

УДК 338.242.4 DOI: 10.14451/1.231.186

Продовольственная бедность: теоретические аспекты и институциональные меры преодоления

© 2024 Решетникова Елена Геннадиевна

Доктор экономических наук, профессор, ведущий научный сотрудник Института аграрных проблем – обособленного структурного подразделения. Саратовский научный центр Российской академии наук, Россия, Саратов.

E-mail: elenaresh2708@mail.ru

Ключевые слова: продовольственная безопасность, экономическая доступность продовольствия, продовольственный рынок, рациональные нормы потребления, прожиточный минимум, продовольственная бедность, концепция относительной бедности, социальная полка, продовольственный сертификат.

В статье на основе обобщения существующих теоретико-методологических подходов к характеристике сущности бедности раскрыта структура понятия «продовольственная бедность». Рассмотрена эволюция институциональной составляющей измерения и сокращения бедности на национальном и наднациональном уровне. Показаны особенности обоснования уровня продовольственной бедности в условиях перехода к концепции относительной бедности.

Бедность представляет собой сложное многокомпонентное явление, которое способно вызвать асимметрию потребления, усилить социальную напряженность в обществе, привести к сокращению совокупного спроса на потребительском рынке, что может повлиять на макроэкономическое равновесие национальных и мировой экономических систем. Именно поэтому вопросы сокращения бедности, и особенно искоренения её крайней формы – нищеты, на протяжении многих лет находятся в центре международной повестки. Институциональная составляющая проблемы преодоления бедности имеет наднациональный и национальный характер. Эти проблемы привлекают внимание международной общественности на протяжении не одного

десятка лет. Так, международная организация труда (МОТ) в Конвенции № 117 «Об основных целях и нормах социальной политики», принятая 22 июня 1962 года, декларировала право человека на такой уровень жизни, который необходим для существования и поддержания здоровья его самого и его семьи, право на обеспечение в случае безработицы, из-за инвалидности или в случае утраты средств к существованию по независимым от него причинам [4]. В этом документе Генеральной Конференции МОТ были расширены ряд положений Конвенции 1947 года о социальной политике: была подчеркнута необходимость усилий на международном, региональном и национальном уровне для осуществления финансовой и технической помощи

для защиты интересов населения, поддержания приемлемого уровня жизни, для содействия прогрессу в таких областях, как здравоохранение, жилищное строительство, обеспечение продовольствием, образование, забота о благосостоянии детей, положение женщин, условия труда, вознаграждение наемных рабочих и независимых производителей, защита прав трудящихся-мигрантов, социальное обеспечение. В первой статье Конвенции отмечалось, что задача политики заключается, прежде всего, в направленности на обеспечение благосостояния и развития населения, а также на поощрение его стремления к социальному прогрессу. Далее подчеркивалось, что повышение жизненного уровня представляет собой основную цель при планировании экономического развития. В статье 10 принятой Конвенции отмечалось, что необходимо поощрять установление минимума заработной платы в коллективных договорах, заключаемых между профсоюзами, представляющими интересы трудящихся, и предпринимателями или организациями предпринимателей.

Если же в коллективных договорах не были предусмотрены меры по определению минимума заработной платы, то рассматриваемый документ нацеливал на проведение мероприятий по установлению минимальных ставок заработной платы на основе проведения консультаций с представителями предпринимателей и работников.

В последующие годы вопросы борьбы с бедностью, снижения социального неравенства, ликвидации голода и обеспечения достойной жизни каждому человеку не уходили из международной повестки. В 1992 г. на Всемирной конференции ООН по окружающей среде и развитию в Рио-де-Жанейро была принята Повестка дня на XXI век, [7] представляющая собой документ, в котором излагалась концепция глобального устойчивого развития, разработанная на уровне национальных правительств. Основное внимание в этом документе занимали проблемы охраны окружающей среды, но в нем также поднимались вопросы борьбы с бедностью и нищетой.

В этом документе было отмечено, что борьба с бедностью является общей обязанностью всех стран. В главе 3 «Борьба с нищетой» первого раздела «Социальные и экономические аспекты» рассматриваемого документа отмечалось, что проблема нищеты представляет собой сложную многоплановую проблему, причины возникновения которой носят как национальный, так и международный характер, меры на глобальном уровне не могут её решить полностью. Конференция подчеркнула, что для преодоления нищеты важно сочетание усилий конкретных стран и международной поддержки тех программ, которые реализуют страны для борьбы с нищетой. Борьба с нищетой связана с такими моментами как искоренение голода и создание условий для более справедливого распределения доходов. Документ нацеливал на обеспечение бедным слоям населения возможности для устойчивого получения средств к существованию.

Важнейшим комплексным международным документом в этом направлении стал документ «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года», содержащий 17 глобальных целей и 169 соответствующих задач, принятый 25 сентября 2015 года 193 странами [8]. Первые три цели устойчивого развития направлены на преодоление таких негативных явлений как бедность, голод и социальное неравенство:

1. Повсеместная ликвидация нищеты во всех её формах;
2. Ликвидация голода, обеспечение продовольственной безопасности, улучшение питания и содействие устойчивому развитию сельского хозяйства;
3. Обеспечение здорового образа жизни и содействие благополучию для всех в любом возрасте.

Понятие бедности связано с процессами социально-экономического расслоения, неравенства в различных формах. Если так называемое нормальное неравенство присуще любой экономической системе, поскольку различными являются образование и когнитивные способ-

ности индивидов, то избыточное неравенство, обусловленное, в том числе местом проживания или имеющейся специальностью, негативно влияет на весь воспроизводственный процесс и социальный климат в обществе. Именно избыточное неравенство и его результат – бедность – ведет к структурным диспропорциям на рынке труда, вызывает изменение предпочтений в сфере потребления, сокращает массовый спрос, что может оказывать негативное влияние на равновесие потребительского рынка и всей национальной экономической системы. Уровень бедности определяется комплексом факторов как макроэкономического, так и микроэкономического порядка. К первой группе факторов в первую очередь относят объем произведенного валового внутреннего продукта, способы его распределения, сложившийся индекс Джини и коэффициент фондов и другие.

При раскрытии сущности бедности, как правило, ученые единодушны, характеризуя её как социальное зло и социальную болезнь общества, как экономическое положение индивида или социальной группы, при котором не может быть удовлетворен определённый круг минимальных потребностей, необходимых для жизни и сохранения трудоспособности. Бедность является относительным и многозначным понятием и зависит от общего стандарта уровня жизни в данном обществе. Эволюция понимания сущности бедности охватывает несколько этапов. В XVIII веке – середине XIX в. происходило формирование идей о сущности и причинах бедности в рамках социал-дарвинизма, эгалитаризма и статистико-социологического подхода [5]. В конце XIX века – начале XX века основной была концепция абсолютной бедности, где ключевым показателем выступал прожиточный минимум как уровень дохода, дающий возможность приобретения потребительских благ минимального стандарта потребления, принятого в обществе на данном историческом отрезке времени [9]. В 60–80-е гг. XX века приобрела популярность концепция относительной бедности (депривации). Родоначальником концепции относительной бедности называют социолога П. Таунсенда,

который характеризовал бедность как состояние, при котором из-за нехватки экономических ресурсов поддержание привычного образа жизни в данном обществе невозможно. Основные идеи его концепции нашли отражение в работе «Бедность в Великобритании», где дано определение относительной бедности: «Индивиды, семьи, социальные группы населения можно считать бедными, если они не имеют ресурсов для участия в общественной жизни, поддержания необходимой диеты, условий жизни, труда и отдыха, которые являются обычными или, по крайней мере, широко принятыми в обществе, в котором они живут. Их ресурсы значительно ниже того, что имеет средний индивид или средняя семья, вследствие чего они исключены из обычного стиля жизни, общепринятых моделей поведения, привычек и типов деятельности» [10]. П. Таунсенд отмечал, что необходимо использовать кроме традиционных показателей расходов на питание в составе семейного бюджета качественно новые критерии определения бедности, а именно лишения в одежде, питании, жилье, образовании, работе, социальных условиях, основанные на стандартах, которые повсеместно распространены в данном обществе [12]. В этот период понимание бедности становится многоаспектным и многомерным. П. Таунсенд ввел понятие многомерной депривации. Наряду с материальной депривацией, включающей такие параметры как питание, одежда, жилищные условия, предметы длительного пользования, качество среды проживания, условия и характер труда, он использовал показатели социальной депривации, которые характеризовали тип занятости, особенности проведения досуга, уровень образования и ряд других. Большой вклад в развитие теории бедности внесен работами Нобелевского лауреата А. Сена. Он рассматривал бедность, прежде всего, как отсутствие базовых возможностей, уделяя им первостепенное внимание, в отличие от отсутствия постоянного дохода, концентрировал внимание на параметрах качества жизни [11]. В числе определяющих факторов он выделял низкий уровень образования и состояние здоровья бедных. Концепция

относительной бедности в последние годы дополнялась концепциями социальной эксклюзии Р. Ленуара и культуры бедности О. Льюиса. Как отмечают аналитики, концепция социальной эксклюзии включает в себя концепцию бедности, основное внимание в ней сфокусировано на проблеме ограничения гражданских прав посредством отторжения от основных институтов социальной интеграции.

В концепции относительной бедности граница бедности определяется с помощью показателя медианного дохода, устанавливается определенное соотношение между наиболее низкими доходами и величиной медианного дохода в обществе. Мировой опыт свидетельствует, что относительная бедность обычно характеризуется уровнем дохода, соответствующего 40–60% медианного дохода страны. В европейских странах для определения относительного уровня бедности применяется два основных подхода: к бедным отнесены лица с доходом менее 60% медианного дохода в стране (методика Организации экономического сотрудничества и развития – ОЭСР), к бедным отнесены лица с доходом менее 50% медианного дохода в стране (методика Европейского статистического агентства [1]). Такой уровень дохода создает потенциальный риск бедности. Следует отметить, что относительная бедность является неперенным атрибутом стратифицированных обществ, в то время как абсолютная бедность может быть преодолена. Помимо абсолютной и относительной бедности выделяют субъективную бедность как состояние, в котором находятся группы населения, субъективно считающие себя бедными, независимо от абсолютной величины их доходов и потребления [2].

Одной из наиболее болезненных форм бедности является продовольственная бедность. Под продовольственной бедностью следует понимать такое состояние домохозяйства, при котором фактическое потребление основных продуктов питания находится на уровне ниже рациональной нормы потребления, то есть не достигнута экономическая доступность продуктов питания,

являющаяся одним из важных критериев продовольственной безопасности. Если мы посмотрим на данные о соотношении фактического потребления продовольствия домохозяйствами и рациональной нормы потребления, то увидим, что ситуация в доходных группах достаточно неоднозначна. В силу сложности и многоаспектности данной категории необходима её структуризация, выделение в ней составных элементов. В структуре продовольственной бедности могут быть выделены такие составные части как продовольственная нищета, средняя и умеренная продовольственная бедность. В случае продовольственной нищеты мы имеем дело с ситуацией, когда фактическое потребление домохозяйства отстает от уровня минимальных физиологических норм прожиточного минимума по важнейшим продуктам, таким как мясо, молоко, яйца, рыба, овощи и фрукты. Так, в 2022 году в первой доходной группе с минимальными доходами фактическое потребление молока и молочных продуктов составило 58,8% от минимальной нормы для трудоспособного населения, овощей – 57,1%, фруктов – 64,8%, рыбы и рыбопродуктов – 74,6%. Лишь по потреблению мяса и мясопродуктов минимальная норма прожиточного минимума была превышена в этой доходной группе на 7,8%. Важным показателем продовольственной нищеты является и высокая доля расходов на продукты питания в потребительских расходах. В первой доходной группе она составила почти половину всех потребительских расходов – 48%. Средняя продовольственная бедность характерна для домохозяйств, в которых потребление основных продуктов находится на уровне 60–80% от рациональной нормы потребления. Для домохозяйств, в которых потребление основных продуктов находится на уровне 80–90% от рациональной нормы и лишь по отдельным продуктам характеризуется более низкими значениями, можно говорить об умеренной продовольственной бедности. Показатели потребления выше 90% от рациональной нормы свидетельствуют о благополучной ситуации, они характерны для доходных групп, начиная с девятой доходной группы.

В условиях перехода на концепцию относительной бедности в России с 2021 года, в основе методики расчета которой лежит величина медианного дохода, понятие продовольственной корзины, используемой для определения объема прожиточного минимума, стало на первый взгляд не столь актуальным. Вместе с тем расчет продовольственной корзины по-прежнему крайне необходим для решения многих проблем в сфере продовольственной бедности и от него нецелесообразно в ближайшее время отказываться.

Наличие явления продовольственной бедности диктует необходимость разработки и применения комплекса институциональных мер для преодоления сложившейся ситуации. Среди стратегических мер – повышение уровня прожиточного минимума, введение прогрессивного налогообложения, освобождение от налогов малообеспеченных домохозяйств, развитие института социального контракта. Важно, что Министерство труда и социальной защиты РФ предлагает поднять с 2025 года отношение минимального размера оплаты труда (МРОТ) к медианной зарплате с 42 до 48% [6]. Это важная социальная мера по повышению уровня жизни малообеспеченных слоев населения, улучшения структуры их питания. К оперативным мерам следует отнести формирование национальной системы продовольственной помощи и новую инициативу депутатов – создание социальных полок в магазинах. В настоящее время подготовлены

поправки в Закон «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в РФ», касающиеся создания в торговле бесплатных так называемых социальных полок с продуктами, имеющими истекающий срок годности. Они предназначены для бесплатного использования социально незащищенными гражданами на основании подтверждающих их статус документов [3]. В пояснительной записке к предлагаемым поправкам указывается, что в нашей стране сохраняется проблема нерационального использования излишков продукции, ежегодно объем пищевых отходов составляет 17 млн т, их стоимость оценивается в 1,6 трлн рублей. Однако для практической реализации такой инициативы должен быть решен ряд вопросов. Как и в случае с введением системы продовольственных сертификатов возникает проблема обоснования критерия нуждаемости – кто может претендовать на получение такого вида социальной помощи. Необходим и ряд изменений в налоговом кодексе, чтобы осуществляемая торговыми предприятиями благотворительная деятельность была для них выгоднее утилизации продуктов. В настоящее время компании могут направлять на благотворительные цели без уплаты налогов товары на сумму не более 1% от выручки, предлагается увеличить данный параметр до 5%. Но все-таки основной формой преодоления продовольственной бедности должна стать национальная система внутренней продовольственной помощи при условии решения комплекса организационных вопросов.

Библиографический список

1. Батракова Л. Г. Основные концепции оценки бедности населения // Ярославский педагогический вестник. – 2011. – № 3. – С. 117–121.
2. Гордон Л. А. Четыре рода бедности в России // Социологический журнал. – 1994. – № 4. – С. 18–35.
3. День сырка. МК 24–30 января 2024 года.
4. Конвенция Генеральной Конференция Международной Организации Труда № 117 «Об основных целях и нормах социальной политики». – URL: <https://docs.cntd.ru/document/1901833>.
5. Литинская Е., Матюшина Ю. Б. Генезис основных теорий бедности // Вестник ВГУ. Серия: история, политология, социология. – 2016. – № 3. – С. 74–77.
6. МРОТ на вырост. – URL: <https://www.kommersant.ru/doc/6082812>.
7. Повестка дня на XXI век Принята Конференцией ООН по окружающей среде и развитию, Рио-де-Жанейро, 3–14 июня 1992 года. – URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/agenda21.shtml.
8. Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. Декларация Генеральной ассамблеи ООН от 25 сентября 2015 года. – URL: <https://docs.cntd.ru/document/420355765>.

9. Социальная статистика / под ред. И. И. Елисейвой. – М. : Финансы и статистика, 2001. – 480 с.
10. P. T. Poverty in the United Kingdom: a survey of household resources and standards of living. – Harmondsworth : Penguin Books, 1979.
11. Sen A. K. Poverty: An Ordinal Approach to Measurement // *Econometrica*. – 1976. – Vol. 44, no. 2. – P. 219–231.
12. United Nations The Copenhagen Declaration and Programme of Action, World Summit for Social Development / United Nations. – 6–12 March. – 1995, New York.