для финансово несостоятельного населения и чрезвычайных ситуаций. Однако, согласно Евростату, эффект от социальных трансферов (за исключением пенсий), направленных на сокращение риска обеднения, сильно различался между странами-членами ЕС и был наиболее слабым в Греции. Кроме того, осуществляется серия программ, предназначенных для семей, детей, пожилых, инвалидов и других незащищенных групп, в частности: помощь на дому, присмотр за детьми, центры творческих профессий для детей с инвалидностью и т.д..

Молдова

41. Значительную и все возрастающую долю населения Молдовы составляют бедные. Согласно докладу об оценке уровня бедности, составленного Всемирным Банком, в 1997 г. около 37 процентов молдаван находились ниже абсолютной черты бедности, составляющей 82.1 молдавских лей (17.6 долларов США) на человека в месяц. Доля населения с доходом менее половины прожиточного минимума (207 лей) составляла 53.4 процента. Рост бедности связывают с ростом неравенства доходов – коэффициент Гини, отражающий неравенство доходов возрос с 0.24 в 1987-88 г.г. до 0.36 – в 1993 г., 0.44 – в 1997-99 г.г.. Предварительные подсчеты говорят о том, что в 2000 г. он

несколько снизился до 0.42. Бедность более распространена в сельских областях как в смысле абсолютной, так и в смысле относительной бедности. Более того, проживающие в Кишиневе намного лучше обеспечены, чем живущие в других городах. Беднейшими группами в Молдове являются работающие бедные, особенно крестьяне, не имеющие земельных участков. Пожилые люди являются бедными. Женщины менее бедны, чем мужчины, но разница уменьшается с возрастом. Бедным менее доступно здравоохранение и образование, где государственное субсидирование все уменьшается.

42. Уровень официальной безработицы является очень низким, однако не отражает реальное количество людей, оставшихся без работы. Зарегистрированные безработные в Молдове в 1998 г. составляли приблизительно около двух процентов взрослого населения. Однако данные исследования семей говорят о том, что уровень безработицы и людей, находящихся в неоплачиваемом отпуске, приближается к 28 процентам от общего количества трудовых резервов. В 1999 г. правительство стало предпринимать меры по рационализации стратегии компенсаций.

Румыния

43. Румыния столкнулась с вспышкой бедности и социальной изоляции. Динамика обеднения населения варьировала от 21.5 до 30.6 процентов в 1995-2000 г.г. В 2001 показатель понизился до 29.6 процентов. Согласно национальной статистике, самый высокий уровень бедности был отмечен в тех семьях, где глава семьи был безработным (40 процентов), и среди фермеров (48.1 процент). Уровень бедности среди пенсионеров (24 процента) и рабочих, получающих зарплату (14.1 процент) был значительно ниже. Временно бедные распространены среди работающих, получающих зарплату и безработных. Фермеры и пенсионеры представляют долгосрочных бедных. Группа долгосрочных бедных, находящихся в социальной изоляции состоит также из детей, с которыми жестоко обращаются, и многие из которых, живя в условиях крайней нищеты, заполняют армии уличных детей в крупных городах страны. Бедность среди женщин становится причиной насилия в семье, торговли людьми и сексуальной эксплуатации. Бедность высока среди цыган. Неравенство в доходах значительно меньше возросло в Румынии, чем в других странах переходного периода: по данным Всемирного Банка, показатель доходов Гини возрос всего лишь с 0,23 до 0,28 в период с 1989 по 1993 г.г., показатель потребления Гини – с 0,21 до 0,23. Румыния имеет самые низкие показатели в области здравоохранения в Восточной Европе, а беднейшие слои населения имеют самый низкий статус в сфере медицинских услуг в стране.
44. Правительство прилагает усилия по стабилизации ситуации и ее контролю, предпринимая такие меры как обеспечение минимального дохода, повышение минимальной зарплаты (начиная с 1 января 2003 г.) и осуществление национального плана борьбы с бедностью и социальной изоляцией, одновременно с национальным планом по трудоустройству. В то же время был учрежден румынский Фонд социального развития. Государственные социальные программы оказывают поддержку конкретным категориям людей в

улучшении их жизненных стандартов (бесплатные медикаменты, субсидии на отопление и т.д.).

Российская Федерация

45. Одним из результатов недавнего экономического роста в стране стало снижение уровня бедности. Правительство заявляет, что при повышении ОВП на 4 процента в 2002 г. количество бедных снизилось с 29 до 27 процентов. Государственный комитет по статистике определяет уровень бедности в соответствии с официальным прожиточным минимумом на душу населения, что составляет 1,817 рублей (57 долларов США) в месяц. Согласно этому агентству, в ноябре 2002 г. 39 миллионов россиян зарабатывало менее этой суммы. Однако цифры Госкомстата широко дискутируются. Согласно различным данным, количество бедных слоев населения в России варьирует от одной пятой до половины населения. Бедных в России составляют преимущественно многодетные семьи, безработные, инвалиды, одинокие пожилые люди и женщины. Бездомные и беженцы формируют небольшую, но критическую группу бедных. Работающие бедные составляют самую большую группу среди беднейших слоев населения. Имеется и другая угрожающая тенденция – все большее количество детей вливается в ряды бедных со стремительно разрастающейся армией подростков, живущих на улицах главных городов страны. Региональное неравенство в уровне жизни резко увеличилось в переходный период, потому, что либерализация цен привела к резкому различию в стоимости жизни и средней зарплате в российских регионах. Согласно исследованиям 1994-1996 г.г., девяносто семь процентов долгосрочных бедных живет в сельских регионах (33 процента) и городах (64 процента), за исключением Москвы и Санкт-Петербурга.
46. Сеть социального обеспечения в России состоит из денежных переводов (программы социального страхования и помощи). Формальные денежные переводы составляют пенсии, пособия по безработице, семейные пособия, социальная помощь (пособия по бедности и местные социальные услуги), пособия по болезни, по уходу за ребенком, а также субсидии на жилье, коммунальные услуги и здравоохранение.

Турция

47. В Турции в первый раз в 2002 году было проведено анкетирование, касающееся потребительских расходов на душу населения. Процесс анкетирования продолжается. Официальные результаты данного анкетирования будут обнародованы в августе 2004 года. Однако уже на нынешнем этапе имеющаяся информация позволяет провести связь между бедностью, уровнями образования и занятостью. В 8 пятилетнем плане развития Правительство уделяет большое значение борьбе с бедностью.

В 2003 году доход на душу населения в Турции поднялся с 2100 долларов США до более, чем 2430 долларов США.

48. В 8 пятилетний план развития внесены законодательные изменения, касающиеся системы социального страхования Турции. Изменения эти способствовали обузданию инфляции, каковая была снижена до 16%.

В этом году всем учащимся начальных и средних классов без какого бы то ни было ограничения безвозмездно были предоставлены учебные пособия. Центральное правительство распределило по семьям с низким уровнем достатка 800 тысяч тонн угля. По меньшей мере столько же угля было выделено неимущим муниципалитетами. Начался процесс оказания медицинских услуг бедным семьям, не имеющим касательства к системе социального страхования (опять же на безвозмездной основе). Правительство включило тему борьбы с бедностью в перечень срочных мероприятий, что ведет к достижению социального баланса. Центральное правительство выделило неимущим семьям примерно 400 тысяч стипендий. Примерно половину этого выделили неимущим семьям муниципальные власти.

Украина

49. По результатам социального исследования 12,000 семей, проведенного Государственным комитетом статистики Украины при содействии Всемирного Банка и охватывающего первую половину 1999 г., бедные составляли около 30% населения. Для того, чтобы проанализировать бедность, черта бедности была определена по расходам на душу населения, составляющим 75% от расчетных средних расходов на душу населения, взятых за основу для целей исследования. Было подсчитано, что население, живущее в крайней бедности, составляет 17%. Кто является бедным на Украине? Как и во многих других странах переходного периода, бедность получает широкое распространение среди рабочих и работающих семей по причине нерегулярной выплаты зарплаты и её низкого уровня. Одинокие пожилые люди в возрасте 70 лет и более составляют значительную часть среди бедных слоев населения. Однако, в большинстве случаев, бедность среди пенсионеров не принимает крайний характер потому, что большинство из них – около 35% в возрасте от 55 до 70 лет - продолжает работать. Семьи с детьми, как правило, бедны: 50% таких семей находится за чертой бедности, и вероятность обеднения возрастает с количеством детей. Семьи с одним кормильцем, особенно если ими являются женщины, особенно уязвимы. Бедность связана с отсутствием образования и профессиональных навыков: чем выше уровень образования у главы семьи, тем менее вероятность обнищания его семьи. Бедные семьи проживают, как правило, в сельских регионах. Кроме того, бедность различается по регионам и связана с проживанием за пределами районов экономического роста (Киев, Чернигов, Харьков, Закарпатье показывают самые низкие уровни бедности). По сравнению с другими странами переходного периода, на Украине коэффициент Гини, являющийся показателем неравенства в уровне жизни, достаточно низок. Коэффициент Гини, отражающий покупательскую способность, составляет 0.28.
50. Одним из наиболее важных документов в этой области, подписанным Президентом Украины, является Декрет «О стратегии по преодолению бедности», определяющий основные направления в борьбе с этим негативным

явлением: создание экономических и правовых предпосылок для стимулирования экономической деятельности среди физически здоровых граждан и повышения уровня их доходов; а также реформирование системы социального обеспечения, повышающей эффективность социальной помощи.

РЕШЕНИЕ ПРОБЛЕМЫ БЕДНОСТИ

51. Информация, представленная в предыдущем разделе, дает картину бедности, с различиями в уровне бедности по регионам, статусом человеческого капитала и владением средствами производства или доступа к ним; бедности, причиной которой является отсутствие прогресса в развитии экономики, способной обеспечить продуктивной работой.
52. Мобилизация ресурсов для снижения уровня бедности по-прежнему остается трудной задачей. Борьба с бедностью является гораздо большей задачей, чем просто развитие социальных программ, направленных на помощь нуждающимся слоям населения. Это комплексная программа, нацеленная на содействие людям в процессе их адаптации к рыночной экономике.
53. Многие правительства наметили национальные цели по сокращению уровня бедности и сформулировали планы и стратегии по ее преодолению. Пакет документов, по стратегии сокращения бедности (PRSPs), подготовлен многими правительствами с участием гражданского общества и партнеров по процессу развития – Всемирного Банка и Международного Валютного Фонда. Кроме этих организаций, такие международные агентства, как Программа Развития ООН, Международная Организация Труда и другие, также оказывают поддержку в решении этой проблемы. Документ по стратегии сокращения бедности излагает макроэкономическую, структурную и социальную политику и программы по стимулированию роста и сокращению бедности.
54. Согласно этому документу, стратегия правительства по сокращению бедности должна основываться на трех основных принципах:
 1. Устойчивый экономический рост и всеобъемлющее развитие, направленное на обеспечение населения продуктивной занятостью;
 2. Политика гуманитарного развития, в которой подчеркивается важность повышения уровня доступа к основным услугам (особенно, к базовым медицинским услугам и образованию);
 3. Политика социальной защиты, направленная на тех, кто больше всего в ней нуждается.
55. Между **экономическим развитием** и сокращением уровня бедности существует тесная двусторонняя связь. Существенный рост не будет устойчивым в отсутствии прогресса в области сокращения уровня бедности и неравенства в доходах. Социально-экономическая политика, направленная на сокращение бедности и равенство доходов, поощряет инвестиции в начальное образование и здравоохранение с целью обеспечения более широкого участия бедных слоев населения в процессе экономического развития. Без общественной поддержки, связанной с сокращением уровня бедности, будет трудно оправдать или реализовать меры по достижению макроэкономической

стабильности и проведению структурных реформ. Но опыт показывает, что экономическое развитие является необходимым, однако недостаточным условием для преодоления бедности.

56. Создание системы **эффективного правления** имеет ключевое значение для сокращения уровня бедности. В прошлом это было одним из главных препятствий на пути снижения уровня бедности, приведшим к крайней поляризации доходов. Для устойчивого развития необходима надежная судебная система, имеющая решающее значение для деятельности частного сектора и защиты прав человека и прав собственности. Именно поэтому, меры, направленные на повышение эффективности судебной системы имеют столь важное значение для устойчивого и сбалансированного экономического роста и снижения бедности.
57. Снижение уровня бедности и устойчивое гуманитарное развитие тесно связаны с выработкой и осуществлением всеобъемлющей стратегии в таких областях, как здравоохранение, образование и социальное обеспечение, которые серьезно пострадали в переходный период, поскольку процесс урегулирования в значительной мере отразился на инвестициях в эти секторы.
58. Программы **здравоохранения** должны включать увеличение перечня медицинских услуг, финансируемых государством, и начало создания системы здравоохранения, которая включает как рыночные механизмы, так и социальные гарантии, и отдает приоритет базовым медицинским услугам.
59. Улучшение системы **образования** оказывает непосредственное влияние на сокращение уровня бедности. Поэтому, необходимы усилия, направленные на совершенствование образования и повышение эффективности системы образования, сохраняя при этом финансовую стабильность.
60. Особое внимание должно уделяться программам **социального страхования и социальной помощи**. Эти программы, особенно, льготы для пенсионеров и пособия по безработице, не обеспечивают в настоящее время эффективной защиты от бедности, поскольку их уровень во многих странах очень низок. Правительства должны уделять внимание регулярной выплате пенсий, а также их повышению в соответствии с экономическим ростом. Зачастую, не верно определяют нуждающихся в помощи бедных людей. Необходимо улучшить направленность помощи для того, чтобы ее получали наиболее уязвимые группы населения.
61. **Создание рабочих мест** является краеугольным камнем решения социальных вопросов, что, в свою очередь, поможет сократить уровень бедности. Учитывая то, что гибкий рынок труда играет важную роль в создании рабочих мест, правительства должны пересматривать, а по необходимости, и исправлять законодательство, регулирующее рынок труда, а также структуры и политику в этой области. Следует укреплять государственные гарантии против безработицы. Необходимо развивать политику, которая помогла бы людям в поиске работы. Особое внимание следует уделять инвалидам, создавая им возможность работать.

62. Таким образом, выработка всеобъемлющей национальной стратегии по преодолению бедности означает интеграцию политики на всех уровнях, включая финансово-экономическую, способствуя развитию мощностей и структур, отдавая приоритет инвестициям в образование и здравоохранение, социальную защиту и основные социальные услуги.

ВЫВОДЫ

63. Бедность продолжает оставаться серьезной проблемой в большинстве государств-членов ЧЭС. Проблема бедности является более острой в странах переходного периода, чем в других, потому что у последних имеются финансовые и административные ресурсы для решения этой проблемы своими собственными силами. Бедность во всех странах переходного периода является, в первую очередь, результатом низкого уровня заработной платы, длительной безработицы, сопровождающейся в некоторых странах крушением системы социальных выплат, являющейся частью общего финансового кризиса.
64. Произошло очень незначительное снижение уровня бедности за годы экономического оздоровления. Недостаток национальных, всеобъемлющих данных о положении семей затрудняет анализ бедности и будет продолжать затруднять возможность разработки эффективной стратегии по сокращению бедности. Одной из главных рекомендаций данного доклада является проведение национального исследования доходов и расходов семей для лучшего определения масштаба бедности и характеристики бедных, что помогло бы разработать правильно нацеленную политику и программу для борьбы с бедностью.
65. Поскольку бедность в регионе ЧЭС все еще в основном является феноменом, типичным для переходного периода, поражающим широкие слои населения, устойчивый экономический рост и стабильные макроэкономические показатели являются ключевыми компонентами любой стратегии снижения уровня бедности.
66. Стратегия борьбы с бедностью должна включать в себя улучшение работы правительства, возможность трудоустройства, оказание социальных услуг, защиту бедных через целевые программы. Ключевая роль эффективной системы здравоохранения и образования получила широкое признание в повышении уровня жизни, особенно, как основного элемента стратегии по сокращению бедности.