

АДРЕСНОСТЬ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ: НЕОБХОДИМОСТЬ И ПРОБЛЕМЫ ЕЕ ВНЕДРЕНИЯ*

Принцип адресности на сегодняшний день относится к числу наиболее значимых в организации социальной защиты населения. Данный принцип означает, что социальная помощь должна оказываться тем лицам, которые истинно нуждаются в ней. Адресный подход в той или иной степени реализуется во всех моделях социальной политики, даже несмотря на ту критику, которой он подвергается сторонниками принципа универсальности социальной помощи (пособия — всем).

В современной России в системе социальной защиты данное направление является приоритетным, поскольку в условиях бюджетных ограничений и достаточно высокого уровня бедности государство должно сосредоточиться на оказании помощи самым нуждающимся. В то же время механизмы реализации адресного подхода до сих пор окончательно не разработаны в силу сложности анализируемой проблемы, хотя крайняя необходимость использования данного подхода признается как исследователями, так и практиками.

В настоящее время в научной литературе определено содержание так называемой идеальной модели адресной социальной поддержки населения¹, которая базируется на реализации следующих принципов:

- точное определение адресата — получателя помощи;
- оказание дифференцированной помощи как по объему, так и по видам предоставляемых услуг;
- разработка и реализация специальных мер по предотвращению социального иждивенчества в случае принадлежности получателей помощи к экономически активному населению.

Выделяют следующие этапы реализации идеальной модели адресной социальной поддержки:

- оценка доходов и материального положения членов домохозяйства;
- выявление причин, по которым данные лица попали в число нуждающихся;
- подбор индивидуального пакета услуг, в который могут входить наряду с финансовой помощью организационные меры по повышению доходов домохозяйства, а также обеспечение взаимодействия со структурами и организациями, которые будут участвовать в предоставлении необходимых социальных услуг;
- оценка эффективности предоставленной помощи на основе системы обратной связи.

Осознание важности полноценного внедрения принципа адресности в сфере социальной защиты населения обусловило принятие в 1990–2000-х гг. на федеральном уровне системы нормативных актов, в рамках которых были заложены необходимые законодательные основы для реализации адресного подхода, в частности:

- обоснована и принята методика расчета потребительской корзины;
- определена процедура установления минимального прожиточного уровня, или уровня бедности;
- сформулированы рекомендации для осуществления проверки доходов заявителей при оказании отдельных видов социальной помощи.

Одновременно была введена в действие система выплат и пособий (пособия по безработице, детские пособия, социальные пенсии, субсидии на оплату жилищно-

* Статья выполнена при поддержке проекта «Стратегии социальной защиты населения крупного сибирского города» РНП 2.1.3.2587 в рамках аналитической ведомственной целевой программы «Развитие научного потенциала высшей школы (2006–2008 годы)».

коммунальных услуг и др.) нуждающимся категориям населения, т.е. лицам с низким уровнем доходов. Важным является то обстоятельство, что значительная часть выплат в соответствии с федеральным законодательством находится в компетенции региональных и местных властей.

В то же время анализ текущей ситуации в сфере социальной защиты показывает, что идея адресности оказания социальной помощи реализована далеко не полностью, внедрены лишь ее отдельные элементы. Данное обстоятельство позволяет нам сделать вывод о том, что адресность социальной помощи, заявляемая в качестве основной характеристики деятельности системы социальной защиты в нашей стране, на деле носит декларативный характер.

Во-первых, не решена до конца проблема определения истинно нуждающихся в помощи лиц. Несмотря на то что в мире накоплено огромное количество методик оценки нуждаемости, в современной российской практике в подавляющем большинстве случаев используется только два подхода — прямые методы оценки дохода (для получения пособий) и категориальный подход (для получения льгот). При этом второй из названных подходов в строгом смысле слова не носит адресного характера, поскольку включает в число получателей помощи представителей категорий населения, имеющих определенные заслуги перед обществом, без учета их нынешнего дохода. Также на практике, в основном на муниципальном уровне, встречается сочетание указанных подходов.

Реализация данных подходов характеризуется определенными негативными последствиями:

- из получателей помощи практически исключаются работающие бедные, поскольку формально (категориально) они не относятся к социально уязвимым слоям населения, хотя уже давно доказано, что низкий уровень оплаты труда обуславливает наличие широкого круга нуждающихся лиц среди экономически активного и занятого населения, особенно с учетом приходящихся на них иждивенцев (детей);

- отсутствует должное внимание к оценке имущественного положения и недеклаируемых доходов домохозяйств, категориально

относящихся к низкодоходным группам населения².

Во-вторых, серьезным недостатком существующей системы социальной поддержки нуждающихся лиц является отсутствие дифференцированного подхода к определению размера помощи, прежде всего денежной. Действующая в настоящее время система основана на следующем принципе: все лица, имеющие право на получение помощи в виде пособий, получают их в одинаковом объеме, остальные же не получают ничего. Очевидна необходимость соблюдения принципа дифференциации при определении размера пособия в зависимости от уровня доходов получателей помощи, т.е. чем ниже их доходы, тем выше должна быть сумма компенсации для покрытия разницы между ними и прожиточным минимумом в расчете на каждого члена домохозяйства. В таком случае наибольшую сумму компенсации будут получать самые бедные семьи, а принцип адресности социальной помощи будет реализован в полной мере.

Реализация этих мер на сегодняшний день сдерживается отсутствием полноценного законодательного обеспечения адресной социальной защиты. Необходимо принятие на федеральном уровне законов, позволяющих адекватно оценивать уровень благосостояния отдельных домохозяйств посредством законодательно утвержденных критериев малообеспеченности, нуждаемости, бедности. Региональные и муниципальные субъекты управления, для которых наличие подобной законодательной базы является главнейшим условием эффективно организованной работы по социальной защите населения, должны активизировать усилия по работе с федеральным центром в данном направлении. Однако вполне возможно принятие таких законодательных актов на уровне отдельных субъектов Федерации с учетом сложившихся региональных условий и особенностей. В таком случае к основным стратегическим направлениям работы по обеспечению адресного подхода к оказанию социальной помощи населению на региональном и муниципальном уровне можно отнести:

- разработку и внедрение соответствующих методик оценки доходов и имущественного положения представителей групп

населения, претендующих на получение различных видов социальной помощи, и формирование на их основе персонифицированных баз данных, отражающих материальное и имущественное положение граждан;

– определение форм помощи (преимущественно выплата дифференцированных по размеру пособий) домохозяйствам, в которых размер душевого дохода не достигает уровня официального прожиточного минимума;

– создание специализированных подразделений (вероятнее всего, в рамках городских или районных управлений социальной защиты) со штатом социальных работников, занимающихся определением объемов материальной и иной помощи нуждающимся домохозяйствам в рамках адресных программ социальной защиты, возможно их создание по образцу агентств социальной работы в европейских странах.

Таким образом, внедрение идеальной модели социальной поддержки населения в

нашей стране потребует обеспечения следующих важнейших условий:

– формирование полноценного информационного обеспечения адресной социальной поддержки, основу которого составит персонифицированная достоверная статистическая информация обо всех получателях помощи и лицах, нуждающихся в ней;

– повышение значимости специалистов в области социальной работы как в решении информационных задач, так и реализации организационных мероприятий по оказанию адресной социальной помощи и оценке уровня ее эффективности.

Примечания

¹ Социальная помощь: на пути к адресности: сб. ст. / под ред. М.И. Либоракиной. М., 2001. С. 39–43.

² Келлер К. Реформа социального сектора в странах с переходной экономикой // SPERO. 2005. № 3. С. 66 // <http://spero.socpol.ru>.

Т.Ю. СТУКЕН

кандидат экономических наук, доцент

Омского государственного университета им. Ф.М. Достоевского

ДИСКРИМИНАЦИЯ В ЗАРАБОТНОЙ ПЛАТЕ НА РОССИЙСКОМ РЫНКЕ ТРУДА

Под дискриминацией в заработной плате традиционно понимается неравная оплата за равный труд, или, другими словами, дифференциация заработной платы по признакам, не имеющим отношения к производительности работника. Как правило, при оценке уровня дискриминации в оплате труда используются стандартные процедуры расчета уравнения Минцера с корректировкой Хекмана и последующая декомпозиция результатов по методу Блайндера–Оаксаки или Ньюмарка¹. Несмотря на высокую значимость полученных в рамках подобных исследований результатов, отметим, что они носят обобщенный и усредненный характер и не позволяют ответить на вопрос о том, в каких условиях проявления дискриминации наиболее сильны. Кроме того, чаще всего предметом исследования становится лишь гендерная дискриминация, хотя на совре-

менном российском рынке труда существует и другой достаточно распространенный вид дискриминации — дискриминация по возрасту.

В рамках настоящей статьи автором сделана попытка оценить влияние различных факторов на формирование половозрастной дискриминации в оплате труда. Уровень дискриминации в заработной плате является результатом влияния многих причин, отражающих различные характеристики работника, организации и внешней среды.

1. Человеческий капитал работника. При прочих равных условиях более высокий уровень человеческого капитала способен повысить переговорную силу работника и снизить вероятность дискриминации по отношению к нему. Это происходит по двум причинам. Во-первых, с ростом человеческого капитала повышается и конкурентоспособность