
Татьяна Малева, Елена Аврамова

АЛЬТЕРНАТИВЫ РАЗВИТИЯ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ

Ситуация экономической рецессии обнажила системные дисфункции развития социальной защиты, главными из которых являются структурные: в результате ошибок включения/исключения из состава получателей мер социальной защиты помощь попадает не только бедным, и социальная защита становится недостаточно эффективной. Растущие масштабы бедности, с одной стороны, и структурные дисфункции системы социальной защиты (ССЗ), с другой, требуют реформирования соцзащиты для ее большей результативности. При консенсусе в отношении необходимости реформирования можно предложить альтернативы развития социальной защиты, анализ которых составляет основной предмет статьи. Первой альтернативой в выборе направлений реформирования является изменение основной учетной единицы: будет это индивид или домохозяйство. Подход с позиций домохозяйства, который представляется более логичным, требует применения методик интегральной оценки благосостояния домохозяйств, но их сегодня существует несколько. Нами представлена методика, учитывающая не только доходы членов домохозяйства, но и показатели, отражающие размер сбережений, жилищные условия и имущественную обеспеченность. В качестве второй альтернативы анализируются подходы на основании нуждаемости, с одной стороны, и с позиций социального исключения (экслюзии) – с другой. Современная система социальной защиты должна обеспечивать и минимально приемлемый уровень дохода, и доступ к ресурсам для развития: образованию, занятости, медицинским услугам. Показано,

Татьяна Михайловна Малева – к. э. н., директор Института социального анализа и прогнозирования Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, Москва, Россия. Электронная почта: maleva-tm@ranepa.ru

Елена Михайловна Аврамова – д. э. н., профессор, заведующая лабораторией Исследования социального развития Института социального анализа и прогнозирования Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, Москва, Россия. Электронная почта: avramova-em@ranepa.ru

что учет эксклюзий в большей степени соответствует адресному принципу социальной защиты. Другой альтернативой развития ССЗ является новое определение ее основного субъекта: это может быть государство или более широкое представительство участников рынка социальных услуг в форме НКО, бизнеса, волонтеров. Ориентация преимущественно на государственные органы как основного поставщика социальных услуг создает дефицит и объективно снижает качество услуг. Переход к адресному принципу, учет социальных эксклюзий, расширение числа поставщиков социальных услуг составляют комплекс мер, имеющих больший потенциал исправления текущих затруднений.

Ключевые слова: социальная политика, социальная защита, бедность, социальная эксклюзия, социальные услуги

DOI: 10.17323/727-0634-2017-15-4-559-572

Система социальной защиты (ССЗ) населения, функционирующая в настоящее время, формировалась с учетом, во-первых, исторической советской преемственности, при сохранении объема социальных обязательств перед населением, а, во-вторых, в контексте бюджетных возможностей, которые менялись от минимального значения в период экономического кризиса 1990-х гг. до максимального в период экономического роста конца 2000-х гг. На протяжении существования в постсоветской России ССЗ сохранила высокую степень преемственности со своим советским образцом: в первую очередь – категориальный принцип назначения льгот и выплат населению. В период обрушения денежных доходов населения в 1990-х гг. на первый план в политической повестке вышла проблема резкого роста бедности. Государство, не обладая достаточными финансовыми ресурсами для эффективного решения этой проблемы, пошло по пути расширения списка льгот и категорий, которым эти льготы адресованы. Эти шаги помогли снизить социальную напряженность и повлияли на общий электоральный фон (в основном распространялись на лиц старших возрастов с высокой электоральной активностью, и, в гораздо меньшей степени, на детей и лиц молодых возрастов, у которых нет электоральных прав), но должного экономического эффекта – снижения уровня бедности населения – не принесли.

Уже в конце 1990-х гг. назрела потребность в оптимизации ССЗ, которая требовала отказа от финансово необеспеченных мер социальной защиты, законодательно оформленных в электоральных целях. Попыткой освободиться от подобных обязательств в 2005 г. стала реформа, получившая название «монетизация льгот». Несмотря на здравый экономический смысл, в частности, разделение социальной ответственности между федеральными и региональными органами власти с преобладанием регионального мандата на оказание мер социальной защиты, ход этой реформы вызвал негативную реакцию населения. Это доказывает высокую инерционность социальных

институтов вообще и ССЗ, в частности, которую необходимо учитывать при любых попытках реформирования.

В итоге разнохарактерность экономических и политических задач социальной защиты (необходимость выполнения социальных гарантий и одновременно их оптимизация) привела к тому, что ССЗ не могла не накопить комплекс противоречий и внутренних дисфункций. Экономическая рецессия последних лет и, в частности, рост численности бедного населения, обнажила эти системные дисфункции. Среди системных дисфункций, прежде всего, следует выделить структурные: ошибки включения/исключения из состава получателей мер социальной защиты, в результате которых помощь оказывается небедным, финансирование расплывается, а социальная защита становится нерезультативной. В устранении этой дисфункции и заключается переход к адресному принципу ССЗ. Другой вид дисфункций – региональные: чрезвычайно высокая дифференциация социально-экономического развития регионов, а также бюджетный дефицит большинства регионов, что, при региональной ответственности за социальную защиту, приводит к неравенству в объеме и номенклатуре социальной помощи жителям различных регионов (Зубаревич 2016). Еще один вид дисфункций – архаичность применяемых технологий ССЗ.

В этом контексте возникают задачи реформирования системы социальной защиты населения, призванного освободить ее от накопившихся дисфункций. Для этого, на наш взгляд, необходимо довести до имплементации имеющиеся разработки, направленные на снижение ошибок включения/исключения, что влечет за собой освобождение от структурных дисфункций. Следует также опереться на мировой опыт в применении принципа адресности, определившего эффективность развития национальных систем социальной защиты. Еще одним направлением может быть разработка механизмов включения информационных технологий в систему социальной защиты, что позволит освободиться от технологических дисфункций. В задачи статьи входит определение «развилки», возникающих при выборе направлений реформирования системы социальной защиты, нацеленной на решение сформулированных задач.

Структурные дисфункции системы социальной защиты населения

В 2016 г. в ходе исследования ИНСАП РАНХиГС «Новые риски бедности и неравенства» по репрезентативной выборке опрошено 3,5 тыс. россиян. Расчеты авторов базируются на данных этого исследования, если не указано иное. По данным опроса, члены 38,5% домохозяйств в том или ином виде получали социальную помощь от государства. По собственным оценкам респондентов, средний размер ежемесячно полученных субсидий, выплат, пособий и компенсаций составлял чуть более 3 тыс. руб. (медиан-

ный – 1,5 тыс. руб.). В то же время, по расчетам, сделанным на данных Росстата, средний уровень прожиточного минимума для тех домохозяйств, которые получали социальную помощь, составлял около 30 тыс. руб. (медиана – почти 28 тыс. руб.). Таким образом, получаемая социальная помощь в большинстве домохозяйств составляет 13,3 % их совокупных доходов (медианный показатель 6,0%). При этом среди тех домохозяйств, члены которых относятся к группе бедных по доходам, т.е. чей среднедушевой доход в месяц не превышает одного прожиточного минимума (ПМ) для домохозяйств соответствующего типа, социальную помощь получают всего 41,3%. Даже среди беднейших семей со среднедушевыми доходами на одного члена менее 0,5 ПМ социальную помощь получают менее половины (45,2%) их представителей (Рис. 1). В группе более обеспеченных семей, со среднедушевыми доходами от 1 до 2 ПМ, доля получающих социальную помощь немногим ниже – 39,4%, а в наиболее обеспеченных (свыше 2 ПМ на одного члена в домохозяйстве) таких насчитывается 33,2%.

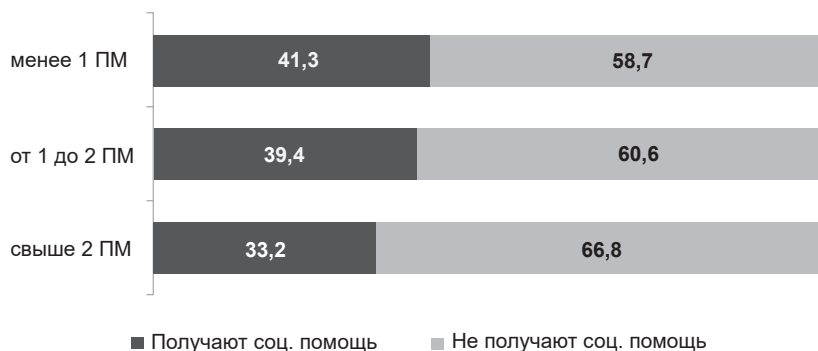


Рисунок 1 – Доля представителей семей, члены которых получают социальную помощь, в различных по уровню дохода группах населения, 2016 г.,%

Таким образом, подтверждается значительное «распыление» финансирования мер социальной защиты, в результате которого они не оказывают существенного качественного воздействия на возможность выхода домохозяйства из ситуации бедности. Так, уровень среднедушевых доходов в семье практически не связан с вероятностью получения социальной помощи – корреляционный анализ значимых связей не выявил. Как показано в Табл. 1, из всех показателей, которые могут характеризовать бедные и социально уязвимые домохозяйства, существенно значимыми оказываются только те, которые свидетельствуют о наличии в семье людей с инвалидностью – коэффициент корреляции Спирмена для соответствующей переменной равен 0,216 при уровне значимости 0,01, что свидетельствует о существовании связи между рассматриваемыми переменными.

Таблица 1

Коэффициенты корреляции Спирмена взаимосвязи различных характеристик домохозяйств с их попаданием в группу получающих социальную поддержку, 2016 г.

<i>Показатели</i>	<i>Принадлежность к группе домохозяйств, члены которых получают социальную поддержку</i>
Совокупный семейный доход	0,005
Среднедушевой доход на одного члена домохозяйства	0,059**
Среднедушевые доходы ниже прожиточного минимума	0,039*
Среднедушевые доходы ниже половины прожиточного минимума	0,062*
В составе семьи есть:	
дошкольники	0,131**
школьники	0,034
дети до 16 лет	0,078**
студенты	0,038*
пенсионеры	0,174**
инвалиды	0,216**
безработные	0,027

* Корреляция значима на уровне 0,05 (двухсторонняя)

** Корреляция значима на уровне 0,01 (двухсторонняя)

Представителям домохозяйств, в которых среднедушевые доходы не превышают 1 ПМ, гораздо сложнее накапливать ресурсы, составляющие человеческий капитал, а, значит, сложнее найти возможности для повышения своего материального благосостояния. В этом состоит значимость структурных дисбалансов, характеризующихся тем, что люди лишаются возможности совершать собственные усилия по выходу из бедности и остаются в зоне ответственности государства в качестве реципиентов социальной помощи.

Значимость «ошибок включения» мы рассмотрим на примере наиболее массовой группы получателей социальной помощи – ветеранов труда. Согласно данным Росстата, численность ветеранов труда составляет

почти 13 млн человек, из которых 30,9% работают. Ветераны труда заметно чаще остальных лиц пенсионного возраста занимают профессиональные позиции руководителей и специалистов высшего уровня квалификации. Так, на руководящих позициях заняты 14,1% ветеранов труда при 11% всех работающих пенсионеров; 31,5% являются специалистами высшего уровня квалификации при 27,2% работающих пенсионеров. Чаще остальных работающих лиц пенсионного возраста ветераны труда заняты в госуправлении (соответственно, 12,2% против 8%).

По расчетам, основанным на данных Росстата¹, только 1,6% ветеранов труда относятся к малоимущему населению (т.е. их среднедушевые доходы ниже величины прожиточного минимума); среди лиц пенсионного возраста таких 2,9%. Если рассматривать показатель доходов, включающий денежную оценку полученных населением льгот, то уровень доходов на человека в 73% домохозяйств, в составе которых есть ветераны труда, превышает два средних для соответствующего состава семей прожиточных минимума. Таким образом, домохозяйства, в составе которых есть ветераны труда, по уровню среднедушевых доходов, если их измерять относительно прожиточного минимума, являются более обеспеченными, чем остальные российские семьи, в составе которых есть пенсионеры.

Примеры подобных дисбалансов можно множить. В результате структурных дисбалансов денежный объем выделяемых социальной защитой средств оказывается незначительным. По данным упомянутого выше опроса, в 2016 г. более 60% представителей домохозяйств, в которых среднедушевые доходы не превышают 1 ПМ, считают социальные выплаты незначимыми, если они составляют менее 5% совокупного бюджета семьи. В более обеспеченных домохозяйствах соответствующий показатель еще выше. Таким образом, значительные средства, выделяемые системой социальной защиты, не оказывают заметного эффекта на сокращение бедности.

Реформа системы социальной защиты

Растущие масштабы бедности (Слободенюк 2017), с одной стороны, и структурные дисфункции системы социальной защиты, с другой, требуют реформирования ССЗ в направлении ее большей эффективности (см. Малева и др. 2016). Между тем, направления реформирования социальной защиты связаны с социальными рисками: население полагает, что в результате реформ оно лишится привычных выплат и льгот; власти, помня о неудачной попытке монетизации льгот, опасаются острой реакции населения. Исследуя опыт западных стран, можно также отметить высокий уровень влияния общественного мнения на планирование и реализацию реформы сферы социальной защиты: оценка уровня влияния общественного мнения на из-

¹ По расчетам Е. Е. Гришиной, зав. лаб. ИНСАП РАНХиГС

менения в социальной политике за последние два десятилетия стала целью исследования в Германии, Великобритании и США (Strünck 2007). Его автор пришел к выводу, что обстоятельная общественная дискуссия, лишив правительства возможности единовременного проведения реформы и вынудив проводить изменения постепенно, на протяжении десятилетий, в конечном итоге способствовала усилению позиции властей и достижению более прочного общественного консенсуса. Осторожность в выборе масштабов и скорости изменений позволили минимизировать негативные последствия для всех заинтересованных социальных групп.

Влияние медиа в исследовании оценивается как фактор, способствующий достижению баланса интересов социальных групп. При наличии конкуренции между СМИ, возможность обозначить ту или иную позицию предоставляется всем заинтересованным участникам – от политических партий и крупного бизнеса до профсоюзов и иных общественных организаций и отдельных экспертов. Авторы исследования отмечают еще одну особенность политики вовлечения медиа-компаний в дискуссию о реформе системы социальной защиты: СМИ стали площадкой, позволяющей озвучить любые предложения о реформе и проследить за реакцией общества на публикации, в которых они озвучены. Это дает правительству возможность предварительно оценивать резонанс от предлагаемых нововведений и продвигать их не в качестве инициативы властей, но в качестве социального запроса. В результате в обществе постепенно вырабатывается согласованная позиция по поводу реформирования национальных систем социальной защиты.

Индивид или домохозяйство?

Первой развилкой в выборе направлений реформирования ССЗ является ответ на вопрос, кто является основной учетной единицей – индивид или домохозяйство. Если ССЗ ставит своей целью поддержку «заслуженных категорий», то заслуги – сугубо индивидуальный факт, и именно поэтому сегодняшняя ССЗ ориентирована на реципиента-индивида. За скобками остается тот факт, что получаемые индивидом льготы и пособия распространяются на членов его семьи, если она есть, и это обстоятельство часто относят к недостаткам системы социальной защиты. Если же ССЗ направлена на борьбу с бедностью или с социальной депривацией тех или иных социальных групп, то ее адресат перемещается от индивида к домохозяйству как к субъекту потребления. Сегодняшняя практика социальной защиты последовательно перемещается к выделению домохозяйства в качестве основного реципиента. Вместе с тем, до сих пор во многих случаях, как это, например, происходит с ветеранами труда, параметры домохозяйства не учитываются.

Подход с позиций домохозяйства требует применения методик интегральной оценки благосостояния домохозяйств, которых на сегодня существует

несколько. Эти методики учитывают не только доходы членов домохозяйства, но также показатели, отражающие размер сбережений, жилищные условия и имущественную обеспеченность. Интегральный индекс благосостояния рассчитывается путем суммирования баллов по всем шкалам.

Если рассматривать домохозяйства с разным уровнем материальной обеспеченности, то в систему социальной поддержки включены 39,2% семей с низкими и ниже среднего значениями этого показателя, в то время как в группе со средними значениями данного индекса доля получающих социальную помощь составляет 41,6%, а с показателями выше среднего и высокими – 34,3%. Другими словами, в рамках социальной защиты, где «домохозяйственный» принцип соединен с индивидуальным, наиболее экономически и социально уязвимые домохозяйства часто остаются без должной поддержки, в то время как ее получают относительно благополучные.

Дефицит дохода или социальная эксклюзия?

В качестве еще одной альтернативы – решение о выборе между подходом к ССЗ на основании нуждаемости и подходом с позиций социальных эксклюзий. Последний является новым и все более распространяющимся (см. Абрахамсон 2001). Согласно этому подходу, проблему представляет не бедность в смысле нехватки доходов, а исключение части населения из продуктивных социально-экономических практик (социальных коммуникаций, непрерывного образования). Распространение термина «социальная эксклюзия», которое началось с 1980-х гг. (период экономических трансформаций, кризиса концепции государств благосостояния, возникновения социальных проблем, связанных с безработицей), означало изменение смысла категории бедности как таковой. В соответствии с данным подходом выявляются социально уязвимые группы, не получающие доступа к институтам интеграции и развития (Abrahamson 1997). Эта методология означает перевод проблематики неравенства из чисто экономического понимания (неравенство доходов и уровня жизни) к многоаспектному и многокритериальному. Так, Европейская Комиссия рассматривает бедность в совокупности с проблемой социальной эксклюзии, то есть занимается продвижением мер, направленных не только на финансовую поддержку бедных, но и их положение на рынке труда, образование, здравоохранение, жилищные условия (European Commission 2017).

Эксклюзия операционализируется с помощью различных показателей и индикаторов. Часть из них традиционно относится к немонетарным показателям уровня жизни (отсутствие собственности, товаров длительного пользования, а также жилищные условия), часть – к рынку труда, включенности в политическую и социальную жизнь. Отдельным направлением выступает эксклюзия пожилых – для этой группы требуется расширение социальных услуг, а меры по преодолению эксклюзии должны

быть направлены на вовлечение в социальную жизнь. Таким образом, современная система социальной защиты должна обеспечивать не только минимально приемлемый уровень дохода, но и доступ к ресурсам развития – образованию, занятости, медицине. Такая постановка вопроса ставит в центр внимания ресурсообеспеченность домохозяйств и возможности ее повышения, меры стимулирования домохозяйств к накоплению ресурсов, а также меры, изменяющие структурные предпосылки, мешающие процессу накопления ресурсов. При этом экономическое понимание бедности и эксклюзии не элиминируется, но экономический ресурс (как причина бедности и как способ ее преодоления) дополняется и другими видами ресурсов, важных для повышения результативности мер социальной защиты.

Категориальность или адресность?

Следующей «развилкой» реформирования является выбор в качестве доминанты категориального или адресного принципа социальной защиты. Несмотря на то что адресность признается условием повышения продуктивности мер социальной защиты, распространение этого принципа пока нешироко. Так, расходы консолидированного бюджета РФ и бюджетов государственных внебюджетных фондов на адресные социальные выплаты в 2015 г. составили лишь 0,41 % ВВП, из которых почти половину (0,20 % ВВП) составляют расходы на выплату федеральной и региональной социальной доплаты к пенсии. Причиной слабой эффективности адресной социальной помощи является низкий размер адресных социальных выплат. Так, по расчетам НИФИ Минфина РФ, в среднем по регионам России доля адресных выплат в доходах беднейшего дециля населения не превышает 2 % (Научно-исследовательский финансовый институт 2016). Распространение адресных программ социальной защиты блокируется использованием архаичных методов контроля нуждаемости, без применения новых технологий (*big data*, содержащие информацию, позволяющую определить общий уровень нуждаемости), что увеличивает административные расходы.

Таким образом, расширение принципа адресности тормозится упомянутыми выше технологическими дисфункциями, в частности, отсутствием мониторинга состава получателей разнообразных мер социальной помощи и объема полученных средств. В настоящее время существует потребность не просто пересмотра концепции информационного обеспечения управления ССЗ, а внедрения новых принципов и инструментов анализа данных, которые уже перешли в плоскость практического применения. Для этого необходимо, во-первых, создание реестра получателей различных мер социальной защиты, что повысит результативность соответствующих мер. Во-вторых, использование новых информационных технологий для проверки нуждаемости при оказании адресных мер социальной защиты.

Модернизация технологий оказания мер социальной защиты с применением *big data* исключит дефекты, тормозящие развитие адресного принципа: высокие административные издержки и неформальные отношения между проверяющими и объектами проверки. Наконец, для реформы требуется внедрение информационных технологий в повседневную практику социальной работы (например, заказ продуктов и лекарств, вызов врача через интернет). Это может привлечь к социальной работе волонтеров и снизить нагрузку на социальных работников.

Технократический подход, основанный на формальных принципах учета нуждаемости и унификации выделяемой помощи, может дополняться индивидуальным подходом, который уточняет оценку реальных потребностей домохозяйства. Подобный опыт имеется в Великобритании, где наличие права на доступ к социальной помощи определяется оценочными комиссиями, координируемыми региональными департаментами социальной защиты. Оценка производится с учетом доступных ресурсов и наличия соискателей, в большей мере нуждающихся в помощи. Подтвердив это право, комиссия определяет формат помощи и объем ресурсов, которые можно направить на ее оказание. Четкой классификации, которая позволила бы определить степень потребности соискателя в помощи, в английской системе не существует, выбор производится комиссией на ее усмотрение, с учетом всех ситуативных факторов. Получатель вправе отказаться от предложенного пакета услуг с тем, чтобы получить его денежный эквивалент, а также выбрать подходящего исполнителя самостоятельно (Comas-Herrera et al. 2010). Подобный принцип социальной работы в большей степени согласуется с расширением гражданского участия и вписывается в горизонтальную систему общественного устройства.

Бедность как состоявшийся факт или высокие риски бедности?

Один из вопросов расширения принципа адресности состоит в критерии/пороге нуждаемости: кого следует считать адресатом – только ли наиболее нуждающихся или также находящихся в зоне высоких рисков снижения уровня благосостояния? Учет второго, более широкого порога – рисков – приближает к принятию концепции социальной эксклюзии и в этом смысле видится более перспективным с точки зрения достижений более интенсивной социальной динамики (Аврамова, Логинов 2016).

В ходе опроса, проведенного ИНСАП РАНХиГС, исследованы риски снижения уровня благосостояния, концентрирующиеся в сфере занятости. Согласно полученным данным, 29% занятых находятся в высокорисковой зоне, поскольку трудятся на предприятиях с ухудшающимся экономическим положением, высокими рисками потери рабочего места и слабыми шансами альтернативного трудоустройства. В этих случаях задача социальной по-

литики связана с организацией возможности доступа к ресурсам развития, прежде всего, к профессиональному переобучению.

Государственное обеспечение или рынок социальных услуг?

Институциональной развилкой развития ССЗ является ответ на вопрос: кто является ее основным субъектом – государство в лице его федеральных и региональных органов или более широкое представительство участников рынка социальных услуг в форме НКО, бизнеса, волонтеров. Согласно нашим данным, в России ориентация преимущественно на государственные органы как основного поставщика социальных услуг создает проблему дефицита соответствующих услуг и снижает их качество, которое уже не соответствует потребностям населения. Так, уровень обращаемости в органы социальной защиты среди пожилых составляет 20%. По их мнению, обращение не поможет решить их проблемы. Это может быть вызвано случаями отказа от оказания социальной помощи и низким качеством услуг, а также отсутствием надлежащих коммуникаций между пожилыми гражданами и представителями органов социальной защиты (Рис. 2). И это не свидетельство низкой потребности пожилого населения в услугах, а признак социального неблагополучия, когда эта группа чувствует себя забытой.



Рисунок 2 – Взаимодействие граждан с органами социальной защиты, %

Представляется, что расширение состава участников способно значительно улучшить ситуацию, но для этого необходимо создание единых критериев для различных поставщиков, а также переход от оценки объема

оказанных услуг и доли их получателей в численности обратившихся к оценке реального социального результата – выхода из крайней бедности или трудной жизненной ситуации.

Заключение

Предметом нашего анализа были альтернативные возможности реформирования системы социальной защиты населения в России, нуждающейся в качественных изменениях. Можно заключить, что переход к адресному принципу, учет социальных эксклюзий, расширение числа поставщиков социальных услуг – составляет комплекс мер, наиболее точно отвечающих текущим потребностям российского общества в реформе ССЗ. Именно этот сценарий в ближайшей перспективе мог бы способствовать выходу страны на траекторию устойчивого социально-экономического развития.

Выражение благодарности

Статья подготовлена при финансовой поддержке Российского гуманитарного научного фонда/Российского фонда фундаментальных исследований (Проект № 15–02–00196а).

Список источников

Абрахамсон П. (2001) Социальная эксклюзия и бедность. *Общественные науки и современность*, (2): 158–166.

Аврамова Е. М., Логинов Д. М. (2016) Социальное самочувствие населения и риски снижения уровня жизни. *Экономическое развитие России*, 23 (11): 59–62.

Зубаревич Н. В. (2016) *Социальное развитие регионов России: проблемы и тенденции переходного периода*, М.: Ленанд.

Малева Т. М., Гришина Е. Е., Цапура Е. А. (2016) Региональные системы социальной защиты: как и зачем вводится адресность. *Регион: экономика и социология*, 4 (92): 153–175.

Научно-исследовательский финансовый институт (2016) *Эффективная социальная поддержка населения Версия 3.0: адресность, нуждаемость, универсальность. Аналитическая записка*. Доступно по ссылке: http://www.nifi.ru/images/FILES/NEWS/MFF2016/policy_brief.pdf (дата обращения: 5 мая 2017).

Слободенюк Е. Д. (2017) Последствия кризиса 2015 года: обеднение или прекарнизация? *Журнал исследований социальной политики*, 15 (2): 183–200.

Abrahamson P. (1997) *Combating Poverty and Social Exclusion in Europe. The Social Quality of Europe*, Hague: Kluwer Law International.

Comas-Herrera A., Pickard L., Wittenberg R., Malley J., King D. (2010) *The Long-Term Care System for the Elderly in England*. Доступно по ссылке: http://www.ancien-longtermcare.eu/sites/default/files/ENEPR1%20_ANCIEN_%20RRNo%2074England.pdf (дата обращения: 5 мая 2017).

European Commission (2017) *Poverty and social exclusion*. Доступно по ссылке: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=751> (дата обращения: 5 мая 2017).

Strünck Ch. (2007) *Public Pushing for Pension Reform? Short-Term Impact of Media Coverage on Long-Term Policy Making in Germany, Britain, and the United States*. Доступно по ссылке: <https://ecpr.eu/Filestore/PaperProposal/035ae093-0979-486d-88e6-23620f9814a8.pdf> (дата обращения: 5 мая 2017).

Tatiana Maleva, Elena Avraamova

THE DEVELOPMENT OF ALTERNATIVES OF SOCIAL PROTECTION SYSTEM

Given conditions of economic recession and, in particular, the growth in the number of the poor, systemic dysfunctions in social protection have become noticeable. The most serious of these are structural and caused by mistakes in compiling the list of people to be included as beneficiaries of social protection measures. Many poor people do not receive assistance and financing is in decline, resulting in increasingly ineffective social protection. Growing poverty, on the one hand, and structural dysfunctions, on the other, both demand reform of social protection to achieve improved efficiency. The main subject of this article is alternatives to social protection development. The first fork in the choice of directions of social protection system (SPS) is determining who is the primary accounting unit: the individual or the household. The household can appear to be a more logical choice that requires the application of methods of integrated estimation of household welfare. Several such techniques exist that take into consideration not only the incomes of household members but also indicators reflecting the amount of savings, housing conditions, property security, etc. Another alternative is choosing between the approach based on needs and the approach from the position of social exclusions. A system of social protection should provide not only the minimal level of income, but also access to recourses such as education, employment, and healthcare. The final consideration of SPS development is in the definition of its main providers: either the government, or wider set of participants such as non-commercial organisations, business, volunteers and etc. Primary orientation on the public authorities as the main provider of social services creates a problem: there is a lack of appropriate services and their quality is subject to degradation. The transition to addressing the principal, accounting of social exclusion, and expanding the number of social services providers are all measures that have the potential to meet the current challenges in the provision of the effective social protection system.

Key words: social policy, social protection, poverty, social exclusion, social services

DOI: 10.17323/727-0634-2017-15-4-559-572

References

Abrahamson P. (1997) *Combating Poverty and Social Exclusion in Europe. The Social Quality of Europe*, Hague: Kluwer Law International.

Tatiana Maleva – PhD (Economic), Head of Institute of Social Analysis and Forecasting of The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration. Russia, Moscow. E-mail: maleva-tm@ranepa.ru

Elena Avraamova – Dr. Sci. (Economic), Head of Department of Research for Social Development Institute of Social Analysis and Forecasting of The Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration. Russia, Moscow. E-mail: avraamova-em@ranepa.ru

- Abrahamson P. (2001) Social'naya ehksklyuziya i bednost' [Social Exclusion and Poverty]. *Obshchestvennye nauki i sovremennost'* [Social Sciences and Modernity], (2): 158-166.
- Avraamova E.M., Loginov D.M. (2016) Sotsial'noe samochuvstvie naseleniya i riski snizheniya urovnya zhizni [Social Wellbeing of the Population and the Risks of Declining Living Standards.]. *Ekonomicheskoe razvitie Rossii* [Economic Development of Russia], 23 (11): 59-62.
- Comas-Herrera A., Pickard L., Wittenberg R., Malley J., King D. (2010) *The Long-Term Care System for the Elderly in England*. Available at: http://www.ancien-longtermcare.eu/sites/default/files/ENEPRI%20_ANCIEN_%20RRNo%2074England.pdf (accessed: 05 May 2017).
- European Commission (2017) *Poverty and social exclusion*. Available at: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=751> (accessed: 05 May 2017).
- Maleva T.M., Grishina E.E., Tsatsura E.A. (2016) Regional'nye sistemy sotsial'noy zashchity: kak i zchem vvoditsya adresnost' [Regional System of Social Protection: How and Why the Targeting is Introduced]. *Region: ekonomika i sotsiologiya* [Region: Economics and Sociology], 4 (92): 153-175.
- Nauchno-issledovatel'skiy finansoviy institut (2016) *Effektivnaya sotsial'naya podderzhka naseleniya Versiya 3.0: adresnost', nuzhdaemost', universal'nost'*. *Analiticheskaya zapiska* [Effective Social Support to the Population Version 3.0: Targeting, Needs, Versatility. Analysis Paper]. Available at: http://www.nifi.ru/images/FILES/NEWS/MFF2016/policy_brief.pdf (accessed: 05 May 2017).
- Slobodenuk E.D. (2017) Posledstviya krizisa 2015 goda: obednenie ili prekarizaciya? [The Impact of the Crisis 2015: Depletion or Precarious Work?] *Zhurnal issledovaniy social'noj politiki* [The journal of social policy studies], 15 (2): 183-200.
- Strünck Ch. (2007) *Public Pushing for Pension Reform? Short-Term Impact of Media Coverage on Long-Term Policy Making in Germany, Britain, and the United States*. Available at: <https://ecpr.eu/Filestore/PaperProposal/035ae093-0979-486d-88e6-23620f9814a8.pdf> (accessed: 05 May 2017).
- Zubarevich N.V. (2016) *Sotsial'noe razvitie regionov Rossii: problemy i tendentsii perekhodnogo perioda* [Social Development of Russian Regions: Problems and Tendencies of Transitional Period], Moscow: Lenand.