

Стратегические приоритеты социальной политики

Strategic Priorities of Social Policy

УДК 330.101

DOI: 10.12737/1998-0701-2022-8-10-25-28

Т.Б. Курбачкая, канд. психол. наук, доцент, доцент кафедры «Экономическая теория и менеджмент», РОАТ Российский университет транспорта

e-mail: alterego123@yandex.ru

П.В. Симонин, канд. экон. наук, доцент департамента менеджмента и инноваций, факультет «Высшая школа управления», Финансовый университет при Правительстве Российской Федерации

e-mail: pvsimonin@fa.ru, simoninp-v@mail.ru

Н.С. Воронцов, магистрант кафедры «Экономическая теория и менеджмент», РОАТ Российский университет транспорта

e-mail: vns29@bk.ru

T.B. Kurbatskaya, Candidate of Psychological Sciences, Associate Professor, Department "Economic Theory and Management", ROAT Russian University of Transport

e-mail: alterego123@yandex.ru

P.V. Simonin, Candidate of Economic Sciences, Associate Professor, Department of Management and Innovation, Faculty of Higher School of Management, Financial University under the Government of the Russian Federation

e-mail: pvsimonin@fa.ru, simoninp-v@mail.ru

N.S. Vorontsov, Master's Degree Student, Department of Economic Theory and Management, ROAT Russian University of Transport

e-mail: vns29@bk.ru

Аннотация. Статья посвящена исследованию стратегических приоритетов социальной политики, обусловленной наличием ключевых факторов, воздействующих на людей из-за различных политических и экономических потрясений. Анализ показал, что охват социальной поддержки касается в большей степени пожилых людей и населения, получающих по крайней мере одно пособие по социальной защите. Предлагается использование правозащитного подхода, направленного на выработку стратегических приоритетов на основе формирования эффективной политики социальной защиты.

Ключевые слова: социальная защита, пандемия, пенсии, реальная заработная плата, стратегии, политика социальной защиты.

Abstract. The article is devoted to the study of strategic priorities of social policy due to the presence of key factors affecting people due to various political and economic shocks. The analysis showed that the coverage of social support concerns to a greater extent the elderly and the population receiving at least one social protection benefit. It is proposed to use a human rights approach aimed at developing strategic priorities based on the formation of an effective social protection policy.

Keywords: social protection, pandemic, pensions, real wages, strategies, social protection policy.

Пандемия COVID-19 еще раз подчеркнула жизненно важное значение обеспечения социальной защиты с максимально возможным охватом населения. Крайне важно, чтобы отдельные страны, правительства, социальные партнеры и другие заинтересованные стороны противостояли давлению вернуться к минималистскому подходу, чтобы они приняли путь к амбициозной стратегии социальной защиты, направленной на борьбу с продолжающейся пандемией и обеспечение инклюзивного будущего, ориентированного на человека.

Однако пандемия высветила решающую роль социальной защиты населения в целях сохранения рабочих мест и доходов на основе

программ защиты рабочих мест и выплат по безработице. Оценки расходов показывают, что лишь 3,6% мирового ВВП расходуется на государственную социальную защиту населения, обеспечивающую стабильность доходов лиц трудоспособного возраста [2]. В условиях, когда работники постоянно подвергаются воздействию потрясений и уязвимы к ним, существует необходимость в социальной защите.

Глобализация, основными компонентами которой являются торговые реформы и открытость для потоков капитала, в значительной степени определяется государственной политикой. Таким образом, правительства

имеют некоторый контроль над видами потрясений, вызванных глобализацией [9]. Более того, органы власти могут способствовать более эффективной социальной поддержке людей ввиду угроз, которые исходят из внешней среды и ввиду нестабильности рынков труда. Кроме того, важно использовать меры социальной защиты, в том числе обеспечивающие ее минимальный уровень. Они необходимы для получения гарантий адекватного дохода и обеспечения достойного труда, особенно если эти меры осуществляются в условиях надлежащей координации одновременно с мерами в области занятости, заработной платы и налогообложения [1, с. 32].

Анализ показывает (рис. 1), что медианное значение эффективного охвата социальной поддержки в международном масштабе в 2020 г. составило 34,4%, причем это касается в большей степени пожилых людей (77,5%) и населения, получающего, по крайней мере, одно пособие по социальной защите (46,9%). Все это указывает на то, что отдельные страны способствуют реализации социальных программ и программ защиты населения, однако такие меры являются недостаточными.

За последние два десятилетия произошло расширение инструментов социальной защиты, а также увеличение числа субъектов, участвующих в разработке, осуществлении и финан-

сировании социальной защиты. В то же время различные субъекты привносят в сектор социальной защиты разные точки зрения и приоритеты политики. В зависимости от институциональных приоритетов и исторических траекторий были разработаны различные концептуальные основы и определения социальной защиты, которые влияют на разработку и внедрение систем социальной защиты.

В последнее время все чаще цели социальной защиты основываются на правозащитном подходе, который способствует экономическому росту в интересах бедных слоев населения путем наращивания потенциала человеческого капитала и поддержки участия в производственной деятельности, включая участие на рынке труда [7].

В соответствии с минимальными уровнями социальной защиты рекомендации Международной организации труда (рекомендация МОТ № 202, принятая 14 июня 2012 г.) предусматривают установленные на национальном уровне наборы базовых гарантий социального обеспечения, которые должны обеспечивать доступ к основным медицинским услугам и гарантированный базовый доход [10].

Отметим, что разработка адекватной социальной политики требует учета национальной и местной специфики. Имеющиеся данные свидетельствуют о том, что использование

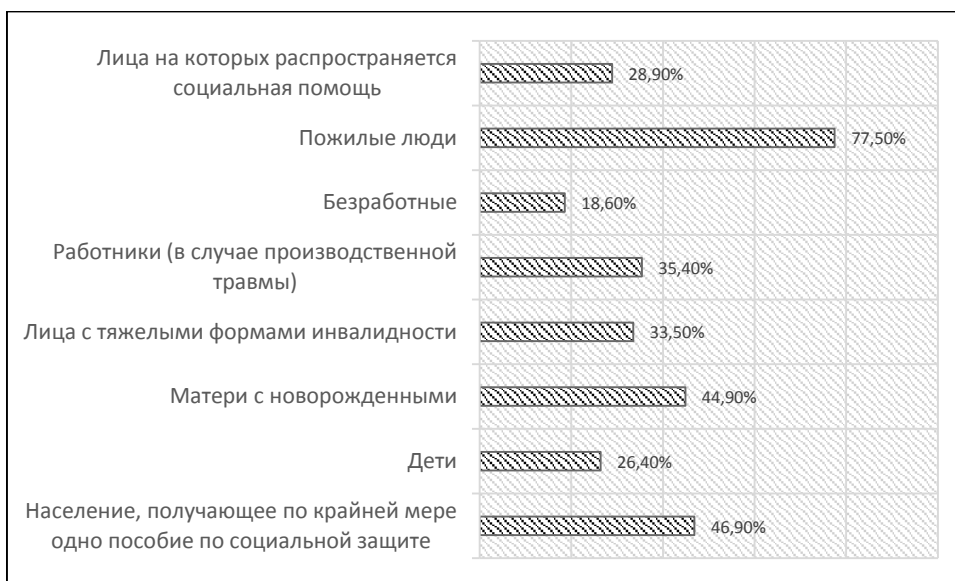


Рис. 1. Эффективный охват социальной защитой, глобальные и региональные оценки, по группам населения, 2020 г. (% от группы населения) (Источник: World Social Protection Report 2020–22: Social protection at the crossroads – in pursuit of a better future International Labour Office — Geneva: ILO, 2021) [12]

цифровых платформ способствует социальному диалогу, который может стимулировать политическую волю и повысить вероятность успешного осуществления мер социальной защиты [6, с. 29].

По сути, социальный диалог и меры государственной поддержки населения позволили сократить бедность в России и это было заметно в годы высокого экономического роста в начале 2000-х годов, однако после кризиса 2008–2009 гг. ситуация вновь ухудшилась. Восстановление экономики и быстрый рост в первом десятилетии 2000-х годов обусловили заметное сокращение уровня бедности.

Сегодня большинство исследователей сходится во мнении, что основной причиной бедности в России были изменения в реальной заработной плате. В то же время изменения в реальной стоимости пенсий (с учетом индексаций и переоценки), а также установление минимальной пенсии выше черты бедности способствовали сокращению бедности. Опасения, что переходный период приведет к массовой безработице, не оправдались — уровень безработицы оставался низким, а уровень занятости оставался относительно стабильным [8, с. 10–11].

Трансформационные социальные и экономические процессы, происходившие в последние годы, обуславливают значительные расходы на меры социальной поддержки в Российской Федерации, которые разнятся в зависимости от методики расчета, но все они находятся около значения в 3% ВВП. Это означает, что ресурсные ограничения в этот период не были серьезным барьером для развития программ поддержки бедных.

Так, по некоторым оценкам, в 2017 г. совокупно из бюджетов всех уровней бюджетной системы Российской Федерации на меры социальной поддержки было израсходовано более 2,56 трлн руб., или 2,8% ВВП страны. Это в 3,7 раза больше, чем суммарный дефицит доходов всех малоимущих домохозяйств в том же году (702,5 млрд руб., или 0,8% ВВП). Причины невысокой результативности системы социальной поддержки в части сокращения бедности населения были связаны с низким охватом нуждающихся семей адресными пособиями по бедности и недостаточным вкладом таких пособий в снижение дефицита доходов [3, с. 20–22].

Не будет преувеличением сказать, что лишь 18,6% безработных в мире охвачены на практике социальной защитой и фактически получают выплаты по безработице. Так, например, в Российской Федерации численность официально зарегистрированных безработных в 2020 г. увеличилась по сравнению с 2019 г. в 3,2 раза (в 2019 г. было 733 тыс. чел. безработных, а в 2020 г. — 2371 тыс. чел.), удельный вес лиц, получающих пособие по безработице, среди зарегистрированных безработных составил в 2022 г. 54,5% или 1292,8 тыс. чел.

Следовательно, 45,5% из числа официально зарегистрированных безработных не получают социальное пособие по безработице, т.е. почти половина лиц социально не защищены. Напомним, что социальные пособия по безработице выплачиваются в первые три месяца — в размере 75% среднемесячного заработка, а в последующие три месяца — в размере 60% заработка. Так, в 2020 году минимальный размер пособия составил 1500 руб., а максимальный — 12 130 руб., что указывает на достаточно низкую социальную защищенность и платежеспособность данных лиц [5], поскольку мизерные пособия лишают людей мотивации и дальнейшего воспроизводственного потенциала [4, с. 3].

Оперативное внедрение в практику стратегических приоритетов лежит в основе разработки эффективной государственной политики социальной защиты, которая должна иметь обоснованную величину социальных расходов (в т.ч. обоснованный уровень социальных пособий по безработице, разумный уровень прожиточного минимума, минимальную заработную плату и др.) и включать:

- оценку потребностей, реалий и приоритетов групп, которые должны пользоваться социальной защитой. Существует целый ряд факторов, способствующих созданию систем политики и программ, учитывающих потребности бедных слоев населения. Решающее значение для этого имеют вопросы управления, прозрачности и информации;
- создание информационной базы по вопросам бедности, включая качественные подходы, которые иллюстрируют реалии и перспективы бедных людей, и распространение этой информации для информирования общественности;

- участие в переговорах с различными учреждениями и группами граждан в целях укрепления консенсуса в отношении прав и привилегий в области социальной защиты, на которые могут рассчитывать граждане, и роль правительства в их выполнении;

- разнообразие институтов вне государственного сектора, которые выполняют функции социальной защиты, взаимодействуют с неформальными, традиционными и частными системами защиты и др.

Таким образом, институциональные механизмы должны включать неформальные группы взаимопомощи и страхования, макро-

экономическую политику, региональную социальную политику, оказание первичной медико-санитарной помощи для предотвращения и распространения эпидемий и пандемий путем поощрения диверсифицированных источников дохода для бедных. Кроме того, стратегические приоритеты социальной политики будут содействовать экономическому росту в интересах бедных слоев населения и предусматривать наборы базовых социальных гарантий и расширение сферы охвата населения системой социального обеспечения со стороны государства — главного субъекта социальной политики.

Литература

1. Доклад о социальной защите в мире в 2017–2019 годах. Обеспечение всеобщей социальной защиты для достижения Целей в области устойчивого развития / Группа технической поддержки по вопросам достойного труда и Бюро МОТ для стран Восточной Европы и Центральной Азии. — Москва: МОТ, 2018.
2. Доклад о социальной защите в мире в 2020–22 гг. International Labour Organization. — URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---soc_sec/documents/publication/wcms_817581.pdf (14.10.2022)
3. Социальная защита в России до и после пандемии: развилки будущего [Текст]: докл. к XXIII Ясинской (Апрельской) междунар. науч. конф. по проблемам развития экономики и общества, Москва, 2022 г. / Л. Н. Овчарова, О. В. Синявская (науч. ред.); Е. А. Андреева, С. С. Бирюкова и др. ; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». — М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2022. — 184 с.
4. Сравнительный анализ системы страхования по безработице и страхования занятых лиц в странах Азии и в мире / Джон Картер, Мишель Бедар, Селин Пейронг Биста, Группа технической поддержки по вопросам достойного труда и Бюро МОТ для стран Восточной Европы и Центральной Азии. — Москва: МОТ, 2014 г.
5. Труд и занятость в России. 2021: Стат.сб./Росстат М., 2021. — 177 с.
6. Implementing social protection strategies — URL: OECD 2019. — URL: https://www.oecd.org/dev/inclusive-societies-development/Lessons_learned_Implementing_social_protection_strategies.pdf
7. Mccord, Anna & Holmes, Rebecca & Harman, Luke. (2017). Indicators to measure social protection performance: Implications for EC programming.
8. Russian Federation Strengthening Social Protection/ Ruslan Yemtsov, Aleksandra Posarac, Maria Nagernyak and Irina Albegova. The World Bank. 2017.– URL: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/391591564381077495/pdf/Strengthening-Social-Protection-Towards-more-effective-social-assistance-in-Russia-An-update-of-the-system-performance-considering-new-national-target-of-halving-poverty-by-2024.pdf> (16.10.2022)
9. Social protection concepts and approaches: implications for policy and practice in international development / Andy Norton, Tim Conway, Mick Foster. February 2001. — URL: <https://cdn.odi.org/media/documents/2999.pdf> (дата обращения: 12.10.2022)
10. Social protection floors and economic and social rights. — URL: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/SocialSecurity/ReportSocialProtectionFloors.pdf> (12.09.2022)
11. Social protection in labour markets exposed to external shocks / Devashish Mitra and Priya Ranjan.— URL: https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/glob_soc_sus_e_chap6_e.pdf (дата обращения: 15.10.2022)
12. World Social Protection Report 2020–22 International Labour Organization. — p.315.

