Социальная поддержка семей с детьми в регионах России: в поисках успешных практик

Горина Е.А.

к.э.н., старший научный сотрудник

Институт социальной политики НИУ ВШЭ

Семьи с детьми устойчиво являются наиболее уязвимой группой населения с точки зрения бедности, риск попадания за черту бедности кратно возрастает с увеличением числа детей в семье[[1]](#footnote-1). Данное обстоятельство определяет семьи с детьми как один из центральных объектов государственной политики по борьбе с бедностью. В то же время внимание к этой социально-демографической группе обусловлено приоритетностью для государства задач по увеличению рождаемости и решению проблемы детского сиротства.

Б***о***льшая часть мер социальной поддержки семей с детьми, в том числе малоимущих, реализуется на уровне регионов. Политика усиления селективности региональных систем социальной поддержки как ключевой тренд их трансформации последних лет в большой степени обращена на семьи с детьми[[2]](#footnote-2). Региональные власти постепенно находят оптимальные (для сложившихся условий) решения по оптимизации социальной поддержки и повышению эффективности бюджетных расходов. В этой связи приобретает актуальность вопрос о возможностях выявления и изучения успешных региональных практик социальной поддержки семей с детьми.

Данное исследование носит поисковый характер: оно нацелено на то, чтобы выявить и проанализировать региональные системы социальной поддержки семей с детьми, которые могут расцениваться как примеры успешных практик (с учетом имеющихся в регионе бюджетных ресурсов). В этой рамке самостоятельной задачей является разработка параметров анализа и критериев оценки.

Существуют два подхода к выявлению успешных практик. В первом успешность опыта оценивается по объективным показателям, отражающим достижение цели. Второй предполагает анализ объекта исследования и выработку на основе экспертного знания характеристик деятельности, которые позволяют более оптимальным образом реализовать необходимые задачи. Для выявления и анализа успешных практик социальной поддержки семей с детьми в регионах России мы последовательно опираемся на оба подхода, вначале отбирая регионы с лучшей ситуацией на основе объективных показателей, а затем разрабатывая критерии для оценки и выявления успешных практик.

Отбор регионов по объективным показателям производится на основе:

- исходного параметра – сведений о соотношении доли детей до 16 лет среди малоимущего населения[[3]](#footnote-3) и доли детей до 16 лет в общей численности населения[[4]](#footnote-4) и его динамике за 2007-2015 годы;

- вспомогательных параметров (общий уровень бедности и доля скрытых доходов в структуре доходов населения);

- параметра бюджетных возможностей – уровня расчетной бюджетной обеспеченности.

В результате для дальнейшего рассмотрения были отобраны 16 субъектов РФ[[5]](#footnote-5) с низкой и пониженной бюджетной обеспеченностью, в которых зафиксирован пониженный относительный уровень бедности детей (при понижательной, стабильной или незначительной повышательной динамике) либо средний или повышенный относительный уровень бедности детей (при понижательной динамике). Исключены регионы с экстремально высокими значениями общего уровня бедности и доли скрытых доходов в доходах населения.

Известно, что на благосостояние и бедность семей с детьми в наибольшей степени влияют параметры занятости родителей[[6]](#footnote-6). В то же время неблагополучная ситуация с бедностью свидетельствует не только о проблемах рынка труда, но и о «провалах» в системе социальной поддержки, ее низкой эффективности. Достижение же хороших результатов с точки зрения сокращения детской бедности в условиях наиболее ограниченных бюджетных ресурсов может свидетельствовать в том числе об успешности реализуемых социальных программ.

Для анализа собственно систем социальной поддержки в отобранных регионах разработан комплекс параметров оценки, исходя из представлений о современном подходе к организации системы социальной защиты, а также результатов российских и международных исследований социальных программ[[7]](#footnote-7). В него вошли 4 параметра, описывающих систему мер социальной поддержки (МСП) с точки зрения ее разнообразия, охвата категорий семей с детьми, критериев назначения и характеристик размера предоставляемой поддержки (Таблица). По каждому параметру предложены характеристики, расцениваемые как более оптимальные.

Таблица – Параметры оценки для определения успешных практик реализации мер социальной поддержки семей с детьми

|  |  |
| --- | --- |
| Параметры | Содержание (критерии) оценки |
| Разнообразие МСП | Соотношение «наведенных» и «инициативных» МСП для семей с детьми |
| Разнообразие МСП по их целевому назначению |
| Охват категорий | Реализация МСП, адресованных наиболее социально уязвимым категориям семей с детьми |
| Критерии назначения | Соотношение МСП, предоставляемых по категориальному принципу и на основе оценки нуждаемости |
| Применение оценки нуждаемости для мер различного целевого назначения и категорий семей |
| Используемые пороговые значения критериев нуждаемости |
| Размеры МСП | Размеры аналогичных МСП в разных регионах |
| Соответствие установленных размеров МСП их целевому назначению |

В дальнейшем система МСП семей с детьми каждого из 16 отобранных регионов будет оценена исходя из того, насколько ее характеристики соответствуют предложенным представлениям об успешных практиках. Эта оценка имеет относительный компонент, т.е. МСП в конкретном регионе рассматриваются в сравнительном анализе на фоне других регионов. Результатом исследования станет выявление ряда субъектов РФ, в которых в условиях жестких ограничений бюджетных ресурсов реализуется более оптимальная по сравнению с другими система социальной поддержки семей с детьми.

1. Denisova I. Income Distribution and Poverty in Russia. OECD Social, Employment and Migration Working Papers, 2012, No. 132; Пишняк А.И., Попова Д.О. Бедность и благосостояние российских семей с детьми на разных этапах экономического цикла // SPERO. 2011. № 14. С. 57-78. [↑](#footnote-ref-1)
2. Результаты проекта «Анализ социально-экономического неравенства и перераспределительной политики, оценка уровня и качества жизни различных социальных групп и исследование факторов здорового и активного долголетия» Программы фундаментальных исследований НИУ ВШЭ в 2017 г.; см. также Малева Т.М., Гришина Е.Е., Цацура Е.А. Региональные системы социальной защиты: как и зачем вводится адресность // Регион: Экономика и социология. 2016. № 4 (92). С. 153-175. [↑](#footnote-ref-2)
3. По данным Обследований бюджетов домашних хозяйств, проводимых Росстатом. [↑](#footnote-ref-3)
4. Для краткости обозначим этот показатель как относительный уровень бедности детей. [↑](#footnote-ref-4)
5. Республики Карелия, Башкортостан, Чувашия, Чукотский АО, Тамбовская, Новгородская, Томская, Новосибирская, Магаданская, Смоленская, Псковская, Кировская, Вологодская, Мурманская области, Алтайский и Камчатский края. [↑](#footnote-ref-5)
6. Овчарова Л.Н. Теоретические и практические подходы к оценке уровня, профиля и факторов бедности: российский и международный опыт. М.: М-Студио, 2009. С. 151. [↑](#footnote-ref-6)
7. Стратегия Всемирного банка на 2012-2020 годы: социальная защита и занятость; Александрова А.Л., Галлагер Д.Л., Либоракина М.И., Чагин К.Г. Международный опыт организации программ адресной социальной помощи. М.: Фонд «Институт экономики города», 2001; Морс К., Страйк Р., Пузанов А.С. Эффективные решения в экономике переходного периода: Аналитические инструменты разработки и реализации социально-экономической политики. М.: Айрис-пресс, 2007; Александрова А.Л. (ред.) Управление программами социального обслуживания и социальной помощи. М.: Фонд «Институт экономики города», 2007. [↑](#footnote-ref-7)