



Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»

Факультет социологии

Российское общество социологов

Сообщество профессиональных социологов

СБОРНИК
СТАТЕЙ



НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ
**СОВРЕМЕННАЯ СОЦИОЛОГИЯ -
СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ**

посвящается памяти
первого декана факультета социологии
**Александра Олеговича
Крыштановского**



МОСКВА
1 – 3
ФЕВРАЛЯ
2012



ВЫСШАЯ ШКОЛА ЭКОНОМИКИ
НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ



Российское общество социологов

Советская социологическая ассоциация - Российское общество социологов



УДК 3160:167/168(06)

ББК 66.5

С56

Редакционный совет

А. Б. Гофман, Г. В. Градосельская, И. Ф. Девятко, Д. Х. Ибрагимова,
И. М. Козина, Л. Я. Косалс, В. А. Мансуров, В. Г. Николаев, О. А. Оберемко,
Н. Е. Покровский, Ю. Н. Толстова, А. Ю. Чепуренко (председатель), Е. Р. Ярская-Смирнова

С56 **Современная социология — современной России: Сборник статей памяти первого декана факультета социологии НИУ ВШЭ А. О. Крыштановского [Электронный ресурс] / НИУ ВШЭ; РОС; СоПСо. — М.: НИУ ВШЭ, 2012. — 753 с. — 1 электрон. диск (CD-ROM).**

ISBN 978-5-904804-08-4

Сборник содержит статьи, подготовленные на основе докладов, сделанных на VI научно-практической конференции «Современная социология — современной России» (г. Москва, 1–3 февраля 2012), посвященной памяти первого декана факультета социологии НИУ ВШЭ Александра Олеговича Крыштановского.

Сборник рассчитан на тех, кто интересуется методологией, методикой и современной практикой проведения социологических исследований.

УДК 3160:167/168(06)

ББК 66.5

ISBN 978-5-904804-08-4



© Национальный исследовательский университет
«Высшая школа экономики», 2012

© Российское общество социологов, 2012

© Сообщество профессиональных социологов, 2012



РАЗДЕЛ 6

СОЦИОЛОГИЯ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ: МЕЖДУ АКАДЕМИЧЕСКИМ ИНТЕРЕСОМ И ОБЩЕСТВЕННЫМ ЗАПРОСОМ

- Д. О. Попова, А. И. Пишняк, С. С. Бирюкова
480 Многокритериальные оценки бедности и социальной
исключенности как инструмент анализа
положения семей с детьми
- С. В. Лелюхин
501 Территориальное неравенство в доступе
к качественному школьному образованию
- С. В. Бондаренко
513 Принцип цифровой обусловленности как инструмент
технологий «электронного правительства»
- И. Ю. Суркова
519 Социальные гарантии для военнослужащих:
дилеммы потенциальных возможностей
(на примере жилищного обеспечения)
- Е. Б. Палховская
531 Социальные проблемы регулирования
межотраслевой мобильности в Беларуси



РАЗДЕЛ 6

СОЦИОЛОГИЯ
СОЦИАЛЬНОЙ
ПОЛИТИКИ: МЕЖДУ
АКАДЕМИЧЕСКИМ
ИНТЕРЕСОМ
И ОБЩЕСТВЕННЫМ
ЗАПРОСОМ

Многокритериальные оценки бедности и социальной исключенности как инструмент анализа положения семей с детьми¹

Светлана Сергеевна Бирюкова
Дарья Олеговна Попова

Независимый институт социальной политики (Москва)

Алина Игоревна Пишняк

Национальный исследовательский университет
«Высшая школа экономики» (Москва)

После начала рыночной трансформации в 1990 г. Россия столкнулась с масштабными экономическими, политическими и социальными переменами, которые имели в основном негативные последствия для благополучия детей. Последовавшее улучшение экономической конъюнктуры в 2000-х гг. благотворно отразилось на положении детей, однако другие группы населения в большей степени воспользовались плодами экономического роста. В данной статье предпринята попытка оценить положение детей на основе многокритериальных оценок бедности и социальной исключенности, предполагающих анализ возможностей и ограничений в доступе к материальным благам и неденежным ресурсам развития.

Введение

Для любой нации благосостояние и благополучие детей является актуальной проблемой и объектом пристального внимания, так как благосостояние всего общества во многом определяется положением детей, которые формируют ее культурный, интеллектуальный, производственный и репродуктивный потенциал. Последнее особенно

¹ Настоящая статья подготовлена на основе материалов исследования «Анализ положения детей в Российской Федерации: на пути к обществу равных возможностей», проведенного Независимым институтом социальной политики (НИСП) и Детским фондом ООН (ЮНИСЕФ). Общая ответственность за представленные в материалах выводы остается за авторами.

важно для России, переживающей демографический кризис, проявляющийся в устойчивом сокращении численности и старении населения.

Благосостояние домашних хозяйств или отдельных граждан чаще всего измеряется душевыми текущими денежными доходами населения, которые используются для оценки бедности, неравенства и уровня жизни населения. Однако оценка благосостояния домохозяйств на основе показателя доходов является проблемной по ряду причин. Выборочные обследования не позволяют собрать полной информации о доходах по причине недопредставленности в выборках обеспеченных семей, а также в связи с тем, что домохозяйства склонны скрывать информацию о своих доходах. Макроэкономические оценки Росстата также вызывают определенные вопросы экспертного сообщества: доходы в макроэкономическом балансе практически на четверть представлены источниками, которые не идентифицируются, и дооценены на основании расходов¹.

Хотя анализ доходных показателей продолжает преобладать в системах национального статистического учета, межстрановых сопоставлениях и отдельных исследованиях материальных условий жизни, в последнее время все большее распространение получают подходы, основанные на многомерных оценках достигнутого уровня жизни, учитывающих не только доходы, но и другие его компоненты: текущее потребление, обеспеченность товарами длительного пользования, владение недвижимостью и финансовыми активами. Метод многомерных оценок благосостояния получил развитие в рамках концепций измерения бедности. Индексы множественной депривации² и социальной исключенности³ – это, по сути, комплексные оценки условий жизни, инструментально настроенные на измерение бедности. Примером использования многокритериальных оценок при анализе положения детей является проведенное ЮНИСЕФ исследование благополучия детей в богатых странах⁴. В данном исследовании использовались 40 индикаторов, отражающих положение детей по шести различным направлениям: доходы и материальное положение, здоровье и безопасность, образование, взаимоотношения с семьей и ближайшим окружением, поведение и риски, субъективное ощущение благополучия. В 2010 г. ПРООН разработал Многокритериальный индекс бедности, который дополняет оценки недостающего дохода индикаторами, отражающими ограничения доступа к здравоохранению, образованию и нормальным условиям жизни⁵.

В России также накоплен определенный опыт применения многокритериальных оценок при исследовании уровня жизни. В частности, было неоднократно показано, что измерение бедности в терминах доходов, потребления и субъективных оценок

¹ Суворов А.В. Доходы и потребление населения: макроэкономический анализ и прогнозирование. М.: МАКС Пресс, 2001.

² Townsend P. Poverty in the United Kingdom. A Survey of household resources and standards of living, N.Y., 1979; Mack J., Lansley S. Poor Britain. – London: George Allen and Unwin, 1985.

³ Townsend P., Bradshaw J., Poverty and social exclusion in Britain. Joseph Rowntree Foundation, 2000.

⁴ Child poverty in perspective: An overview of child well-being in rich countries, Innocenti Report Card 7, UNICEF Innocenti Research Centre, Florence, 2007.

⁵ Human Development Report 2010: The Real Wealth of Nations: Pathways to Human Development (UNDP; 2010); <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2010/>.

идентифицирует разные группы домохозяйств в числе бедных, и зона их пересечения невелика¹. Что касается положения детей и семей с детьми, на сегодняшний день метод многокритериальной оценки применялся в России лишь однажды и только на уровне отдельного региона².

Данная статья посвящена всесторонней оценке положения детей и семей с детьми в России на основе многомерных оценок социальной исключенности. Одним из самых острых проявлений социальной исключенности является бедность, которая ведет к ухудшению питания детей, распространению заболеваемости и инвалидности. Однако социальная исключенность проявляется не только в форме недостатка материальных ресурсов, но и через отсутствие у детей доступа к качественному здравоохранению и образованию, а также через нарушение их права на благополучное развитие в семье и заботу родителей, что способствует росту беспризорности и социального сиротства. В конечном итоге социальная исключенность в детстве препятствует формированию качественного человеческого капитала.

Проведенное исследование опирается на данные официальной статистики и репрезентативных для России выборочных обследований домашних хозяйств. В первом разделе рассматривается динамика традиционных показателей детской бедности, в основе которых лежат доходы. Второй раздел посвящен анализу детской бедности на основе многокритериального подхода к ее определению. В третьем разделе представлены многомерные оценки распространенности острых форм социальной исключенности детей, актуальных в контексте профилактики социального сиротства.

Детская бедность по доходам

В 1990-е гг. на рынке труда домохозяйства столкнулись с такими явлениями, как безработица и низкооплачиваемая занятость, не гарантирующая даже самому работнику потребление на уровне стандартов физиологического выживания, поэтому семьи с детьми все это время имели повышенные риски бедности в сравнении с остальными группами населения³. Согласно официальной статистике в период экономического роста 2000-х гг. риски бедности детей стали снижаться, но значительно медленнее, чем для остальных групп населения (*рис. 1*). Разница между показателями детской бедности и общей бедности за годы экономического роста не сократилась, а увеличилась: например, в 1992 г. риск бедности детей был на 16% выше общенационального, в 2000 г. — на 21%, в 2007 г., накануне экономического кризиса, это соотношение выросло до 29%, в 2009 г. — до 37%. Отметим, что в период 2008–2009 гг. значительно выросли риски бедности населения в возрасте 16–30 лет и пенсионеров. Основной

¹ Можина М.А., Овчарова Л.Н. и др. Бедность: альтернативные подходы к определению и измерению: коллективная монография. — М., 1998. — 282 с. (Научн. Докл./Моск. Центр Карнеги; Вып. 24); Бурдяк А.Я., Овчарова Л.Н., Пишняк А.И., Попова Д.О. Бедность и благосостояние домохозяйств в Ленинградской области. По результатам выборочного опроса домохозяйств в апреле 2005 г. Под ред. Овчаровой Л.Н. — СПб., ООО «Селеста», 2007. — 288 с.

² Бурдяк, А.Я., Попова, Д.О. «Причины бедности семей с детьми (по результатам выборочного обследования домохозяйств Ленинградской области», СПЭРО, 2007, 6: 31-56.

³ Доходы и социальные услуги: неравенство, уязвимость, бедность / Под ред. Л. Н. Овчаровой; Независимый институт социальной политики. М.: ГУ-ВШЭ, 2005; Обзор социальной политики в России. Начало 2000-х / Под ред. Т. М. Малевой; Н. В. Зубаревич и др. М.: НИСП, 2007.

причиной снижения общенационального риска бедности стало снижение риска бедности самой массовой группы населения — трудоспособных в возрасте 30 лет и старше.

Независимые социологические обследования свидетельствуют о том, что на самом деле этот разрыв еще выше (табл. 2 Приложения). Согласно данным лонгитюдного обследования РМЭЗ в 2009 г. риск бедности детей до 18 лет был в 1,7 раза выше общенационального, а риск бедности семей с детьми до 18 лет — в 2 раза выше риска бедности всех домохозяйств (рис. 2). Хорошо прослеживается тенденция зависимости соотношения риска бедности детей и всего населения от макроэкономической конъюнктуры: показатель сокращался в предкризисные периоды (1996 и 2007 гг.) и вновь начинал расти в 1998 и 2008 гг. в ходе экономических кризисов.

Отметим, что детская бедность не является эксклюзивно российской проблемой. Несмотря на увеличивающееся внимание к демографическим вопросам в связи со спадом рождаемости и старением населения, данные о масштабах детской бедности остаются неутешительными: в большинстве развитых стран показатели детской бедности выше, чем общенациональные показатели бедности (табл. 1 Приложения). Наиболее велик этот разрыв в постсоциалистических странах, реализующих неолиберальную модель в области социальной поддержки. Но даже на фоне этих стран Россия характеризуется одним из самых высоких показателей разрыва (1,53 раза).

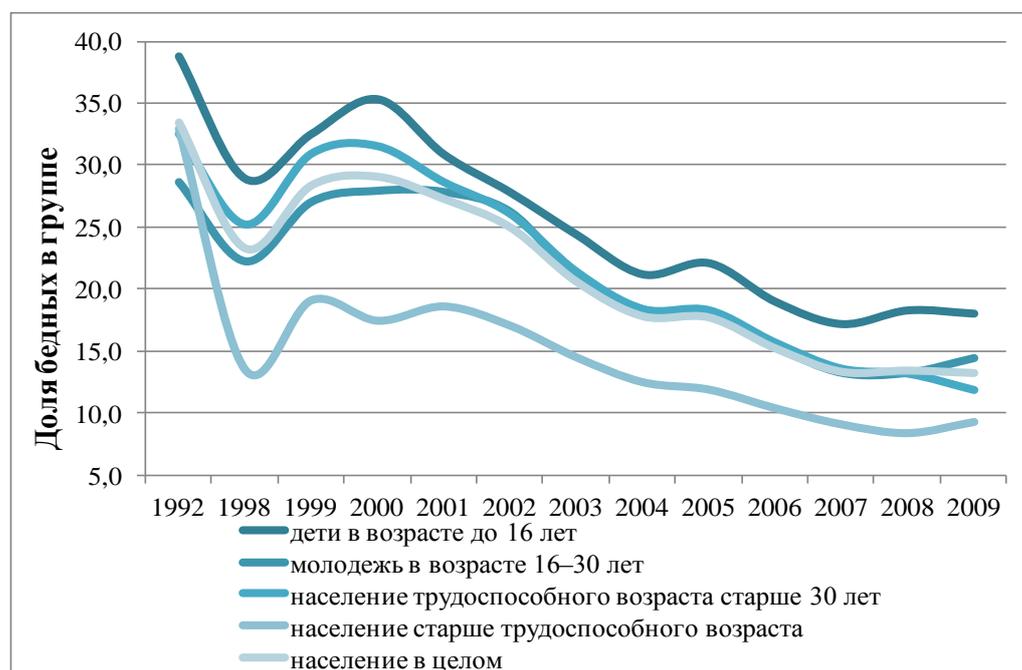


Рисунок 1.

Риски бедности различных групп населения в 1992–2009 гг., %

Источник: рассчитано по данным ФСГС

(сборник «Социальное положение и уровень жизни населения России»).

Если говорить о распределении рисков детской бедности по возрастам, ситуация выглядит следующим образом (см. табл. 2 Приложения):

- в самом уязвимом положении находятся дети в возрасте 1–2 лет — в 2009 г. риск бедности этой группы составлял 27,4%, что на 3,5 п. п. выше риска бедности всех детей до 18 лет;
- для детей в возрасте до года и в возрасте 3–6 лет, напротив, вероятность попадания в бедность находится на уровне ниже среднего (22% и 20,8% соответственно).
- риски бедности детей школьного возраста близки к средним показателям.

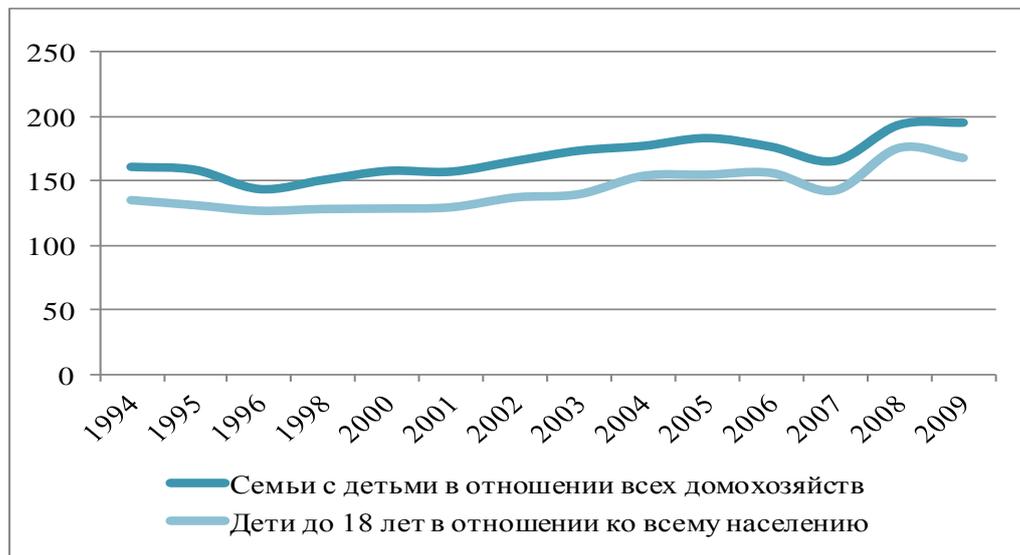


Рисунок 2. Соотношение рисков бедности различных групп населения и домохозяйств в 1994–2009 гг., %

Источник: рассчитано по данным РМЭЗ, душевые доходы скорректированы на различия в стоимости жизни.

На домохозяйственном уровне риски бедности распределяются следующим образом.

- Наибольшие шансы оказаться в числе бедных в 2009 г. (почти 50%) имеют многодетные семьи (с тремя и более детьми). С другой стороны, даже среди семей с двумя детьми почти 30% имеют доходы ниже прожиточного минимума.
- Наименьшую вероятность попадания в бедность имеют полные семьи с одним ребенком (15,7% в 2009 г.). Они немногим уступают бездетным семьям, в состав которых входят только трудоспособные (13,2%). Тем не менее наличие среди семей с одним ребенком бедных не может считаться нормой, поскольку означает, что в среднем заработная плата одного или обоих родителей не дотягивает до 1,5 ПМ.
- Минимальные риски бедности наблюдаются в бездетных семьях, в составе которых присутствуют пенсионеры. В семьях смешанного типа риск бедности в 2009 г. составляет 7,6%. Самой благополучной группой являются домохозяйства, в состав которых входят только пенсионеры, риск бедности этой группы с 2004 г. не превышал 1%.

Какие же группы *выиграли от экономического роста* или чьи риски бедности сократились наиболее значительно в период 2000–2009 гг.? Наиболее ощутимого снижения риска бедности добились семьи с одним ребенком (2,9 раза) и неполные семьи (2,6 раза), потому что

большинство таких семей являются однодетными. Вероятность бедности для двухдетных семей сократилась в 2 раза. Хотя их риски бедности все еще высоки, нельзя не отметить, что это существенный прогресс по сравнению с ситуацией начала 2000-х гг., когда рождение второго ребенка в 60% случаев означало попадание в число бедных. Наиболее слабым эффектом экономического роста оказался для семей с самой высокой иждивенческой нагрузкой (с тремя и более детьми): их уровень бедности за девятилетний период упал всего на четверть.

Обратимся к вопросу о том, кто наиболее сильно *пострадал от текущего кризиса*. В 2009 г. относительно 2008 г. доля бедных среди семей с детьми до 18 лет в среднем выросла на 1 п. п., при этом среди семей с одним и двумя детьми прирост доли бедных составил 2,7–2,8 п. п., а среди семей с тремя и более детьми — 11,3 п. п. Последние и являются самой пострадавшей от кризиса группой семей. Для бездетных семей показатель бедности вырос всего на 0,4 п. п.

Воздействие экономических кризисов на благосостояние домохозяйств, проживающих в *разных типах поселений*, проявляется с разной интенсивностью, и их последствия преодолеваются по-разному. Что касается монетарной бедности, на протяжении 1990-х гг. ее уровень в сельской местности превышал показатель для городских домохозяйств в 1,5–1,7 раза (*рис. 3*). Например, на пике падения реальных доходов в 1998 г. за чертой доходной бедности оказались треть городских домохозяйств и почти половина сельских. В период 2000-х гг. бедность сократилась как в городе, так и на селе, но из-за отставания последнего по темпам роста доходов поселенческая дифференциация выросла. В 2009 г. риск бедности сельских семей составлял 17,2%, тогда как для городских семей показатель был в 2 раза ниже (8,5%).

Домохозяйства, имеющие в своем составе детей до 18 лет, отличаются более высокими рисками бедности, чем все домохозяйства в среднем — и в городе, и в сельской местности. Этот разрыв оставался стабильным на протяжении всего рассматриваемого периода за исключением отдельных лет. Показатели значительно расходились в 2000 и 2004 гг., когда сельские семьи с детьми улучшили свои позиции относительно других домохозяйств, а городские, напротив, ухудшили. В 2009 г. мы наблюдаем обратную тенденцию: риск бедности городских семей с детьми превышает средние показатели в 1,9 раза, тогда как в сельской местности это соотношение доходит до 2,1 раза.

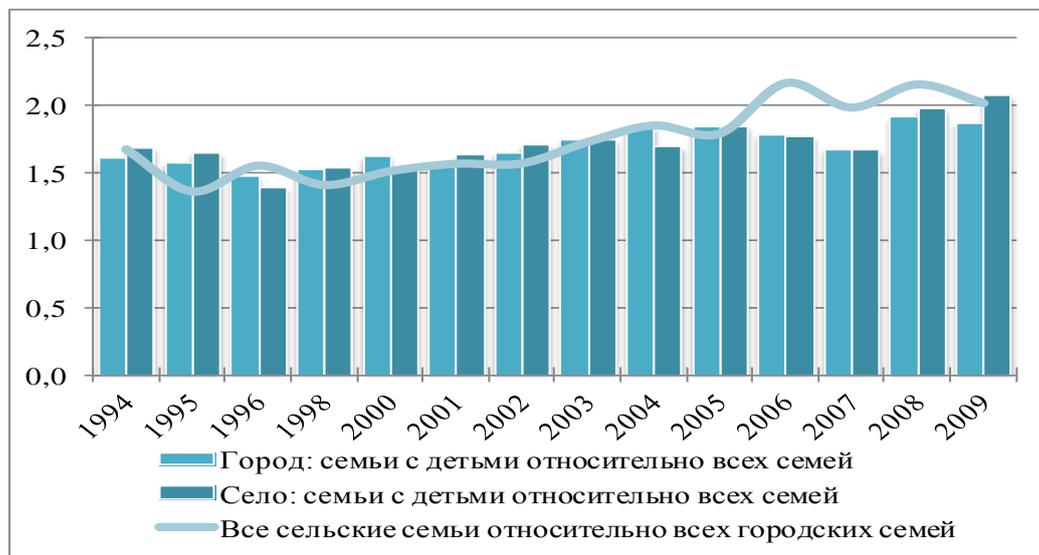


Рисунок 3. Соотношение рисков бедности домохозяйств, проживающих в разных типах поселений, раз

Источник: рассчитано по данным РМЭЗ.

Многокритериальные оценки детской бедности

В данном разделе мы обратимся к анализу микроданных обследований «Кризис и поведение домохозяйств» (КПДХ) и РидМиЖ¹, программа которых предполагает сбор информации о доходах, потребительских стандартах и субъективных оценках материальной обеспеченности. Опрос КПДХ предоставляет уникальную возможность сопоставить оценки бедности, полученные на основе различных подходов к ее определению².

Бедность по доходам. Согласно данным КПДХ, в 2010 г. уровень бедности семей с детьми был вдвое выше, чем среди бездетных семей, — 28,3% против 14,0% (рис. 4). Нельзя не отметить и неоднородность группы домохозяйств с детьми — риски бедности существенно выше для семей с несколькими детьми: рождение второго ребенка увеличивает шанс попадания в число бедных почти в 2 раза.

¹ Обследование КПДХ было проведено Независимым институтом социальной политики при поддержке Сбербанка России в III квартале 2010 г. по выборке 3140 респондентов. Особенностью данного обследования выступает его панельный характер: в нем приняли участие взрослые респонденты, ранее опрошенные в рамках первой и второй волн обследования РидМиЖ в 2004 и 2007 гг.

² В основу официальной российской концепции бедности положен *абсолютный подход* к определению бедности. Он предполагает, что Правительство утверждает набор самых необходимых для потребления товаров и услуг, стоимость которых составляет пороговое значение, или черту бедности; бедными в рамках такого подхода считаются те, кто имеет доходы ниже стоимости минимальной потребительской корзины. *Относительная бедность* измеряется непосредственно через оценку потребительских характеристик домохозяйства и понимается как недостаточность ресурсов, необходимых для достижения сложившихся в данном обществе стандартов потребления. Отклонения от этих общепринятых стандартов обозначаются понятием *лишения, или депривации*. *Субъективная концепция* предполагает установление черты бедности на основе анализа представлений населения о том, какой объем ресурсов необходим для удовлетворения минимальных потребностей. Оценка субъективной бедности принципиальна для социальной политики, поскольку те, кто субъективно относят себя к бедным, как правило, претендуют на участие в социальных программах для бедных даже в том случае, если объективно таковыми не являются.

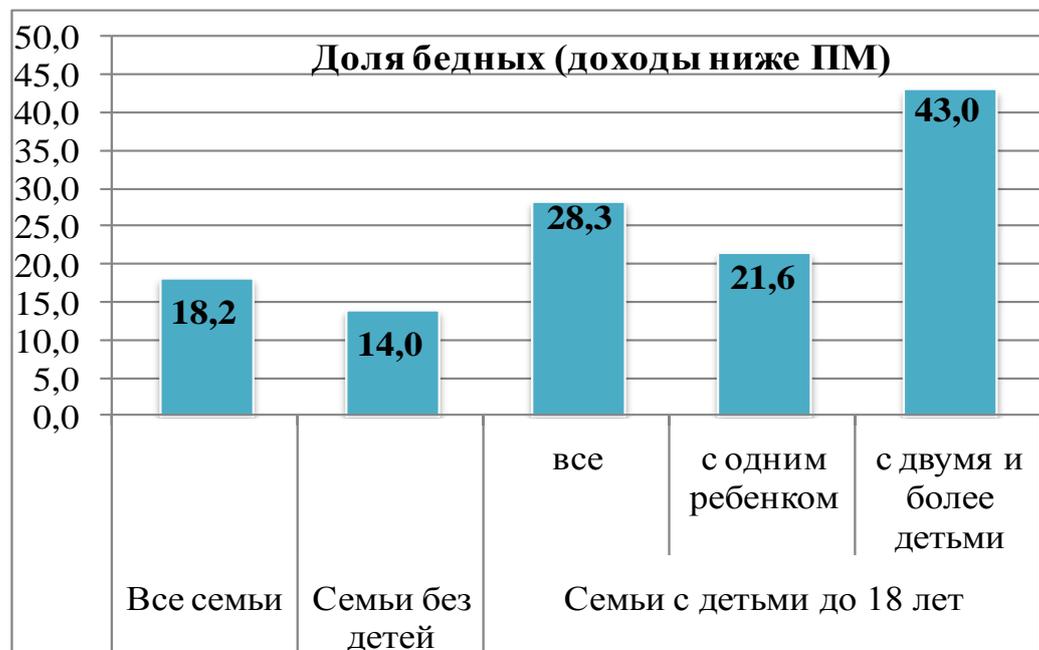


Рисунок 4. Уровень бедности по доходам, 2010 г., %

Источник: рассчитано по данным КПДХ.

Депривационная бедность. Помимо абсолютного недостатка дохода свидетельством дискриминированного положения домохозяйства может являться недоступность ряда товаров и услуг (вставка 1).

Вставка 1. Метод деприваций (лишений)

Данный метод стал широко известен благодаря работам британского ученого П. Таунсенда¹. Список лишений, касающихся всех областей человеческой жизни, был определен П. Таунсендом экспертным путем. Наличие каких-либо лишений из экспертного списка означает, что домохозяйство имеет недостаточный ресурсный потенциал для полноценного участия в жизни общества, к которому оно принадлежит. Критики этого подхода полагали, что собственное мнение эксперта, составляющего список лишений, может вносить элемент субъективизма и искажать действительную картину бедности. Для решения этой проблемы в рамках метода относительных лишений (депривационной концепции) Дж. Мак и С. Лэнсли предложили для составления списка лишений в качестве экспертов выбирать самих опрашиваемых².

В России этот метод был применен дважды в рамках исследования уровня бедности городского населения (1997 и 2001 гг.)³. На основе опыта этих исследований в анкету РидМиЖ и КПДХ были включены вопросы с целью выявления в каждом конкретном домохозяйстве набора лишений в области потребления товаров первой необходимости, социальных услуг и рекреации. Считается, что лишение по данному благу присутствует, если домохозяйство его не имеет и не может себе

¹ Townsend P. Poverty in the United Kingdom. A Survey of household resources and standards of living. N. Y., 1979.

² Mack J., Lansley S. Poor Britain. London: George Allen and Unwin, 1985.

³ Подробнее о пилотных обследованиях и их результатах см.: Бедность: альтернативные подходы к определению и измерению. М.: Московский центр Карнеги, 1998; Овчарова Л. Н, Прокофьева Л.М, Токсанбаева М. С. и др. Итоговый отчет по гранту № SP-01-1-17 «Причины и масштабы распространения бедности городского населения России и адресная помощь беднейшим». М.: НИСП, 2002.

позволить из-за нехватки средств. Если домохозяйство не имеет данного блага по другим причинам (например, нет телевизора, потому что его никто не смотрит), считается, что лишение отсутствует.

В таблице 1 приведены оценки распространенности лишений среди различных категорий российских домохозяйств. Согласно этим оценкам, домохозяйства, в составе которых есть несовершеннолетние дети, в целом реже испытывают лишения, чем бездетные семьи. Причем это справедливо не только для домохозяйств с одним ребенком до 18 лет, но и для семей с несколькими детьми. Единственным исключением является проведение отпуска: для домохозяйств с двумя и более детьми недельный отдых вне дома менее доступен, чем для бездетных семей. Таким образом, данный подход к определению бедности демонстрирует, что семьи с несовершеннолетними детьми не являются самой уязвимой группой. С другой стороны, нельзя признать нормальной ситуацию, когда около 16% семей с детьми не могут себе позволить полноценное питание, даже если процент таких ниже, чем среди бездетных семей.

Таблица 1

Доли имеющих лишения среди семей с детьми до 18 лет и семей без детей, 2010 г., %. Источник: рассчитано по данным КПДХ.

| Не могут себе позволить... | Семьи без детей | Семьи с детьми | | |
|--|-----------------|------------------------------|----------------------------------|--|
| | | Все семьи с детьми до 18 лет | Семьи с одним ребенком до 18 лет | Семьи с двумя и более детьми до 18 лет |
| Потребительские товары первой необходимости | | | | |
| не реже, чем через день, есть мясо, курицу или рыбу | 20,8 | 15,7 | 16,2 | 14,7 |
| покупать новую, а не подержанную одежду | 12,8 | 5,9 | 5,8 | 5,9 |
| платить за то, чтобы дома было достаточно тепло | 17,7 | 11,2 | 10,5 | 12,7 |
| заменять по мере надобности износившуюся мебель, бытовые приборы | 49,5 | 40,4 | 40,4 | 40,3 |
| Социальные услуги | | | | |
| оплачивать образование членов семьи, если это необходимо | 64,9 | 40,4 | 41,3 | 38,5 |
| оплачивать медицинские услуги, исключая дорогостоящие операции, если это необходимо | 41,3 | 30,3 | 32,3 | 25,7 |
| Рекреация и социальный статус | | | | |
| не реже, чем раз в месяц приглашать к себе друзей или родных на угощение, обед, ужин | 48,4 | 37,9 | 37,3 | 39,2 |
| ежегодно оплачивать недельный отпуск вне дома | 63,7 | 62,1 | 60,3 | 66,1 |

Надо отметить, что такой профиль распространенности лишений остается стабильным уже не первый год. Согласно данным обследования РидМиЖ, проведенного в 2007 г., лишения также были более распространены среди бездетных семей. В период 2007–2010 гг. произошло сокращение распространенности лишений как среди домохозяйств с детьми, так и среди бездетных домохозяйств. Что касается концентрации лишений (табл. 2), то все восемь рассматриваемых видов лишений встречаются у 1,1% семей с детьми. Напротив, не испытывают ни одного лишения 22,5% домохозяйств, в которых проживают несовершеннолетние дети. Для 34,8% семей с детьми характерны 1–2 вида лишений. Сопоставляя данные 2007 г. и 2010 г., несложно заметить снижение концентрации лишений в российских домохозяйствах с детьми: доля семей, депривированных по нескольким основаниям, сократилась.

Таблица 2

Динамика концентрации лишений в семьях с детьми до 18 лет и семьях без детей, %

| Число лишений | Семьи без детей | | Семьи с детьми | |
|---------------|-----------------|------|----------------|------|
| | 2007 | 2010 | 2007 | 2010 |
| 0 | 12,7 | 16,1 | 20,8 | 22,5 |
| 1 | 10,0 | 12,2 | 15,8 | 18,7 |
| 2 | 11,1 | 14,7 | 16,0 | 16,1 |
| 3 | 12,9 | 12,3 | 13,5 | 12,0 |
| 4 | 13,5 | 13,4 | 12,3 | 10,8 |
| 5 | 14,5 | 13,1 | 9,2 | 9,9 |
| 6 | 11,2 | 9,3 | 5,5 | 6,8 |
| 7 | 9,9 | 5,0 | 4,6 | 2,1 |
| 8 | 4,3 | 3,8 | 2,2 | 1,1 |

Источник: рассчитано по данным РидМиЖ-2007 и КПДХ.

Субъективная оценка благосостояния. Респонденты из семей с детьми до 18 лет чаще других отмечают, что при имеющемся уровне дохода им сложно сводить концы с концами (табл. 3). При этом среди респондентов из домохозяйств с одним ребенком доля выбравших данный вариант ответа выше, чем среди семей с двумя и более детьми — 42,2% против 39,7%, соответственно. Более половины домохозяйств с двумя и более детьми указывают на то, что сводить концы с концами при некоторых усилиях им удается. Заметим, что доля таковых среди бездетных семей и семей с одним ребенком до 18 лет несколько ниже. Наконец, сегмент тех, кому, по субъективной оценке, собственные доходы позволяют легко сводить концы с концами, среди семей с детьми не превышает 13,3%. На 4,2 п. п. меньше доля таковых в числе домохозяйств с двумя и более детьми. Для сравнения: среди бездетных семей легко сводят концы с концами 18%. Таким образом, по субъективной оценке доходов семьи с детьми вновь оказываются менее обеспеченными, чем домохозяйства без детей.

Таблица 3

Доли групп различного благосостояния по субъективной оценке респондентов из семей с детьми до 18 лет и семей без детей, 2010 г., %

| При имеющемся уровне дохода сводить концы с концами получается... | Семьи без детей | Семьи с детьми | | |
|---|-----------------|------------------------------|----------------------------------|--|
| | | Все семьи с детьми до 18 лет | Семьи с одним ребенком до 18 лет | Семьи с двумя и более детьми до 18 лет |
| С трудом | 36,5 | 41,5 | 42,2 | 39,7 |
| С некоторыми усилиями | 45,4 | 45,2 | 42,5 | 51,2 |
| Легко | 18,0 | 13,3 | 15,3 | 9,1 |
| Всего | 100,0 | 100,0 | 100,0 | 100,0 |

Источник: рассчитано по данным КПДХ.

Субъективные оценки изменения материального положения позволяют также косвенно оценить воздействие кризиса на различные социальные группы, и этот анализ показывает, что семьи с детьми, по их собственным ощущениям, пострадали сильнее¹.

Комбинированный подход к определению бедности. Насколько совпадают оценки, полученные в рамках различных подходов к определению бедности среди российских семей с детьми? Чтобы ответить на этот вопрос, определим домохозяйства, которые следует считать малоимущими с точки зрения учета относительных лишений и субъективной оценки (см. табл. 4). К категории семей, бедных по лишениям, закономерно отнести испытывающих не менее половины деприваций из приведенного выше списка. Среди домохозяйств с детьми доля таковых 19,9%, среди семей без детей — в 1,6 раза выше. В группу субъективно бедных закономерно включить тех, кому трудно сводить концы с концами при имеющемся уровне дохода, т. е. 41,4% семей с детьми и 36,5% бездетных домохозяйств. Напомним, что сегмент домохозяйств с детьми со *среднедушевыми доходами ниже ПМ* равен 28,3%, а среди домохозяйств без детей таковых — 14,0%.

¹ В обследовании КПДХ респондентам задавался вопрос о том, как изменилось материальное положение их домохозяйства с мая 2008 г. Полученные результаты показывают, что семьи с детьми сильнее пострадали от кризиса, чем бездетные домохозяйства, хотя разрыв между первыми и вторыми не так велик. Среди бездетных домохозяйств доля испытавших отрицательную динамику благосостояния составляет 23%, среди домохозяйств с детьми до 18 лет — 27,5%. Более высокий процент пострадавших наблюдается среди семей с тремя и более детьми (28,7%). Интересным представляется тот факт, что на фоне наблюдаемого роста рисков бедности респонденты из семей с маленькими детьми чаще других говорят о позитивных сдвигах в материальном положении в период кризиса. 31% респондентов из таких семей считают, что их материальное положение улучшилось. Это выше соответствующего показателя для всех семей с детьми (22,7%) и даже для бездетных семей (23,9%). Вероятно, свою роль сыграли меры поддержки, предпринятые еще до кризиса, которые в основном затрагивали именно эту группу (материнский капитал и пособия по уходу за ребенком до 1,5 лет). В период кризиса большое значение имела не столько фактическая поддержка, сколько позитивная риторика ведущих государственных деятелей.

Доли бедных согласно разным подходам
к определению бедности, 2010 г., %

| | Семьи без детей | Семьи с детьми | | |
|--|-----------------|------------------------------|----------------------------------|--|
| | | Все семьи с детьми до 18 лет | Семьи с одним ребенком до 18 лет | Семьи с двумя и более детьми до 18 лет |
| Бедные по доходу (доход ниже ПМ) | 14,0 | 28,3 | 21,6 | 43,0 |
| Бедные по лишениям (пять и более лишений) | 31,3 | 19,9 | 20,5 | 18,6 |
| Бедные по субъективной оценке (трудно сводить концы с концами) | 36,5 | 41,4 | 42,2 | 39,7 |

Источник: рассчитано по данным КПДХ.

Пересечением всех *трех признаков бедности* характеризуются 7,8% всех российских домохозяйств с детьми (среди бездетных семей доля таких составляет 6,1%). Если сфокусировать внимание только на *двух объективных критериях бедности* — недостатке дохода и лишениях, — их пересечение встречается у 8,4% домохозяйств с детьми и 6,6% бездетных домохозяйств. 18% семей с детьми (и почти такой же процент бездетных семей) оказываются малоимущими *одновременно по двум любым критериям*. Наконец, около 31% семей с детьми являются бедными *только по одному из трех* рассматриваемых критериев (для бездетных домохозяйств этот показатель ниже). Риск попадания в число бедных *хотя бы по одному из трех* критериев для российских семей с детьми оказывается выше, чем для бездетных домохозяйств — 56,3% против 51,7% (рис. 5).

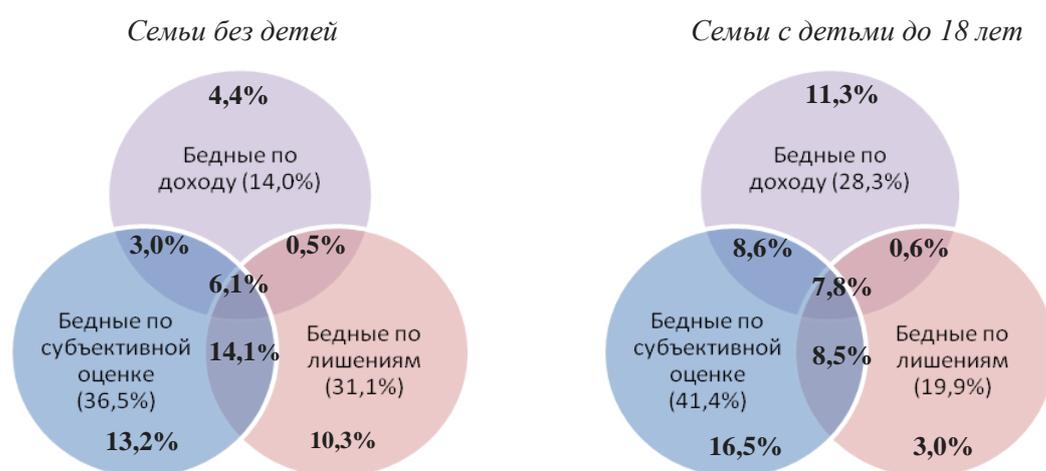


Рисунок 5. Комбинированный подход к определению бедности, 2010 г., %. Источник: рассчитано по данным КПДХ.

Фиксируются существенные межпоселенческие различия по всем критериям бедности. Например, доля бедных по доходам на селе на 41,4 п. п. выше, чем в областных центрах, а сегмент испытывающих лишения почти в 1,5 раза шире (табл. 5). Субъективная бедность также оказывается более распространенной в сельской местности. Бедными хотя бы по одному критерию являются 42,2% семей с детьми, проживающих в областных центрах. В прочих городах этот показатель на 15,2 п. п. выше, а в сельских поселениях он превосходит 70%. Что касается «ядра» трехкритериальной бедности домохозяйств с детьми, его размер варьирует от 3,9% в областных центрах до 13,3% в сельской местности.

Таблица 5

Комбинированный подход к определению бедности,
в разрезе типов поселений, 2010 г., %

| | Типы поселения | | | | Все типы поселени я |
|---|---------------------|-------|------|------|------------------------|
| | Областно й центр | Город | ПГТ | Село | |
| Семьи без детей до 18 лет | | | | | |
| Бедные по доходу | 5,3 | 11,9 | 20,6 | 30,0 | 14,0 |
| Бедные по лишениям | 29,2 | 33,6 | 32,1 | 31,9 | 31,3 |
| Бедные по субъективной оценке | 29,1 | 36,5 | 45,0 | 47,5 | 36,5 |
| Бедные хотя бы по одному из критериев | 43,5 | 51,9 | 65,0 | 62,8 | 51,7 |
| Бедные по доходу, лишениям и субъективной оценке | 2,8 | 6,8 | 6,7 | 12,6 | 6,6 |
| Семьи с детьми до 18 лет | | | | | |
| Бедные по доходу | 9,7 | 27,9 | 55,9 | 51,1 | 28,3 |
| Бедные по лишениям | 17,4 | 19,0 | 17,6 | 25,1 | 19,9 |
| Бедные по субъективной оценке | 35,8 | 39,7 | 39,9 | 52,0 | 41,4 |
| Бедные хотя бы по одному из критериев | 42,2 | 57,6 | 77,2 | 71,7 | 56,3 |
| Бедные по доходу, лишениям и субъективной оценке | 3,9 | 7,6 | 10,2 | 13,3 | 7,8 |

Источник: рассчитано по данным КПДХ.

Рассматривая проблему в динамике, следует заметить, что распространенность многокритериальной бедности в 2010 г. по сравнению с 2007 г. существенно сократилась. Так, среди семей с детьми доля бедных одновременно по двум признакам снизилась на 2,5 п. п., по трем — на 5,6 п. п. И, что немаловажно, сокращение рисков многокритериальной бедности оказалось еще более значительным среди домохозяйств с двумя и более детьми — 9,2 п. п. (табл. 6).

Динамика доли бедных по нескольким критериям, 2010 г., %

| | Семьи без детей | | Семьи с детьми | | | | | |
|---------------------------|-----------------|-------------|------------------------------|-------------|----------------------------------|-------------|--|-------------|
| | | | Все семьи с детьми до 18 лет | | Семьи с одним ребенком до 18 лет | | Семьи с двумя и более детьми до 18 лет | |
| | 2007 | 2010 | 2007 | 2010 | 2007 | 2010 | 2007 | 2010 |
| Бедные по одному критерию | 25,3 | 27,9 | 30,8 | 30,8 | 29,7 | 29,1 | 33,2 | 34,5 |
| Бедные по двум критериям | 23,8 | 17,7 | 20,2 | 17,7 | 19,4 | 17,4 | 21,9 | 18,3 |
| Бедные по трем критериям | 12,9 | 6,1 | 13,6 | 7,8 | 10,9 | 6,8 | 19,3 | 10,1 |
| Итого | 62,0 | 51,7 | 64,7 | 56,3 | 59,9 | 53,3 | 74,4 | 62,9 |

Источник: рассчитано по данным РИДМЖ-2007 и КПДХ.

Таким образом, оценки доли бедных, полученные при использовании различных подходов к ее определению, не совпадают, и не все семьи, признанные малоимущими в рамках одной методологии, оказываются таковыми в рамках другой. Это указывает на необходимость комбинированной оценки бедности. По всей видимости, истинную проблему недостатка ресурсов следует определять пересечением по крайней мере двух из рассмотренных признаков бедности. В заключение отметим, что примененный в данном разделе метод комбинированной оценки бедности не претендует на универсальность. Например, понятие социальной исключенности может рассматриваться в более широком контексте (вставка 2).

Вставка 2. Индекс социальной исключенности¹

Согласно применяемой британскими учеными концепции *социальной исключенности*, уязвимыми должны считаться не только (1) индивиды, испытывающие ограничение доступа к доходам или ресурсам, но и те, кто сталкивается с ограничениями (2) на рынке труда, (3) в доступе к социальным услугам и (4) социальным отношениям². Попытка оценить масштабы социальной исключенности на основе данного подхода была предпринята в России.

Согласно результатам данного исследования, представленным в *табл. 3 Приложения*, семьи с детьми обладают более высокой концентрацией индикаторов социальной исключенности по сравнению с бездетными семьями. Для последних среднее значение суммарного индекса социальной исключенности (минимальное значение — 0, максимальное — 12) составляет 2,3, тогда как у семей с детьми этот показатель достигает 3. Отметим, что самой уязвимой группой семей с детьми являются многодетные семьи, у которых в среднем наблюдается 4,2

¹ По материалам исследования Института социально-экономических проблем народонаселения РАН в рамках научно-исследовательского проекта Российского гуманитарного научного фонда № 08-02-00083а «Влияние мер государственной политики на социально-экономическое положение семей с детьми: методика оценки и результаты анализа».

² Gordon D. et al. Poverty and Social Exclusion in Britain. L.: Joseph Rowntree Foundation, 2000.

признака. Анализ отдельных доменов социальной исключенности позволил сделать некоторые выводы.

- Вероятность наблюдения у семей с детьми низких душевых доходов и недостаточного питания в 2 раза превышает соответствующие показатели для бездетных семей, причем проблема некачественного питания особенно остро стоит в неполных и многодетных семьях. Семьи с детьми в 7,7 раза чаще, чем бездетные семьи, страдают от недостатка жилой площади (эта проблема особенно актуальна для многодетных семей), но при этом в 2 раза реже сталкиваются с лишениями в области имущественной обеспеченности.
- Что касается индикаторов исключенности на рынке труда, семьи с детьми в 2 раза чаще, чем бездетные семьи, имеют в своем составе безработных или низкооплачиваемых занятых и в 2,8 раза чаще — экономически неактивных трудоспособных.
- Ограничения доступа к социальным услугам для семей с детьми проявляются прежде всего в повышенном риске ограничений доступа к услугам образования (этот риск в 2,6 раза выше по сравнению с бездетными семьями), тогда как в области доступа к медицинским услугам и социальным трансфертам значимых различий между семьями с детьми и бездетными семьями не фиксируется.
- Мы можем констатировать, что семьи с детьми имеют более низкие риски проявления социальной изоляции по сравнению с бездетными семьями.

Многокритериальные оценки острой социальной исключенности

Недостаток материальных ресурсов в семье является ключевым, но далеко не единственным фактором социальной исключенности ребенка. Очевидно, что помимо этой проблемы домохозяйства с детьми могут сталкиваться и с другими формами неблагополучия, например, низким уровнем комфортности семейной среды и острыми внутрисемейными конфликтами. Наша задача — определить круг семей с детьми, которые явно нуждаются в социальном сопровождении в связи с повышенным риском социального неблагополучия. Признаки неблагополучия семей должны легко идентифицироваться действующими социальными институтами (системой образования, здравоохранения, социальной защиты, жилищно-коммунального обслуживания, институтом участковых милиционеров).

Оценить распространенность различных форм семейного неблагополучия позволяют данные обследования РидМиЖ 2007 г., анкета которого содержит широкий спектр вопросов, характеризующих не только материальные аспекты благосостояния, но и отношения внутри семейной пары¹. В число наиболее острых форм неблагополучия в домохозяйствах с детьми нами были включены следующие показатели:

- депривация по доходу — среднедушевые доходы семьи ниже 0,4 регионального ПМ и семья с большим трудом сводит концы с концами;

¹ Данный анализ проводится на подвыборке респондентов РидМиЖ-2007, проживающих вместе с партнером в одном домохозяйстве и имеющих детей в возрасте до 14 лет (2372 наблюдений).

- депривация по жилью — из коммунальных услуг есть только вода, площадь жилья ниже социальной нормы, «плохие» жилищные условия по субъективной оценке и нет второго жилья;
- депривация по уровню комфортности семейной среды для детей — родители не принимают решений о том, как растить детей, или очень часто имеют разногласия по вопросу воспитания детей, или совсем не удовлетворены распределением обязанностей по воспитанию детей;
- депривация по социальным услугам — семья не имеет доступа ни к одному виду услуг по уходу за детьми и их воспитанию;
- депривация по уровню семейных ценностей — низкий уровень традиционных семейных ценностей;
- депривация по уровню конфликтности — высокая концентрация внутрисемейных конфликтов разного рода¹.

Посредством факторного анализа была выявлена иерархия значимости видов семейного неблагополучия (табл. 7). Есть основания заключить, что самыми болезненными проблемами для российских домохозяйств с детьми являются экстремально плохие жилищные условия и острый дефицит дохода, за ними следует высокий уровень конфликтности в семье, и только после него — все остальные виды деприваций. Разумеется, нельзя считать, что дети из семей, сталкивающихся лишь с одной формой неблагополучия, не находятся в сложной жизненной ситуации. Но, как подсказывает и здравый смысл, и опыт проведенной работы, в большинстве случаев критическое положение сопряжено с комбинацией проявлений неблагополучия. В этих условиях разумным решением становится фокусировка внимания на группах семей, кризисных сразу по нескольким признакам.

Таблица 7

**Значимость форм депривации семей:
результаты однофакторного анализа* острых деприваций**

| Виды глубокой депривации | Факторные нагрузки* |
|---|---------------------|
| По жилью | 0,610 |
| По доходу | 0,609 |
| По уровню конфликтности | 0,465 |
| По уровню семейных ценностей | 0,323 |
| По уровню комфортности семейной среды для детей | 0,278 |
| По социальным услугам | 0,217 |

* Метод главных компонент, вращение варимакс.

Источник: рассчитано по данным обследования РИДМЖ-2007.

Данные, полученные в ходе исследования, указывают на то, что имеет место деконцентрация семейных проблем различного рода (табл. 8). Около 28% семейных пар с детьми до 14 лет относятся к категории депривированных семей хотя бы по одному признаку, причем проблемы в этих семьях проявляются крайне серьезно. Например, если говорить о депривации по доходу, то это — бедность, глубина которой

¹ Описание методологии, по которой оценивается острота внутрисемейных конфликтов, приведено в работе: Корчагина И.И., Пишняк А.И., Малкова М.А. Факторы семейного неблагополучия и механизмы профилактики социального сиротства: результаты анализа и рекомендации / Под ред. Л. Н. Овчаровой, Е.Р. Ярской-Смирновой. М.: НИСП, 2010.

соответствует уровню 0,4 регионального ПМ, а если о ненадлежащих условиях проживания, то это — отсутствие всех коммунальных услуг кроме водоснабжения и т. д. Однако из этих 28% домохозяйств для большинства (22,6%) характерно присутствие единственного вида неблагополучия. В поле действия политики профилактики семейного неблагополучия и сиротства должны попадать около 5,4% семей с детьми, в том числе 4,6% домохозяйств, страдающих от двух форм острой депривации, и менее 1% домохозяйств, депривированных по трем и четырем основаниям.

Таблица 8

Концентрация различных форм глубокой депривации, %

| Число деприваций | Доля домохозяйств совместно проживающих партнеров, имеющих детей |
|------------------|--|
| 0 | 72,0 |
| 1 | 22,6 |
| 2 | 4,6 |
| 3 | 0,7 |
| 4 | 0,1 |
| Всего | 100,0 |

Источник: рассчитано по данным обследования РидМиж-2007.

Основные выводы

Проведенный анализ позволяет сформулировать ряд рекомендаций по совершенствованию мониторинга положения детей и семей с детьми в России, основные из которых сформулированы ниже.

Неотъемлемой частью мониторинга детской бедности в России должно стать использование дезагрегированных данных, полученных на основе репрезентативных выборочных опросов домашних хозяйств. Макроэкономические оценки бедности и неравенства, рассчитываемые официальной статистикой, являются статистическим артефактом и не могут точно отражать изменения на микроуровне, т. е. на уровне домашних хозяйств.

Семьи с детьми не являются однородной группой, и это необходимо учитывать при мониторинге положения детей. В число факторов, которые влияют на уровень жизни семьи, входят: число и возраст детей, уровень детской нагрузки на занятых, наличие обоих родителей и их возраст. С точки зрения бедности и социальной исключенности наиболее уязвимой категорией являются многодетные семьи. Дети в неполных семьях попадают в число уязвимых, если одинокий родитель не живет в расширенной семье и не получает алименты. Семьи с маленькими детьми могут сталкиваться с трудностями временного характера в период, когда мать теряет связи с рынком труда. Доходы молодых родителей, как правило, ниже доходов более взрослых родителей.

В настоящее время в России используются только монетарные оценки абсолютной бедности, согласно которым к бедным относятся семьи и граждане, душевые доходы которых ниже прожиточного минимума. Этого недостаточно, так как низкий доход является лишь косвенным индикатором социальной исключенности. Последняя проявляется через отсутствие возможности удовлетворения базовых потребностей, включая возможность полноценно питаться, покупать

одежду, отапливать жилье, лечиться, получать образование и т. д. Эффективный мониторинг положения детей представляется невозможным без многокритериальных оценок, включающих анализ доходов, относительных лишений, жилищной и имущественной обеспеченности и субъективных оценок материального положения домохозяйств.

Комбинированные оценки бедности и социального неблагополучия, полученные в данном исследовании, являются доводом — и очень веским — в пользу разработки и внедрения точечных мер работы с неблагополучными семьями в России. Распространенность социальных проблем в России очень широка. Охват социальными программами всех проблемных семей с детьми становится не только сложнореализуемой мерой (как организационно, так и ресурсно), но и неэффективной. Комбинирование нескольких критериев позволяет выделить самые уязвимые группы: лишь 8,4% семей с детьми являются бедными и по доходам, и по относительным лишениям, 5,4% семей имеют высокую концентрацию форм острой депривации. Именно этим группам требуется усиленная поддержка и социальное сопровождение.

И наконец, традиционный подход к изучению бюджета домохозяйств основан на допущении того, что внутри домашнего хозяйства ресурсы суммируются и распределяются равномерно между всеми его членами. Для того чтобы оценить реальное положение детей в семьях, необходимы дезагрегированные данные о потреблении детей и о лишениях, с которыми сталкивается не вся семья, а непосредственно ребенок. Обследования, в которых единицей анализа является ребенок, в России отсутствуют, хотя они необходимы для эффективного мониторинга положения детей.

Приложение:

Таблица 1

Уровень бедности и рождаемости в странах Европейского Союза и России

(страны ранжированы в порядке увеличения соотношения рисков бедности детей и населения в целом)

| | Доля бедных, 2009, % населения* | Доля бедных среди детей, 2009, % детского населения* | Соотношение уровня бедности детей и населения в целом, раз | Коэффициент суммарной рождаемости, число детей на одну женщину |
|-----------|---------------------------------|--|--|--|
| Кипр | 16,2 | 12,0 | 0,74 | 1,5 |
| Дания | 13,1 | 11,1 | 0,85 | 1,9 |
| Финляндия | 13,8 | 12,1 | 0,88 | 1,9 |
| Германия | 15,5 | 15,0 | 0,97 | 1,4 |
| Исландия | 10,2 | 9,9 | 0,97 | 2,2 |
| Норвегия | 11,2 | 11,0 | 0,98 | 2,0 |
| Швеция | 13,3 | 13,1 | 0,98 | 1,9 |
| Словения | 11,3 | 11,2 | 0,99 | 1,5 |
| Латвия | 25,7 | 25,7 | 1,00 | 1,4 |
| Эстония | 19,7 | 20,6 | 1,05 | 1,7 |
| Австрия | 12,0 | 13,4 | 1,12 | 1,4 |
| Бельгия | 14,6 | 16,6 | 1,14 | 1,9 |

| | Доля бедных, 2009, % населения* | Доля бедных среди детей, 2009, % детского населения* | Соотношение уровня бедности детей и населения в целом, раз | Коэффициент суммарной рождаемости, число детей на одну женщину |
|-----------------------------|---------------------------------|--|--|--|
| Болгария | 21,8 | 24,9 | 1,14 | 1,5 |
| Литва | 20,6 | 23,7 | 1,15 | 1,5 |
| Европейский союз (15 стран) | 16,1 | 19,0 | 1,18 | 1,6 |
| Великобритания | 17,3 | 20,8 | 1,20 | 2,0 |
| Греция | 19,7 | 23,7 | 1,20 | 1,5 |
| Испания | 19,5 | 23,7 | 1,22 | 1,5 |
| Европейский союз (27 стран) | 16,3 | 19,9 | 1,22 | 1,6 |
| Ирландия | 15,0 | 18,8 | 1,25 | 2,1 |
| Португалия | 17,9 | 22,9 | 1,28 | 1,4 |
| Италия | 18,4 | 24,4 | 1,33 | 1,4 |
| Франция | 12,9 | 17,3 | 1,34 | 2,0 |
| Польша | 17,1 | 23,0 | 1,35 | 1,4 |
| Мальта | 15,1 | 20,7 | 1,37 | 1,4 |
| Нидерланды | 11,1 | 15,4 | 1,39 | 1,8 |
| Румыния | 22,4 | 32,9 | 1,47 | 1,4 |
| Люксембург | 14,9 | 22,3 | 1,50 | 1,6 |
| Словакия | 11,0 | 16,8 | 1,53 | 1,3 |
| Россия | 19,3 | 29,5 | 1,53 | 1,5 |
| Чешская республика | 8,6 | 13,3 | 1,55 | 1,5 |
| Венгрия | 12,4 | 20,6 | 1,66 | 1,4 |
| Швейцария | | | | 1,5 |

*Доля населения с эквивалентными располагаемыми доходами ниже 60% национальной медианы (после социальных трансфертов).

Источник: для стран ЕС — данные Евростата;

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home>; для России — данные ФСГС; риски относительной бедности рассчитаны на основе РМЭЗ-2009.

Таблица 2.

Динамика риска бедности по типам домохозяйств и возрастным группам в 1994–2009 гг.

(душевые денежные доходы, скорректированные на региональные различия в стоимости жизни)

| | 1994 | 1995 | 1996 | 1998 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
|--|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| По типам домохозяйств | | | | | | | | | | | | | | |
| Семьи с детьми до 18 лет | 39,9 | 54,2 | 49,2 | 56,0 | 51,2 | 47,5 | 44,1 | 38,6 | 36,6 | 30,8 | 26,7 | 23,9 | 20,1 | 21,1 |
| В том числе: | | | | | | | | | | | | | | |
| супруги с одним ребенком | 33,6 | 46,5 | 44,7 | 50,3 | 46,0 | 41,7 | 36,9 | 32,0 | 28,3 | 24,5 | 20,4 | 19,1 | 12,9 | 15,7 |
| супруги с двумя детьми | 45,8 | 59,7 | 52,7 | 64,1 | 58,5 | 57,0 | 54,7 | 49,5 | 44,8 | 37,4 | 34,9 | 31,4 | 26,8 | 29,5 |
| супруги с тремя и более детьми | 69,3 | 79,3 | 72,8 | 76,9 | 62,1 | 63,5 | 65,0 | 59,8 | 63,2 | 41,9 | 46,9 | 34,6 | 38,3 | 49,6 |
| одинокий родитель с одним ребенком | 28,7 | 47,7 | 40,2 | 44,6 | 46,9 | 41,6 | 40,7 | 33,7 | 36,1 | 32,1 | 24,9 | 21,8 | 22,7 | 13,3 |
| одинокий родитель с двумя и более детьми | 44,5 | 69,2 | 61,2 | 74,1 | 69,8 | 60,2 | 55,8 | 45,9 | 56,7 | 49,3 | 48,0 | 38,7 | 42,5 | 41,8 |
| Семьи без детей до 18 лет | 12,4 | 18,4 | 21,9 | 22,4 | 18,5 | 18,5 | 14,7 | 11,8 | 10,8 | 8,6 | 8,9 | 9,3 | 5,5 | 5,9 |
| В том числе: | | | | | | | | | | | | | | |
| семьи пенсионеров | 0,4 | 3,0 | 10,5 | 4,6 | 1,7 | 3,0 | 1,4 | 0,5 | 0,4 | 0,6 | 0,7 | 0,9 | 0,2 | 0,6 |
| семьи трудоспособных | 23,9 | 31,0 | 29,6 | 37,3 | 32,2 | 28,8 | 25,0 | 21,6 | 20,8 | 16,0 | 17,0 | 15,2 | 13,9 | 13,2 |
| семьи смешанного типа | 18,4 | 27,7 | 29,1 | 33,5 | 30,2 | 29,0 | 23,1 | 18,0 | 15,9 | 12,6 | 12,1 | 13,9 | 6,7 | 7,6 |
| Все семьи | 24,7 | 34,1 | 34,1 | 37,0 | 32,4 | 30,1 | 26,6 | 22,2 | 20,6 | 16,7 | 15,1 | 14,4 | 10,4 | 10,8 |
| По возрастным группам | | | | | | | | | | | | | | |
| Дети (0–17 лет) | 45,5 | 58,3 | 53,0 | 60,6 | 53,0 | 50,8 | 48,3 | 41,4 | 40,1 | 33,2 | 30,4 | 25,9 | 22,2 | 23,8 |
| В том числе: | | | | | | | | | | | | | | |
| до года | 47,0 | 62,5 | 48,4 | 69,0 | 66,0 | 61,6 | 37,5 | 44,0 | 39,4 | 24,2 | 26,2 | 25,5 | 21,2 | 22,0 |
| 1–2 года | 51,4 | 61,2 | 55,9 | 67,9 | 54,0 | 51,5 | 57,3 | 41,2 | 37,5 | 31,4 | 34,3 | 26,8 | 22,4 | 27,4 |
| 3–6 лет | 44,0 | 58,9 | 52,6 | 62,9 | 53,3 | 50,3 | 46,4 | 40,4 | 44,9 | 37,7 | 31,6 | 27,3 | 21,3 | 20,8 |
| 7–14 лет | 45,8 | 57,4 | 53,3 | 58,7 | 53,4 | 50,6 | 49,3 | 42,1 | 38,8 | 31,9 | 31,3 | 26,1 | 22,3 | 24,4 |
| 15–17 лет | 43,2 | 57,8 | 52,0 | 59,8 | 49,2 | 50,3 | 45,1 | 40,2 | 40,0 | 34,0 | 26,6 | 24,1 | 23,0 | 23,9 |
| Взрослые (18 лет и старше) | 28,9 | 38,8 | 37,2 | 42,2 | 36,8 | 34,9 | 30,2 | 25,1 | 22,2 | 18,2 | 16,6 | 16,2 | 10,2 | 11,6 |
| Все население | 33,8 | 44,5 | 41,9 | 47,4 | 41,3 | 39,3 | 35,3 | 29,7 | 26,1 | 21,5 | 19,4 | 18,2 | 12,6 | 14,2 |

Источник: рассчитано по данным РМЭЗ.

Таблица 3.

Риски социальной исключенности российских домохозяйств, доля семей, %

| Индикаторы социального исключения | Социально-демографический тип домохозяйства | | | | | | Все домохозяйства |
|--|---|------------------------|--------------------------------|----------------------|------------------------|-------------------------|-------------------|
| | Супруги с одним ребенком | Супруги с двумя детьми | Супруги с тремя и более детьми | Мать (отец) с детьми | Домохозяйства с детьми | Домохозяйства без детей | |
| Домен 1. Изоляция от доходов и низкий уровень жизни | | | | | | | |
| Душевые денежные доходы в 2006 г. ниже ПМ | 37,1 | 55,1 | 79,0 | 56,3 | 48,5 | 21,6 | 32,4 |
| Плохое питание* | 8,7 | 12,5 | 17,0 | 18,2 | 12,6 | 6,6 | 9,0 |
| Недостаток жилой площади | 12,6 | 24,4 | 46,4 | 13,7 | 17,1 | 2,2 | 8,2 |
| Непригодное жилье | 18,0 | 20,4 | 27,2 | 24,7 | 20,8 | 18,4 | 19,4 |
| Нехватка коммунальных удобств** | 17,6 | 18,8 | 29,9 | 21,3 | 19,5 | 21,7 | 20,8 |
| Нехватка минимально необходимого имущества*** | 6,0 | 7,6 | 15,8 | 16,4 | 9,7 | 19,2 | 15,4 |
| Домен 2. Изоляция от рынка труда | | | | | | | |
| В домохозяйстве есть индивиды с пенсией ниже ПМ | 11,7 | 10,9 | 16,6 | 28,7 | 16,5 | 21,8 | 19,7 |
| В домохозяйстве есть индивиды с зарплатой ниже ПМ | 25,7 | 28,0 | 30,0 | 22,5 | 25,5 | 13,5 | 18,3 |
| В домохозяйстве есть трудоспособные, которые не учатся, не на пенсии, не работают и не ищут работу | 19,8 | 24,5 | 39,4 | 13,5 | 20,0 | 7,1 | 12,3 |
| В домохозяйстве есть трудоспособные, которые не учатся, не на пенсии, не работают и ищут работу | 7,3 | 7,7 | 14,1 | 5,9 | 7,3 | 3,7 | 5,1 |
| Домен 3. Изоляция от сферы услуг | | | | | | | |
| Ограничения доступа к услугам здравоохранения | 9,3 | 9,1 | 10,0 | 10,3 | 9,6 | 9,8 | 9,7 |
| Ограничения доступа к услугам образования | 39,9 | 43,3 | 43,8 | 41,1 | 41,2 | 15,7 | 25,9 |
| Ограничения доступа к социальным трансфертам и душевые денежные доходы ниже ПМ | 7,2 | 7,3 | 8,7 | 6,2 | 7,0 | 7,0 | 7,0 |
| Домен 4. Изоляция от социальных отношений | | | | | | | |
| В домохозяйстве есть лица, имеющие уровень образования ниже среднего общего | 20,5 | 21,9 | 24,1 | 19,8 | 20,8 | 20,8 | 20,8 |
| В домохозяйстве есть инвалиды / тяжело больные | 10,6 | 8,5 | 10,9 | 12,5 | 10,7 | 23,1 | 18,1 |
| Изоляция от социальной помощи**** | 6,5 | 7,6 | 9,3 | 28,5 | 13,0 | 20,6 | 17,6 |
| Суммарный индекс социального исключения (0,12) | 2,6 | 3,1 | 4,2 | 3,4 | 3,0 | 2,3 | 2,6 |

*Интегральный показатель качества питания (калорийность питания ниже ПМ, содержание белков ниже ПМ, а также низкая удовлетворенность питанием)

**Территориальный индекс по коммунальным удобствам (отдельно для города и села).

***Нет хотя бы одного: холодильника, телевизора, стиральной машины.

****Домохозяйство не имеет доступа к социальной помощи из-за отсутствия государственных органов, оказывающих такую поддержку, а также уязвимые слои населения (одиноким пенсионеры и матери с детьми), члены домохозяйства не знают куда обратиться.

Источник: рассчитано по данным НОБУС, актуализированным на конец 2006 г.



РАЗДЕЛ 6

СОЦИОЛОГИЯ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ: МЕЖДУ АКАДЕМИЧЕСКИМ ИНТЕРЕСОМ И ОБЩЕСТВЕННЫМ ЗАПРОСОМ

Территориальное неравенство в доступе к качественному школьному образованию

Сергей Викторович Лелюхин

Поволжский институт управления им. П.А. Столыпина –
филиал РАНХ и ГС при президенте РФ (Саратов)

В статье затрагиваются вопросы доступности качественного школьного образования в зависимости от типа населенного пункта. Изучается восприятие обществом изменений качества российской системы образования с учетом региональных особенностей, разных типов образовательных учреждений, сравниваются оценки школьников и родителей. Анализируются меры, предпринимаемые в Российской Федерации для преодоления неравенства. Систематизирован опыт предшественников в исследовании вопросов доступности качественного образования. Представлены результаты полевых исследований: массовый опрос на территории 6 регионов РФ, глубинное интервью с экспертами в 3 регионах РФ.

Социальное неравенство, как общественное явление, сопровождающее человеческое сообщество, существовало, и будет существовать всегда, что признает и «Концепция модернизации российского образования на период до 2010 года», утвержденная приказом Минобрнауки России № 393 от 11.02.2002. В этом документе изложены причины существования неравенства в образовательной системе. Это и сложная социально-экономическая ситуация в стране (из-за которой у российского государства отсутствует финансовая возможность обеспечить равенство), и экономическое расслоение общества. Из-за ограничения доступа детей из низкодоходных семей к качественному образованию, образование перестало играть роль «социального лифта».

Признавая эти сложности, государство сосредоточилось на поиске путей, способных обеспечить равный доступ молодых людей к полноценному образованию в соответствии с их интересами и склонностями независимо от материального достатка семьи, места проживания, национальной принадлежности и состояния здоровья. Нас, как исследователей, прежде всего, заинтересовали территориальные барьеры доступности качественного образования, и нашей целью явилось понимание актуальной ситуации в этой сфере образовательной политики.

Для достижения этой цели мы поставили задачи: выяснить общественную оценку доступности качественного образования в зависимости от типа населенного пункта; изучить восприятие обществом изменений качества российской системы образования с учетом региональных особенностей, разных типов образовательных учреждений, путем сравнения оценки школьников и родителей; проанализировать меры, предпринимаемые в Российской Федерации для преодоления неравенства в доступе к качественному школьному образованию;

систематизировать опыт наших предшественников в исследовании разрабатываемой нами темы.

Поставленные задачи были достигнуты в рамках реализации проекта «Гражданское общество: заказ на «лучшую инновационную школу». Этот проект был осуществлен с использованием средств государственной поддержки, выделенных «Институтом общественного проектирования» в качестве гранта в соответствии с распоряжением Президента Российской Федерации от 08 мая 2010 года №300–рп¹. Массовый опрос и глубинное интервью экспертов – это использованные нами методы. Опрос, в котором приняло участие 1208 респондентов, 609 старшеклассников и 599 родителей, проводился в период с марта по май 2011 года в шести регионах Российской Федерации: Владимир, Волгоград, Пенза, Пермь, Самара и Саратов. Информанты глубинного интервью – это 40 экспертов (представители органов исполнительной власти субъектов РФ, осуществляющих управление в сфере образования, преподаватели школ и вузов, представители СМИ, политических партий и общественных организаций из Москвы, Перми и Саратова).

Обращаясь к респондентам с вопросом «Только ли в столицах учат качественно?», мы понимали его риторический характер. Цель его включения в анкеты и для школьников, и для родителей состояла в том, чтобы сравнить наши результаты с результатами исследований, выполненных как в предшествующие годы, так и параллельно с нашим проектом. Это позволило нам проследить динамику общественного мнения и иметь собственную точку зрения на эту проблему. Наши респонденты могли выбрать несколько вариантов ответов, поэтому итоговая сумма (см. таблицу 1) превышает 100%. Оценивая тенденции общественного мнения, мы не претендовали на количественную оценку групп населения, поддерживающих тот или иной вывод. Как оказалось, и родители, и школьники отвечают практически одинаково на поставленный вопрос, тем самым демонстрируя резонанс мнений.

Таблица 1

**Где можно получить качественное среднее образование?
Процент выбора ответов «Да» и «Скорее да» респондентами.**

| | Родители | Школьники |
|------------------------------------|-----------------|------------------|
| В Москве и Санкт-Петербурге | 96,8 | 97,5 |
| В любом областном центре | 85,9 | 82,8 |
| В любом районном центре | 56,6 | 57,9 |
| В селе | 19,4 | 14,2 |
| Везде одинаково | 8,7 | 9,8 |

¹Лелюхин С.В., Печенкин В.В., Кукушкин М.А., Дегтярева Н.В. Гражданское общество: заказ на «лучшую инновационную школу». Саратов: ИП Моисеева Е.В., 2011.

Вполне ожидаемым результатом была преобладающая оценка Москвы и Санкт-Петербурга как центров, предоставляющих качественное образование. Примерно половина респондентов считает, что его можно получить и жителям районных центров. Хотя при этом только каждый пятый отметил, что такое образование можно получить и в сельской школе. На отсутствие различий в уровне школьной подготовки указывает только меньше десяти процентов опрошенных. Распределение ответов по регионам и типам школ не показывает существенных различий, что говорит об устоявшемся в обществе представлении об образовательных центрах в стране, о перспективах обучения в различных городах, типах школ.

Полученный нами результат сопоставим с данными массовых опросов, проведенных Всероссийским центром изучения общественного мнения в 2008 и 2010 годах. Если в 2008 году доля населения страны, полагавшего, что в Москве больше возможностей получить хорошее образование составляла 56%¹, то через два года она понизилась до 45%². В этот же период в два раза (с 11% и 20%) увеличилось число респондентов, считающих, что оно доступно и за пределами Москвы. Снижение доли респондентов, согласных с тем, что только в столичных городах предоставляются качественные образовательные услуги, является позитивной тенденцией.

И родители, и школьники, неоднозначно характеризуют изменения, произошедшие за последние годы (см. табл. 2). Школьники оценивают изменения более позитивно, по сравнению со своими родителями, о чем свидетельствует сравнений долей ответов «Ухудшилось».

Таблица 2

Изменилось ли качество образования за последние пять лет

| | Родители | Школьники |
|--|-----------------|------------------|
| Улучшилось, скорее улучшилось, чем ухудшилось | 40,2 | 39,2 |
| Ухудшилось, скорее ухудшилось, чем улучшилось | 37,8 | 28,7 |
| Осталось прежним | 22,0 | 32,1 |

¹ Всероссийский центр изучения общественного мнения. Всероссийский опрос 14.09.2008 // URL: [http://wciom.ru/zh/print_q.php?s_id=570&q_id=40902&date=14.09.2008]. Проверено 10.01.2011.

² Всероссийский центр изучения общественного мнения. Всероссийский опрос 18.09.2010 // URL: [http://wciom.ru/zh/print_q.php?s_id=688&q_id=49888&date=18.09.2010]. Проверено 11.01.2011.

Анализ региональных различий при ответе на этот вопрос (см. табл. 3) позволяет говорить о том, что в трех городах (Волгоград, Пенза, Самара) тенденции изменения ситуации со средним образованием воспринимают позитивней, чем в остальных, и примерно половина респондентов говорит о том, что ситуация улучшилась или склоняется к этой оценке. В Саратове мы наблюдаем максимальный процент респондентов, которые говорят скорее о негативной оценке наблюдаемых в последнее время тенденций. Следующим по негативному отношению к проблеме можно считать Владимир, Пермь занимает промежуточное положение между этими двумя группами.

Таблица 3

Таблица сопряженности по переменным «Как вы считаете, за последние пять лет качество системы образования...» и «Город» (Родители)

| | Город | | | | | |
|--|-------------|-------------|-------|------------|-------------|-------------|
| | Влади-мир | Волго-град | Пермь | Пенза | Саратов | Самара |
| Улучшилось | 1,8% | 23,3% | 17,2% | 25,9% | 13,1% | 15,8% |
| | -2,8 | 1,7 | ,2 | 1,7 | -,8 | -,2 |
| Скорее улучшилось, чем ухудшилось | 17,5% | 16,5% | 27,0% | 22,4% | 15,2% | 35,3% |
| | -,9 | -1,5 | ,8 | -,2 | -1,7 | 2,8 |
| Осталось прежним | 24,6% | 31,1% | 21,3% | 17,2% | 27,3% | 12,8% |
| | ,4 | 2,0 | -,2 | -,8 | 1,1 | -2,3 |
| Скорее ухудшилось, чем улучшилось | 26,3% | 18,4% | 16,4% | 8,6% | 8,1% | 16,5% |
| | 2,1 | ,7 | ,2 | -1,3 | -1,9 | ,3 |
| Ухудшилось | 29,8% | 10,7% | 18,0% | 25,9% | 36,4% | 19,5% |
| | 1,2 | -2,5 | -1,0 | ,6 | 3,0 | -,6 |

Школьники, которые живут в обеспеченных семьях («без труда покупаем дорогие вещи»), в два раза чаще говорят, что система образования улучшилась (46%). Среди тех, кто испытывает серьезные затруднения даже при покупке одежды, говорит об улучшении ситуации только каждый пятый (19%). Группа школьников, располагающаяся по финансовым возможностям между двумя предыдущими, отвечает соответственно этому положению и на вопрос о результатах реформ последних лет, об улучшении ситуации говорит примерно третья часть этих респондентов (33,5%). Для всех групп школьников, представленных финансовым положением их родителей, тем не менее, характерно либо отрицательное отношение к изменениям последних лет, либо отрицание самих изменений. Этот вывод мы делаем, основываясь на том, что более половины респондентов в каждой из групп считают именно так (суммируем процентные доли второй и третьей строк таблицы 4).

Таблица 4

Таблица сопряженности по переменным «Как вы считаете, за последние пять лет качество системы образования?» и «К какой из следующих групп населения Вы скорее могли соотнести свою семью?» Процент по столбцу, школьники

| | К какой из следующих групп населения Вы скорее могли соотнести свою семью? | | | | |
|-------------------------|---|---|---|--|----------------------|
| | На продукты денег хватает, но покупка одежды вызывает серьезное затруднение | Денег хватает на продукты и одежду. Но покупка вещей длительного пользования затруднительна | Мы можем без труда приобретать действительно дорогие вещи, но не недвижимость | Мы можем позволить себе достаточно дорогостоящие вещи – квартиры, дачи | Затрудняюсь ответить |
| Улучшилось | 19,0% | 33,5% | 45,7% | 40,0% | 41,7% |
| | -1,5 | -1,5 | 1,7 | ,0 | ,1 |
| Ухудшилось | 57,1% | 31,0% | 25,0% | 33,3% | 8,3% |
| | 2,4 | ,7 | -1,1 | ,3 | -1,3 |
| Осталось прежним | 23,8% | 35,5% | 29,3% | 26,7% | 50,0% |
| | -,7 | ,9 | -,8 | -,4 | 1,1 |

Следствием предыдущего вопроса является вопрос о потенциальной возможности получения качественного образования в современной школе (см. диаграмму). Несмотря на осторожные оценки тенденций, которые имеются в современной школе, не более десяти процентов родителей сомневаются в шансах получения хорошего образования их детьми, что свидетельствует о позитивной оценке текущей ситуации.

Примерно такую же оценку шансов на получение качественного образования дают и школьники.

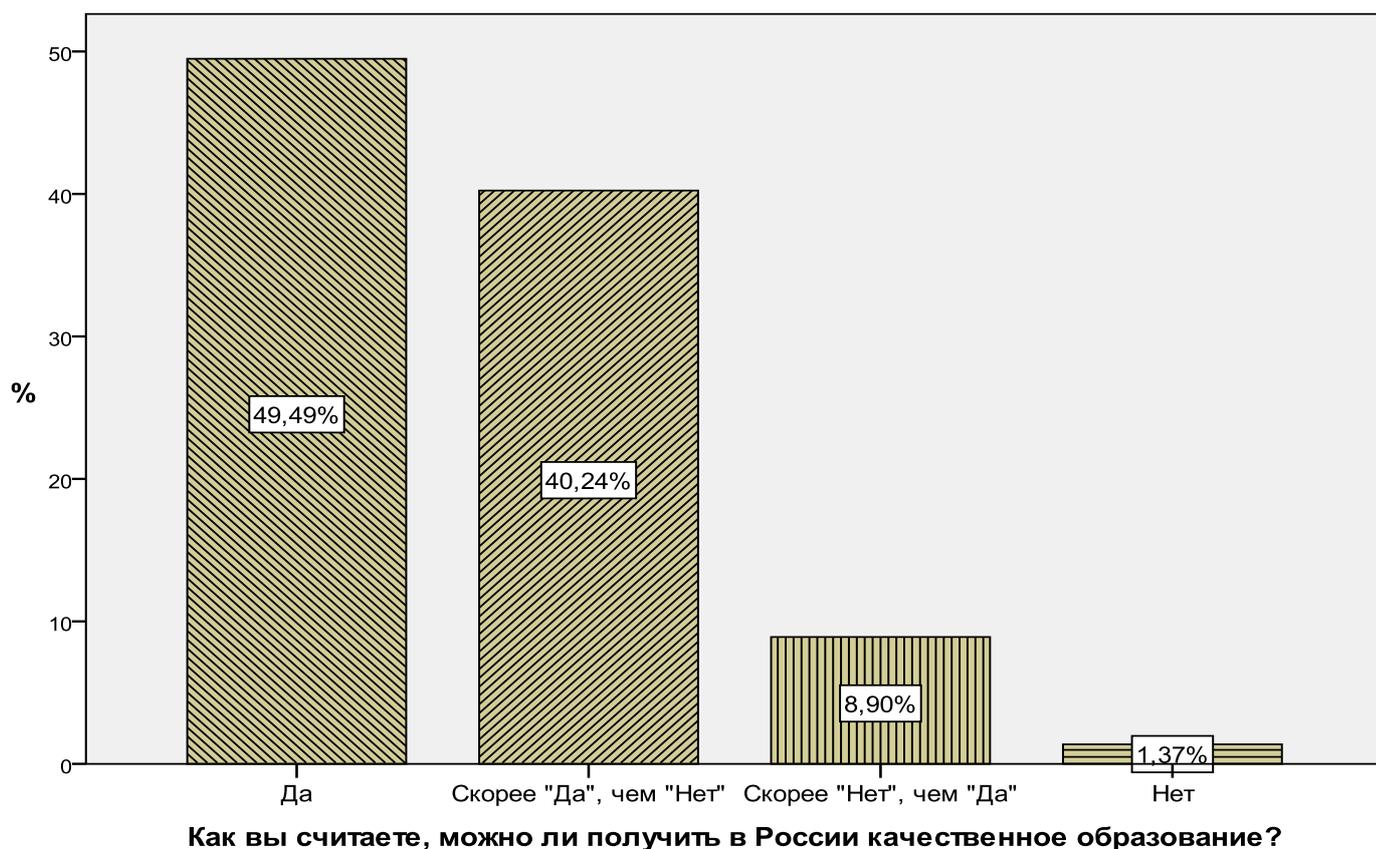


Диаграмма. Можно ли получить сейчас качественное образование? (родители)

Типы образовательных учреждений не определяют существенных различий при ответе на этот вопрос ни у школьников, ни у родителей. То есть, в целом, все опрошенные респонденты с оптимизмом рассматривают возможности российской системы школьного образования, высоко оценивают образовательные стандарты, которые сформировались в нашей стране. И еще один момент, который вызывает определенный интерес, состоит в том, что существует некоторое отличие в реакции респондентов в различных регионах. Для школьников это отличие выражено сильнее, чем для родителей, по этой причине мы проиллюстрируем этот факт только полученными данными по массиву ответов школьников (см. табл. 5). Ранее мы говорили, что опрошенные родители в Саратове и Перми скорее негативно относятся к изменениям в образовании последнее время. Тем не менее, школьники в этих городах считают, что в нашей стране можно получить качественное образование, демонстрируют доверие организации образовательного процесса, традициям российского образования.

Таблица 5

Таблица сопряженности по переменным «Как вы считаете, можно ли получить в России качественное образование» и «Город» (Школьники)

| | Город | | | | | |
|---------------------------------|----------|-----------|--------------|-------|--------------|--------|
| | Владимир | Волгоград | Пермь | Пенза | Саратов | Самара |
| Да | 41,7% | 43,6% | 62,8% | 41,1% | 57,9% | 41,0% |
| | -,9 | -,9 | 2,2 | -,9 | 1,2 | -1,4 |
| Скорее "Да", чем "Нет" | 43,3% | 35,6% | 24,1% | 37,5% | 37,4% | 44,3% |
| | ,9 | ,0 | -2,3 | ,2 | ,2 | 1,5 |
| Скорее "Нет", чем "Да" | 13,3% | 18,8% | 8,0% | 17,9% | 4,7% | 12,3% |
| | ,4 | 2,1 | -1,2 | 1,4 | -2,1 | ,2 |
| Нет | 1,7% | 2,0% | 5,1% | 3,6% | ,0% | 2,5% |
| | -,4 | -,4 | 1,9 | ,5 | -1,7 | ,0 |

Как видно, существуют региональные различия, которые отражают разное участие регионов в модернизации системы школьного образования, участие в процессах преобразования школы и, вместе с тем, сохранения лучших традиций советского периода. Образовательные учреждения, которые встраиваются в современную модель учебного процесса (гимназии и лицеи), позволяют улучшить социальное самочувствие школьников и их восприятие образовательного учреждения, повысить потенциальные возможности при выходе на рынок труда. Школа, которая реагирует на социальные изменения в нашем обществе, воспринимается школьниками и их родителями в более позитивных тонах, чем школа, отстаивающая образовательные принципы советской эпохи. Родители же школьников, имея возможность сравнить современную школу со школой, в которой они учились, дают оценки с меньшим акцентом на позитивные изменения.

Субъектами нашего опроса и опросов ВЦИОМ, были потребители образовательных услуг. В период с 2008 г. по 2010 г. Ф. Шереги и В. Савинков провели персональные интервью с 700 экспертами в 20 субъектах РФ. Среди экспертов были руководители органов управления образованием субъектов РФ, руководители муниципальных органов управления образованием, руководители высших профессиональных учреждений, руководители средних профессиональных и общеобразовательных учреждений. Авторы видят в обеспечении всеобщей доступности качественного общего и профессионального образования условия для социального развития и сплоченности страны. Согласно прогнозу экспертов 2008 года, оценка доступности качественного образования независимо от места жительства выражалась следующими цифрами. В 2008 году оно было доступно для 65% населения, в 2009 году – для 75%, в 2010 году – 80%. К 2013 году предполагалось достигнуть 100% охват. Однако, как установили исследователи, «уже в октябре 2010 г. реальность превзошла ожидаемые результаты: доля детей и подростков, для которых получение

качественного общего образования стало гарантированным, независимо от места жительства, превысила в среднем 96%»¹.

Формально результаты исследований Ф. Шереги и В. Савинкова и результаты, полученные как нами, так и ВЦИОМ, противоречат друг другу. Но противоположные оценки получены от разных объектов информации. С точки зрения потребителей образовательных услуг, в нашей стране сохраняется территориальное социальное неравенство в доступности качественного образования, а с точки зрения поставщиков образовательных услуг, оно преодолено. Одна сторона не довольна существующим положением, другая сторона считает, что выполнено все, что необходимо и достаточно для доступности качественного образования.

Мы проанализировали эволюцию решений по территориальной доступности качественного образования, принимаемых в Российской Федерации на государственном уровне. Федеральный закон «Об образовании» № 17-ФЗ от 09.02.2007г. утвердил территориальный прием в государственные и муниципальные образовательные учреждения на ступени начального общего, основного общего, среднего (полного) общего и начального профессионального образования граждан. Тем самым был закреплён территориальный барьер доступности качественного образования. Это вызвало негативную реакцию у некоторых родителей, инициировавших судебные иски в Москве. Нарушение конституционного принципа доступности образования, незаконность привилегий для детей, прописанных рядом с учреждениями образования, были предметом судебного разбирательства в Московском городском суде в начале 2011 года, решением которого было снято ограничение свободного права граждан учиться в любой школе.

Эта правовая инициатива была поддержана региональными руководителями органов образования ряда крупных городов: Санкт-Петербурга, Новосибирска, Екатеринбурга, Иркутска и других областных центров. Новая практика была призвана снизить уровень социальной напряженности, но в действительности это привело к обратному результату. Например, в Екатеринбурге реализация принципа социального равенства территориальной доступности качественного образования сопровождалась скандалом, описанным журналистами: «За день до начала приема документов у гимназий, лицеев и школ, считающихся элитными, выстроились очереди. Люди составляли списки, проводили переклички, дежурили ночью под дождем. Не обошлось без конфликтов: сложно быть 120-м, когда знаешь, что примут только первую тридцатку. УВД Екатеринбурга пришлось усилить охрану учебных заведений. Однако 20 апреля в одной из школ все же произошла потасовка. Отцы боролись за право первыми вписаться в листы, выданные администрацией»².

Отмена территориального принципа приема в первые классы привела к цепочке последствий. Желающих попасть в школы с хорошей репутацией оказалось в несколько раз больше, чем реальных школьных мест. Превышение спроса вызвало хаос, не смотря на организацию подачи родительских заявлений в лучших традициях «советских

¹ Шереги Ф.Э., Савинков В.И. Образование как фактор формирования интеллектуального потенциала России. М.: ЦСПИМ, 2011. С. 25.

² Белоусов А. В очередь, сукины дети // Эксперт-Урал. 2011. № 18. С. 35.

очередей». Эта практика создала раздолье для коррупции, которой и раньше было немало, «под предлогом равных конституционных прав граждан место в очереди занимают с помощью связей и денег»¹. Реакцией Государственной думы Российской Федерации на негативные последствия было внесение поправок в закон «Об образовании», вступивших в силу с 1 января 2012 года. Новый набор первоклассников в стране будет осуществляться по территориальному принципу². По инициативе правительства Москвы с 15 декабря 2011 года внедрена система электронной записи детей в школы города³. По оценке разработчиков нового подхода это позволит избежать проблем при записи ребенка в первый класс в престижные школы. Возврат к территориальному принципу закрепляет депривацию, но государство в настоящее время не может предложить действенных альтернативных решений и оценка доступности качественного общего образования независимо от места жительства не может быть оптимистичной.

Тема территориального неравенства образовательных возможностей учащихся школ была раскрыта нами в ходе глубинного интервью с экспертами. Если объединить высказанные оценки в одну короткую фразу, то можно сделать вывод, что доступность качественного образования зависит не только от финансовых возможностей семьи, но и определяется готовностью самой семьи заниматься воспитанием ребенка и компенсировать недостатки современного школьного образования.

В социологической литературе представлены исследования, объектом которых явились проблемы территориального неравенства в доступе к качественному образованию, изученные в различных географических масштабах. Такой исследователь, как Р. Рыба, описал дифференциацию на уровне крупных географических зон: Африки, Северной и Латинской Америки, Европы, Азии, Океании и арабских стран⁴.

Анализируя образовательное неравенство в крупных и малых городах, В. Ярская с соавторами акцентирует внимание на взаимосвязи различных форм социального неблагополучия: «Концентрация власти, капитала, информации, образовательно-профессионального потенциала в благополучных городах может сопровождаться культурным, экономическим, демографическим и профессиональным упадком в отдельных районах»⁵.

П. Виллис, изучая жизнь школьников, выросших в бедных городских кварталах, сделал вывод, что они «страдают от недостатков в своем образовании и культуре»⁶. Ссылаясь на «теорию воспроизводства», он пояснил, что дети из менее благополучных семей в своей взрослой жизни согласны выполнять «черную работу», не ощущая себя неудачниками.

¹ Насыров Е. Операция «Первый класс». На Урале набор детей в престижные школы будет контролировать полиция // Московские новости. 04.05.2011.

² Насыров Е. Придворовое образование. Госдума закрепила территориальный принцип набора в школы // Московские новости. 19.10. 2011.

³ Сайт «РИА новости». Собянин: электронная запись в школы теперь доступна по всей Москве // URL: [<http://www.ria.ru/moscow/20111216/518213126.html>]. Проверено 19.02.2012.

⁴ Ryba R. Aspects of Territorial Inequality in Education // Compare: A Journal of Comparative and International Education. 1976, Volume 6, Issue 1, p. 27-34.

⁵ Ярская В., Лошакова И., Зайцев Д., Шалаева Л., Григорьева О., Иванова И. Социология образования: Учеб. пособие. Саратов, Саратов. гос. техн. ун-т, 2004. С. 24.

⁶ Willis P. Learning to Labor: How Working Class Kids Get Working Class Jobs. London, Saxon House, 1977. P. 204.

Обращаясь в своей работе к оценке доступности качественного образования во Франции, А. ван Зантен отмечает, что при хорошо развитом общественном транспорте и способности родителей возить детей в школу на своей машине, чаще всего дети и подростки предпочитают ходить в школу рядом с домом. Это дает им возможность проводить больше времени с друзьями. Во Франции, где не существует свободы выбора школ, и дети относятся к школе по месту жительства, социальной однородности нет, и французам присущи резко контрастирующие паттерны социального поведения¹.

Автор отмечает, что в Париже и на его окраинах буржуазный класс консолидировался и усилил свое присутствие, результатом чего стало обретение школьниками, относящимися к этому паттерну, различных льгот в форме накопления экономического и культурного капитала и последующего формирования на их основе очень ценного социального капитала. На другом конце группы населения, относящихся к более низкому, чем буржуазия, классу в рабочих кварталах. Для этих районов термин «периферийное образование» имеет более широкий, чем географический смысл из-за высокой концентрации населения, относящегося к низшему классу и большого количества детей мигрантов. Характерные черты школьников, относящихся к этому паттерну - это социальная закрытость, ограниченный доступ к экономическим и культурным ресурсам, приводящие в совокупности к дефициту социального капитала как с точки зрения устремлений и ценностей, так и социальных связей. Территориальный принцип и инертность родителей и детей по отношению к выбору школы, а также формирование контрастирующих паттернов школьников в условиях территориальной депривации – именно эти аспекты выделяет А. ван Зантен, поясняя ситуацию с доступностью качественного образования в Париже.

Исследуя образовательную политику в трущобах индийских городов, Ю. Цухита отмечает рост платных услуг и числа частных школ в этих районах, хотя доминирующая тенденция – это посещение бесплатных государственных школ. Для учеников из трущоб характерен низкий уровень посещаемости в сравнении с показателями, характерными для Дели в целом². Следовательно, для этого региона мира актуальным является вопрос доступности образования в целом, а не только аспекты доступности качественного образования. Для изменения ситуации индийским государством введены сертификаты для детей, родители которых никогда не посещали школы, либо мигрировали из сельских районов Индии.

Д. Константиновский с соавторами использует другой вектор анализа территориальной доступности качественного образования, сравнивая сельские и городские школы. Они указывают, что характерным отличием сельской молодежи являются более скромные амбиции и достижения, которые способствуют формированию более высокого социального барьера к достижению высокого уровня качества образования, нежели принадлежность городской молодежи к

¹ van Zanten A. New Modes of Reproducing Social Inequality in Education: the changing role of parents, teachers, schools and educational policies // European Educational Research Journal, 2005, Volume 4, Number 3, p. 155-169.

² Tsujita Y. Deprivation of Education in Urban Areas: A Basic Profile of Slum Children in Delhi, India // IDE Discussion Paper No. 199. March 2009 // URL: [<http://www.ide.go.jp/English/Publish/Download/Dp/199.html>]. Проверено 19.02.2012.

социальным группам, находящимся на нижних этажах социальной иерархии, либо к семьям с низким уровнем образования. На этой основе авторы делают вывод, что проживание в сельской местности оказывает блокирующее воздействие на последующую реализацию возможностей получения образования, на дальнейшие траектории молодежи, находящиеся под влиянием субъективных факторов, ценностных ориентаций, предпочтений и мотивации молодых людей¹.

Аспекты исследования территориального неравенства варьируются от макроуровня географических частей света и крупных регионов в работе Р. Рыба до сравнения ситуации в больших и малых городах в работах В. Ярской и анализа внутри мегаполисов в работах П. Виллиса, А. ван Зантен, Ю. Цухита. И еще один вектор – это сравнение доступности качественного школьного образования для сельской и городской молодежи, представленный в работе Д. Константиновского. Все эти исследования уровня доступности качественного образования по своему инструментарию мы относим к иллюминативной модели, основанной на описании и интерпретации, а изучение эффектов, доступных измерению, является характерной чертой эвалюаторной модели², используемой Д. Константиновским в книге «Неравенство и образование».

Занимаясь вопросами территориальных барьеров доступности качественного образования, Д. Константиновский разработал систему индикаторов: 1) тип населенного пункта; 2) потенциал мобильности учащихся; 3) количество школ в пределах доступности³. Тип населенного пункта отнесен им к фактору, оказывающему наибольшее влияние на качество образования. «Сильные» школы расположены в мегаполисах и в областных центрах, и у жителей села за редким исключением шанс учиться в одной из них практически равен нулю.

Зона территориальной доступности для большинства школьников ограничена местом их проживания, поскольку только 8% детей обучаются за пределами проживания их родителей. Этот показатель стабилен и не зависит от типа школы («сильная» или «слабая»), и на основании этого факта Д. Константиновским сделан вывод об отсутствии корреляции этого показателя с качеством образования. Однако, в границах места проживания действует территориальная стратификация. Для «сильных» школ характерен низкий показатель ходьбы пешком, в два раза ниже, чем в «слабых» школах из-за большей удаленности школы от дома (путь до «сильной» школы составляет 20-25 минут в сравнении с 15 минутами ходьбы до «слабой» школы). В то же время на автомобиле родителей добираться до «сильных» школ в два раза больше учащихся, чем «слабых». К отличительным чертам «сильных» школ он отнес необходимость пользоваться транспортом, большие временные затраты на дорогу.

Потенциал мобильности учащихся, являющийся прямым коррелятом качества образования, формируется владением ресурсами,

¹ Константиновский Д.Л., Вознесенская Е.Д., Чередниченко Г.А., Хохлушкина Ф.А. Образование и жизненные траектории молодежи: 1998–2008 годы. М.: ЦСПИМ, 2011.

² Романов П.В., Ярская-Смирнова Е.Р. Оценка эффективности деятельности учреждений социальной поддержки населения. М.: Московский общественный научный фонд; Центр социальной политики и гендерных исследований, 2007.

³ Константиновский Д.Л. Неравенство и образование. Опыт социологических исследований жизненного старта российской молодежи (1960-е годы – начало 2000-х). М.: ЦСП, 2008.

необходимыми для перемещения, и субъективной готовностью и родителей, и детей ехать на другую территорию за качественным образованием. Субъективная готовность отличает учащихся «сильных» школ, способных преодолеть территориальные препятствия.

Распространенной практикой для жителей сельской местности является выбор «слабой» школы, потому что другой в населенном пункте нет, то есть, безальтернативный выбор. Большое количество школ в зоне доступности, конкуренция со стороны школ, позитивно отражаются на качестве образовательных услуг. Хотя территориальные барьеры многообразны, но на основании индикаторов, предложенных Д. Константиновским, можно сделать вывод о том, что высокое качество образования обеспечивают школы, расположенные в мегаполисах или областных центрах, в которых обучаются школьники с высоким потенциалом мобильности, а между школами в зоне доступности существует конкуренция.

Заключение

Из нескольких факторов, определяющих состояние социального неравенства в школьном образовании, мы избрали в качестве предмета исследования территориальные барьеры доступности качественного образования для жителей населенных пунктов страны различного типа и величины. Хотя преобладающая оценка Москвы и Санкт-Петербурга как центров, предоставляющих качественное образование, была вполне предсказуемой, мы выяснили, что распределение ответов по регионам и типам школ не показывает существенных различий, что говорит об устоявшемся в обществе представлении об образовательных центрах в стране, о перспективах обучения в различных городах, типах школ.

Образовательные учреждения, которые встраиваются в современную модель учебного процесса, улучшают социальное самочувствие школьников и их восприятие образовательного учреждения. Школа, которая реагирует на социальные изменения в нашем обществе, воспринимается школьниками и их родителями в более позитивных тонах, чем школа, отстаивающая образовательные принципы советской эпохи. Родители же школьников, имея возможность сравнить современную школу со школой, в которой они учились, дают оценки с меньшим акцентом на позитивные изменения.

Территориальный принцип приема школьников в государственные и муниципальные образовательные закрепляет барьер доступности качественного образования, но попытка отказа от него в пользу социального равенства не привела к позитивным результатам. Этот принцип в настоящее время безальтернативен. Тема доступности качественного образования характеризуется широким географическим диапазоном, что отражено в научных исследованиях. Она изучается как на макроуровне, так и на уровне микрорайонов мегаполисов. Социологические исследования отличаются и подходами к оценке уровня территориального неравенства. Нами выявлены два подхода к оцениванию, относящиеся к иллюминативной и эвалюаторной моделям.



РАЗДЕЛ 6

СОЦИОЛОГИЯ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ: МЕЖДУ АКАДЕМИЧЕСКИМ ИНТЕРЕСОМ И ОБЩЕСТВЕННЫМ ЗАПРОСОМ

Принцип цифровой обусловленности как инструмент технологий «электронного правительства»

Сергей Васильевич Бондаренко

Центр прикладных исследований
интеллектуальной собственности
(Ростов-на-Дону)

Обусловленность (англ. – *conditionality*) - принцип, в соответствии с которым получение права на некоторую выгоду возникает при соблюдении ряда напрямую не связанных условий. Пример, получение детьми государственных пособий по потере кормильца до 18 лет, а позже, если они обучаются в вузах. Другой пример - выдача гражданам пособия по безработице при условии, что они ведут активный поиск нового рабочего места. Во многих развитых странах малоимущим социальное жилье выделяется при условии приемлемого социального поведения¹. Принцип обусловленности применяется не только в сфере взаимодействий граждан и государства, но и на межгосударственном уровне, а также при взаимодействии государства с международными финансовыми организациями, ставящими условием получения кредитов проведение определенной экономической политики.

Развитие информационных технологий, в том числе сервисов «электронного правительства» и «электронных муниципалитетов» влияет на трансформацию практически всех социальных практик и практика использования принципа обусловленности не исключение. Новый формат реализации этой практики назовем «цифровой обусловленностью» (англ. - *digital conditionality*) и далее предложим контуры направлений разработки теоретической модели его применения в сфере взаимодействий граждан и «электронного государства».

Необходимость трансформация парадигмы применения принципа обусловленности, связана не только с увеличением числа индивидов которым предоставляются льготы, но и ростом затрат на администрирование соответствующих сервисов. Кроме того в условиях социально-ориентированного государства и повышения антропоцентричности моделей взаимодействия государственных и муниципальных служащих с населением, актуализируется задача персонализации услуг.

На наш взгляд, принцип обусловленности имеет отношение не только к получению соответствующих юридических прав, но и непосредственно затрагивает процесс достижения социальных целей. В

¹ Dwyer P. Welfare rights and responsibilities. Bristol: Policy Press, 2000; Dwyer P. Understanding Social Citizenship. Bristol: Policy Press, 2004; Dwyer P. The Conditional Welfare State / In: Martin Powell (eds.). Modernising the Welfare State. Bristol: Policy Press, 2009; Karger H.J., Stoesz D. American Social Welfare Policy. 6th edition, Boston: Pearson, 2010.

частности, получатели, если они хотят получить помощь, обязаны принимать не только условия, сформулированные в нормативных актах, но и предоставлять необходимые для этого сведения в общепринятой форме. Одной из общепринятых форм постепенно становится взаимодействие с уполномоченными структурами с использованием технологий телекоммуникационных сетей.

Особо подчеркнем, что такой переход де-факто означает не просто технологическое усовершенствование, а качественную трансформацию соответствующей социально-технической системы. Выстраивается один из элементов формирующегося «общества знаний». Цифровая обусловленность позволяет не только без бюрократических проволочек и при этом бесконтактным образом обеспечить взаимодействие граждан и государства, но и на системном уровне гарантировать, что никто из граждан не будет оставлен без внимания социального государства.

Сегодня для получения обусловленных обременением услуг граждане должны совершать многочисленные поездки в государственные учреждения, лицом к лицу взаимодействовать со служащими и представлять дополнительные справки. Сведения, содержащиеся в этих справках, как правило, уже содержатся в ведомственных базах данных и без участия гражданина в цифровой форме могут быть переданы заинтересованным структурам. Современные технологии «электронного правительства» позволяют решить эту проблему без участия заявителя.

Сказанное означает отсутствие *технических проблем* при применении принципа цифровой обусловленности (разве что связанных с межведомственными согласованиями, но они решаются в рабочем порядке). Поскольку же мы имеем дело с социотехнической системой, проблемы возникают на онтологическом уровне и носят социально-философско-политический характер, о чем мы дальше и поведем речь.

Начнем с методологии. Трансформация социальной политики в процессе цифровизации рассматриваемых нами сервисов в теоретическом плане должна рассматриваться в рамках рационально социально сконструированного неолиберального и неополитического патернализма.

Неолиберальная рациональность понимается нами как социально и технологически обусловленная рациональность индивидуального поведения, осуществляемого в рамках рефлексивного ответа на стимулы и сдерживающие факторы, детерминированные в рамках государственной политики формирования «общества знаний». Говоря иными словами, в рамках неолиберального дискурса вести себя рационально — значит стремиться достичь максимального результата необходимого для получения предоставляемых государством сервисов (льгот) при соблюдении существующих ограничений, накладываемых невидимым перманентным цифровым контролем.

Акцент на «обществе знаний» («информационном обществе») не случаен, поскольку только в этом ракурсе можно выявить долговременные тренды изменений паттернов взаимодействий государства с получателями «обусловленных» услуг в среде, составной частью которой являются цифровые артефакты и компьютерные технологии. Накопление доступной государству персонализированной информации о поведении граждан, в соответствии с законами

диалектики, рано или поздно должно привести к качественным изменениям, в том числе, существенным образом влияющим на выбираемые индивидом модели поведения.

Поясним приведенный тезис на нескольких примерах. Денежное пособие на несовершеннолетних (а также иные выгоды социального обеспечения) могут быть обусловлены требованиями к поведению как индивида (отсутствие прогулов уроков по неуважительным причинам и т. п.), так и к его родителям (отсутствие жестокого обращения с детьми, соблюдение медицинских требований по профилактике заболеваний ребенка и т. п.). В рамках противодействия наркотизации детей и подростков правительство финансирует индивидуальное медицинское обслуживание (и денежное пособие) только при деятельном участии получателей в программах уменьшения наркотической и алкогольной зависимости. Все вышеупомянутое, а также множество иных социально обусловленных сервисов подразумевает объединение цифровых сведений о поведении индивида получаемых из различных источников с целью дальнейшего целенаправленного влияния на практики взаимодействий в обществе.

В рамках предлагаемой нами модели цифровая обусловленность выступает не только детерминантой повышения эффективности предоставления гражданам помощи со стороны государства, но и стимулирует разработку все новых условий предоставления услуг. Такое стимулирование осуществляется в рамках усиления социального контроля над поведением индивида.

Ориентируясь на инструментарий неопатернализма и технологии «электронного правительства» новая форма социального контроля предусматривает качественные социально-политические трансформации, последствия которых трудно предсказуемы. На сегодняшний день не существует объективных критериев, позволяющих определить, какой из инструментов цифровой обусловленности способен эффективно влиять на поведение индивида и не скажутся ли вводимые ограничения на балансе соблюдения социальной справедливости.

Важно учитывать повышение персонализации предоставления обусловленных сервисов, однако соответствующие аналитические инструменты, необходимые для анализа обоснованности принятия решений по дальнейшей поддержке индивида государством, сегодня даже не разрабатываются. Мы имеем дело с примером того, как уровень юридической обеспеченности новой технологии отстает от развития технической базы модернизации.

В таких условиях возникает множество рисков, связанных с цифровой обусловленностью, которые должны быть профилированы еще до запуска соответствующих технологических решений в повседневности. Речь не только о рисках принятия необоснованных решений, но и рисков обусловленных невежеством потенциальных получателей помощи, которые могут не понимать что именно от них ожидает государство, предоставляя доступ к обусловленной услуге. Существует риск, что дисфункциональность модели цифровой обусловленности подтолкнет потенциальных получателей полностью или частично отказаться от возможной выгоды. Тем самым

представители уязвимых социальных групп окажутся вне системы социальной поддержки.

Выход видится как в разработке теоретической модели предоставления обусловленных государственных и муниципальных услуг с использованием возможностей современных телекоммуникационных технологий, так и в широком применении методов компьютерного моделирования возможных последствий новых технологических решений. Такие модели позволят не только прогнозировать общую картину, но и находить ответы на сложные вопросы, связанные с выбором тех или иных инструментов влияния на индивида. Необходимы и юридические механизмы предоставления электронных услуг с использованием принципа обусловленности. В этих механизмах должен быть представлен алгоритм введения в нормативное поле дополнительных условий предоставления услуг, а также их персонализации. Вышеупомянутое позволит как сформировать правовое поле для новых сервисов, так и снизить уровень системной коррупции в социальной сфере.

Рассматриваемые нами проблемы важны и вполне на современном уровне развития юридической науки решаемы. Гораздо большим препятствием для новой технологии выступают социально-политические факторы модернизации страны. Разработка и внедрение электронных систем поддержки предоставления государственных и муниципальных электронных услуг сегодня в России базируются не на поддержке дистанционной коммуникации, а исключительно на дистанционном заполнении стандартных форм. Такой принцип морально устарел с организационной точки зрения, а также исходя из перспектив развития технологий. При желании и определенных навыках, за тем или иным техническим решением можно увидеть как философское начало, так и культурологический выбор. В рассматриваемом нами случае очевидно отсутствие ориентации заказчиков системы и ее проектировщиком на примат антропологического подхода.

Отсутствие интерактивности приводит к усложнению процесса социализации пользователей, а в некоторых случаях и к технофобии. Дополнив интерактивную технологию аналитическими система анализа действий пользователей и когнитивных проблем с которыми они сталкиваются, можно достаточно быстро вырабатывать более эффективные алгоритмы взаимодействия человека и машины, а значит повышать качество предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме. Кроме того, пользователи системы должны видеть, что происходит с их запросом или же предоставляемыми сведениями. Речь о получении сведений о темпоральных аспектах процесса принятия решений после обращения гражданина к «электронному государству», поскольку причиной технофобии нередко становится боязнь «черного ящика», в нашем случае компьютеризированного устройства, а также непонимания того как работает обезличенная государственная машина. Не решив эту проблему, мы станем порождать новую мифологию, которая отнюдь не станет способствовать широкому внедрению инноваций в повседневность.

Внедрение технологий «цифровой обусловленности» должно сопровождаться преобразованием системы оказания услуг. Одним из вариантов новаций заключается широкое применение в администрациях разного уровня так называемых «систем управления знаниями», позволяющих переходить от индивидуальных познаний к уровню коллективного интеллекта. Если не осуществить указанный переход, накопление цифровых данных никак не скажется на их осмыслении, а значит и на совершенствовании функционирования бюрократического аппарата, без чего невозможен, в частности, переход электронных услуг на качественно иной уровень.

Технологически такой переход возможен уже сегодня. Существующие технические решения позволяют не только обобщать смысловое наполнение информационных потоков, но и вырабатывать персонализированные варианты предоставления набора электронных сервисов. К примеру, в бизнесе применяются системы управления взаимоотношениями с клиентами - CRM-системы (англ. - *Customer Relationship Management, CRM*), под которыми понимаются компьютерные программы, сохраняющие истории взаимоотношений с клиентами и вырабатывающие рекомендации по повышению качества обслуживания.

Использование методов статистики в сочетании с технологией выявления закономерностей и скрытых связей базирующейся подходах искусственного интеллекта позволяет не только сегментировать группы клиентов электронных сервисов, но и оценивать эффективность их предоставления. Кроме того, системы на основе модели CRM позволяют клиентам осуществлять выбор электронных услуг и их получение с учетом контекста, в котором гражданин находится.

Даже схематичное описание технологии взаимоотношения граждан как пользователей электронных сервисов с системой обратных связей позволяет сделать вывод о высокой социальной значимости и, соответственно, перспективности предлагаемой нами модели. Тем не менее, на практике в России такая модель распространение получит не скоро и причина не техническая, а политико-социальная.

Как известно, в соответствии со статьей 7 Конституции, Российская Федерация является социальным государством. Соответственно, бюрократия в своей повседневной деятельности должна руководствоваться этим базовым положением Основного закона. На гуманитарные аспекты ориентирована и технология «электронного государства». Однако на практике новые технологии должны использоваться архаичными бюрократическими структурами, которые не мотивированы на скорейшее внедрение социальных инноваций. Если в экономически развитых странах с многолетними традициями демократии динамически изменяющаяся социальная, экономическая и политическая среда перманентно вынуждает администрации разных уровней изменять стиль и ценностные ориентации своей деятельности, то в транзитивных государствах, к которым относится Россия, бюрократия саботирует любые реформы. Кроме того нынешние проекты «электронного правительства» являются де-факто кальками с зарубежных новаций, а без организационных изменений функционирования бюрократического аппарата, как и без научного сопровождения такие проекты обречены на неудачу. Кроме того, в

стране не осуществляется подготовка и переподготовка специалистов соответствующего профиля.

Ориентированные на инновации знания стимулируют новые подходы к их усвоению. Как верно замечает Ф.К. Мурашов, «Способность к совершенствованию подразумевает способность видеть недостатки. А для этого надо находить проблемы. Надо постоянно исследовать окружающую действительность»¹. Сегодня обучение государственных и муниципальных служащих де-факто ориентировано на консервативную когнитивную модель, отторгающую сущностные инновации в бюрократической системе.

Проведенные за рубежом исследования доказали взаимосвязь успеха проектов «электронного правительства» с компетентностью и развитием знаний государственных и муниципальных служащих, использующих новые электронные инструменты. Использование современных телекоммуникационных технологий подразумевает модернизацию механизмов управления, предусматривающую как системные изменения, так и процедурные, а также трансформацию форм коммуникации чиновников и граждан. Без этого невозможно перейти на качественно иной уровень предоставления государственных услуг.

¹ Мурашов Ф.К. Auctor: Человек Исследующий. М.: Маркет ДС, 2008. С. 7.



РАЗДЕЛ 6

СОЦИОЛОГИЯ
СОЦИАЛЬНОЙ
ПОЛИТИКИ: МЕЖДУ
АКАДЕМИЧЕСКИМ
ИНТЕРЕСОМ
И ОБЩЕСТВЕННЫМ
ЗАПРОСОМ

Социальные гарантии для военнослужащих: дилеммы потенциальных возможностей (на примере жилищного обеспечения)

Ирина Юрьевна Суркова

Саратовский государственный технический
Университет им. Гагарина Ю.А. (Саратов)

Целью данной статьи является анализ дилеммы потенциальных возможностей военнослужащих на примере жилищного обеспечения. Статья состоит из трех разделов, выстроенных в дедуктивной логике, репрезентирующей переход от общих представлений о потенциальных возможностях человека в теориях социальной справедливости, взаимосвязи социальной политики и социальной защиты военнослужащих к конкретным стратегиям решения квартирного вопроса. В статье используется концепция благосостояния А. Сена, сфокусированная на реализации потенциальных возможностей человека. Анализ проблемы осуществляется на материалах авторского опроса военнослужащих. Одной из задач социального развития Вооруженных Сил России является восходящая социальная мобильность военнослужащих за счет реализации социальных гарантий, в том числе в области жилищного обеспечения. Для этого предлагается использование таких направлений как расширение собственного строительства Министерством обороны, наращивание закупок квартир, увеличение количества государственных жилищных сертификатов, накопительная ипотечная система, предоставление служебных жилых помещений.

Военно-социальная проблематика приобрела в последние годы общегосударственное значение, поскольку армия, являясь одним из важнейших социальных институтов общества, маркирует и многократно увеличивает остроту проблем в условиях трансформации социокультурных ценностей и перехода к постиндустриальному обществу с развитой социально-ориентированной рыночной системой. Нерешенные социальные проблемы становятся фактором маргинализации военнослужащих в структуре общества, что актуализирует не только сохранение внутреннего порядка военной организации, но и концепцию безопасности России на мировой арене. Создание нового облика вооруженных сил – компактных, мобильных, эффективных – подвергает изменению не только численность армии, но и ее качественный состав, начиная от перехода к трёхзвенной системе управления и реорганизации процесса подготовки резервистов до перевода на аутсорсинг системы обеспечения, обслуживания российских вооруженных сил, и гуманизации условий прохождения службы по призыву. Модификации должна быть подвергнута не только армейская структура, но и вся система социальной защиты, ориентированная на

обеспечение благосостояния военнослужащих, как основных акторов военного социального пространства.

Как указано в Военной доктрине Российской Федерации, одной из основных задач строительства и развития вооруженных сил, является реализация установленных федеральным законодательством социальных гарантий военнослужащих, граждан, уволенных с военной службы, и членов их семей, повышения качества их жизни¹. Причем под социальными гарантиями понимаются обеспеченные существующими государственными ресурсами декларируемые социальные права². Безусловно, военнослужащие, как объекты социальной политики, обладают целым набором социальных гарантий, которые реализуясь в виде конкретных социальных прав, создают условия для поддержания высокого социального статуса представителей силовых структур. Однако на практике система социальной поддержки военнослужащих носит фрагментарный характер по отношению к их жизненному пути, поскольку декларируемые льготы и гарантии со стороны государства, часто не выполняются³. В связи с этим в фокус нашего исследования попадают проблемы реализации обязательств, взятых на себя государством, по удовлетворению потребностей военнослужащих в социальной сфере. По мнению О.В. Филимонова, социальную сферу вооруженных сил характеризуют следующие структурные элементы: жилищно-коммунальное и торгово-бытовое обеспечение; оздоровление и социальное здравоохранение; культура и досуг (отдых)⁴. Как мы видим, одним из ключевых значений для реализации социальной политики в армии является решение «квартирного вопроса» как кадровых военнослужащих, так и уволенных в запас или отставку, что априори должно увеличивать потенциальные возможности человека, являться стимулом для развития человеческого капитала. Военнослужащие, становясь бенефициарами благ, в том числе в области жилищного обеспечения, ожидают от службы в армии различных привилегий, однако, российская социальная политика весьма противоречива, и ставит перед военными дилеммы в сфере реализации их прав на достойное жилье. Данная статья посвящена анализу противоречий социальной защиты военнослужащих как основного компонента военной социальной политики в контексте реформирования жилищного обеспечения вооруженных сил.

¹ Военная доктрина Российской Федерации. // http://news.kremlin.ru/ref_notes/461. Проверено 4.03.2012

² Стребков А.И. Социальная политика государства: понятийный фрагмент. // *Номос philosophans*. / Сборник к 60-летию профессора К.А. Сергеева. Серия «Мыслители», выпуск 12. СПб.: Санкт-Петербургское философское общество, 2002. С. 398

³ См.: Суркова И.Ю. Социальная политика в армии: гендерный контекст. Саратов: Научная книга, 2006

⁴ Филимонов О.В. Социальная структура внутренних войск: структурно-функциональный анализ. // Вестник военного университета. 2010. №3. С. 181-188

Социальная политика как инструмент расширения потенциальных возможностей военнослужащих

Социальная политика государства во многом становится отражением концепции «справедливого общества», которая находит свое выражение в античной парадигме, ориентирующейся на общее благо как цель социальной политики, и новоевропейской традиции, связанной с реализацией прав¹. Амартия Сен в свою очередь трактует социальную справедливость и развитие общества через концепт свободы, которая не только встраивается в шкалу успешности - не успешности, но и определяет уровень индивидуальной инициативы и эффективности общества, причем расширение свободы усиливает способность людей помочь самим себе². Однако, военнослужащие, представляющие собой особую профессиональную группу, выполняющую функции защиты государства, лишаются ряда свобод, попадая в лимитированные пространственно-временные границы армейского института. Их реальные и потенциальные возможности сужаются действиями уставов и фактическими внешними и внутренними угрозами по отношению к государству. В свою очередь, уменьшается и возможность самостоятельного решения проблем, возникающих у военнослужащих как в экономической, так и в социальной сферах. Таким образом, ответственность за благосостояние солдат и офицеров перекладывается на государство, которое выполняет «социальный контракт», позволяющий гарантировать населению страны определенный уровень безопасности.

Государство также наделяет военнослужащих определенным социальным статусом, позволяющим им занять положение в стратификационной пирамиде общества, выгодно отличающее их от гражданского населения. Люди имеют неравный доступ к ограниченным ресурсам материального и духовного потребления³, в связи с чем, профессиональные военные претендуют на особое положение в обществе через систему льгот и гарантий. Армия выступала своеобразным «лифтом» вертикальной восходящей социальной мобильности⁴, позволяющая рядовому за небольшой срок стать офицером, со всеми вытекающими привилегиями. Вооруженные силы всегда являлись защитниками государства, а в благодарность за это войско нужно было «питать и холить»⁵; что весьма успешно осуществлялось в советское время. Однако после распада СССР ситуация в области социального обеспечения солдат и офицеров резко ухудшилась. Военнослужащие оказались вытеснены с достаточно высоких позиций общества на периферию, что маркировалось комплексом материальных, жилищно-бытовых, социальных, культурных, правовых проблем. Кроме того, отказ от «тоталитарного» наследия не принес российскому обществу обещанной свободы, поскольку произошла замена одной формы тоталитаризма (всевластия государства) другой - всевластием

¹ Канарш Г.Ю. Концепция «справедливого общества» в гуманитарных науках. // Информационный гуманитарный портал «Знание. Понимание. Умение». 2007. №1. // <http://www.zpu-journal.ru/e-zpu/1/Kanarsh/>
Проверено 3.03.2012

² Сен А. Развитие как свобода. / Под ред. Р.М. Нуреева. М.: Новое изд-во, 2004

³ Радаев В.В., Шкаратан О.И. Социальная стратификация. М.: Аспект Пресс, 1996. С.27

⁴ Сорокин А.П. Социальная стратификация и мобильность. // Человек. Цивилизация. Общество. / Под ред. А.Ю. Согамонова. М.: Политиздат, 1992. С. 393

⁵ Карпущенко С.В. Быт русской армии XVIII – начала XX века. М.: Воениздат, 1999. С.4

финансового капитала¹, в связи с чем, военнослужащие вынуждены были вместо выполнения своих прямых обязанностей, нарушая закон, заниматься поиском дополнительных источников существования.

В настоящее время проводится реформирование социальной сферы вооруженных сил, целью которой является обеспечение высокого уровня благосостояния военнослужащих. Следуя за А. Сеном, можно выделить два направления в концептуализации теорий благосостояния²:

- 1 - эгалитаристское, фокусирующее внимание на лишенных доходов бедности, что всецело подходило к определению социальной ситуации военнослужащих с середины 1090-х до фактически 2010-го года;
- 2 - классическое утилитаристское, измеряемое в категориях удовольствия и счастья, что в свою очередь находит выражение в степени удовлетворенности потребностей, например во время армейской службы. В связи с этим представляется важным определить, какие причины выбора профессии были важны для современных представителей силовых структур, поскольку от того, насколько оправдались эти ожидания, зависит качество выполняемой ими службы.

По результатам авторского исследования оказалось, что одним из лидирующих факторов профессионального выбора является возможность получения квартиры, что подтвердили 81,4% военнослужащих³. Однако, уже находясь на действительной воинской службе большинство офицеров и прапорщиков, в полной мере, ощутили жилищную проблему, поскольку 83,3% респондентов до сих пор не имеют собственного жилья. Из них 31,6% военнослужащих проживают в помещениях, расположенных на территории воинской части, 20,6% снимают комнаты или квартиры в непосредственной близости от военной организации, 20,7% проживают в общежитии, а 5,1% опрошенных жильем вообще не обеспечены. Кроме того, важным фактором формирования потенциальных возможностей военнослужащих, является их уверенность в благополучии членов семей. Участвуя в боевых действиях, представители силовых структур перманентно рискуют жизнью, чтобы обеспечить безопасность государству, и ожидают, поддержки своим семьям, в том числе в сфере жилищного обеспечения. По данным социологического центра Вооруженных Сил Российской Федерации на октябрь 2009 года, четверть семей погибших военнослужащих (24,8%) не обеспечены жилой площадью⁴.

Приведенные данные, показывают, насколько серьезна в настоящий момент жилищная проблема в российских вооруженных силах. Кроме того, как пишет Е.А. Коваленко, обращаясь к идеям А. Сена, «бездомная жизнь, связанная с постоянными рисками и нестабильностью,

¹ Канарш Г.Ю. Концепция «справедливого общества» в гуманитарных науках. // Информационный гуманитарный портал «Знание. Понимание. Умение». 2007. №1. // <http://www.zpu-journal.ru/e-zpu/1/Kanarsh/> Проверено 3.03.2012

² Сен А. Развитие как свобода. / Под ред. Р.М. Нуреева. М.: Новое изд-во, 2004

³ Авторское социологическое исследование «Социальная защита военнослужащих» было проведено в период с 2008-2010 гг. среди военнослужащих 4 военных округов Российской Федерации методом анкетного опроса. Выборочная совокупность отбиралась целевым методом и составила 638 человек

⁴ Комплексный анализ социально-экономического и правового положения членов семей военнослужащих, погибших (умерших) в период прохождения военной службы. // http://ens.mil.ru/science/sociological_center/army_in_numbers/more.htm?id=10427916@cmsArticle. Проверено 3.03.2012

деформирует представления о счастливой жизни»¹. Таким образом, объективность измерений, выраженных в степени удовольствия, попадает под сомнения из-за умения сознания людей приспосабливаться к постоянным лишениям².

Безусловно, мы не имеем права, настолько утрировать сложности решения «квартирного вопроса» в армейских подразделениях, поэтому в нашем случае речь идет не о «бездомности», а о проблемах в реализации потенциальных возможностей, которые приобретают особый вид свободы в желаемом образе жизни³. Причем, наличие квартиры, многократно расширяет потенциал военнослужащих, которые, используя набор первичных благ, выраженных в различного рода привилегиях, смогут использовать не только их, но и любые другие возможности для достижения целей, по своему желанию. Для развития человеческого потенциала по-прежнему остается важным материальный фактор, однако он все чаще уступает место «эффективному использованию имеющихся ресурсов при решении социальных проблем»⁴. С другой стороны, обеспечение жильем – это эквивалент определенной денежной суммы, которая инвестируется в армию как социальный институт и непосредственно в военнослужащих, как основных его акторов.

Социальная политика и социальная защита военнослужащих в российской армии

Потенциальные возможности человека могут быть расширены с помощью социальной политики, а также и посредством эффективного участия общества в разработке новых направлений этой политики⁵. В современных теоретических и исследовательских работах представлено большое разнообразие подходов к определению понятий социальная политика и социальная защита, что затрудняет формирование целостного представления об этих концептах, более того, возникает сложность переноса этих дефиниций на конкретные социальные объекты, например армию. Следуя дедуктивной логике, мы предлагаем перейти от общих представлений о социальной политике к конкретным практикам социальной защиты, в том числе в области военного строительства.

Содержание социальной политики заключается в деятельности государства и других политических институтов по управлению развитием социальной сферы, по определению ее содержания, основных направлений ее развития и функционирования. Социальная политика обуславливает и пространство личности, связанное с расширением жизненных шансов, места в социальной группе. Принципы и действия, которыми руководствуется государство, являются результатами обычаев и ценностей общества и в большей степени определяют распределение ресурсов и уровень благосостояния его людей. Социальная политика включает в себя планы и программы в различных сферах жизни (образование, здравоохранение, экономическая защита, социальное

¹ Коваленко Е.А. Воронка бездомности и ограничение потенциальных возможностей. // Журнал исследований социальной политики. 2010. Т.8. №4. С. 521

² Морев Д.А. Амартия Сен и ограниченность утилитаризма. // Экономические науки. 2010. №8. С.40

³ Сен А. Развитие как свобода. / Под ред. Р.М. Нуреева. М.: Новое изд-во, 2004

⁴ Гришин И. Человеческое развитие: количественное измерение и процессы в мировой системе. // Мировая экономика и международные отношения. 2010. №7. С. 102-114

⁵ Сен А. Развитие как свобода. / Под ред. Р.М. Нуреева. М.: Новое изд-во, 2004

обеспечение), составляемые правительством, а также добровольными организациями.

Цель социальной политики – это расширение жизненного пространства, согласование интересов отдельных социальных групп и субкультур для устойчивого сбалансированного развития общества, то есть достижение социального мира или общественного согласия. Таким образом, социальная государственная политика в отношении военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы, должна иметь комплекс разнообразных материальных и нематериальных стимулов для адекватного компенсирования частично или полностью отчуждаемых у военнослужащих прав, затраченных сил и возможностей в связи с особенностями их профессии. Это объясняется тем, что социальный статус военнослужащих и их материальное благополучие зависят в первую очередь не от их собственной трудовой активности, а от внешних факторов, а точнее от деятельности государства и военно-социального законодательства. Ведь они не могут формировать свои доходы за счет коммерческих источников и принимать полноценного участия в развитии новых отношений собственности¹.

Непоследовательное проведение военной реформы, наложение общего кризиса всех сфер жизни в России образуют сегодня большой маргинальный слой военнослужащих с комплексом различных психологических и социальных проблем, требующих незамедлительного решения. На сегодняшний день, государство пытается изменить, создавшуюся в вооруженных силах ситуацию, и вывести военнослужащих с периферии социального пространства на авансцену, создав благоприятные условия жизни и службы. Для этого многократно увеличивается материальное содержание военных, возрастает жилой фонд, создаются все условия для реализации функций защиты государства за счет профессиональной армии. При этом, важным элементом социальной помощи военнослужащим становится не просто применение новой модели социальной политики, базирующейся на концепции *workfare* (благополучие на основе занятости)², а адаптация ее законодательной базы и исполнительных механизмов к специфике военной сферы и условиям проводимых в стране реформ.

Одним из основных компонентов социальной политики в армии выступает социальная защита военнослужащих. В общем смысле социальную защиту можно определить как политику государства и соответствующую систему мер, призванную обеспечить граждан потенциальными жизненными благами. По отношению к трудоспособному населению, социальная защита – это система законодательных, экономических, социальных и социально-психологических гарантий, предоставляющая трудоспособным гражданам равные условия для повышения своего благополучия за счет личного трудового вклада, экономической самостоятельности и предпринимательства.³ С позиции общества риска, в котором формируются различного рода интеракции, в том числе, основанные на

¹ Титов В. О необходимости усиления социальной защиты военнослужащих // Человек и труд. 2003. №2. С. 22

² Григорьева И.А. Социальная политика: основные понятия // Журнал исследований социальной политики. 2003. Том 1. №1. С.43

³ Семенец Н.Я. Институт социальной защиты военнослужащих в условиях социального реформирования. Саратов. 1998. С. 32.

регулировании социальной сферы, социальная защита населения представляет собой систему социально-экономических отношений по обеспечению и поддержанию в случае воздействия социальных рисков установленных социальных стандартов жизни для каждого человека, которые соответствуют представлениям и критериям оценки социальной справедливости в данной стране¹. Исходя из этого определения, военнослужащие, в полной мере испытывающие на себе социальные, культурные, психологические, физические, экономические риски, должны обладать правом эксклюзивной социальной защиты, благодаря которой их социальное положение станет намного выше статусных привилегий гражданского населения. В связи с этим, учитывая специфику армейской организации, социальная защита военнослужащих представляет собой деятельность компетентных органов государственной власти, военного управления по созданию условий для реализации прав и законных интересов, свобод и обязанностей, а также компенсаций и льгот, вытекающих из особенностей военной службы². Фактически происходит институционализация социальной защиты в силовых ведомствах, представляющая собой систему связей, призванную обеспечить организацию, регулирование и контроль деятельности различных государственных и негосударственных структур по удовлетворению материальных, духовных, общественных потребностей военнослужащих и граждан, уволенных с военной службы³.

Под социальной защищенностью военнослужащих обычно понимают реализацию системы политических, социально-экономических, личных прав и льгот, а также гарантий со стороны общества, которые обеспечивают для них благоприятные условия службы и быта. Кроме того, эти меры компенсируют риски, которым они подвергаются как во время службы, так и после демобилизации. Социальная защищенность людей, находящихся на службе в Вооруженных Силах и прибывающих в запасе определяется различной степенью реализации социальных прав для различных категорий военнослужащих, а также уровнем удовлетворения их потребностей (материальных, духовных). Таким образом, социальная защита военнослужащих - это целенаправленная деятельность государственных органов управления, различных организаций, ведомств, учреждений по гарантированному обеспечению прав, льгот, гарантий военнослужащим.

С одной стороны, на создание сильной боеспособной армии, эффективно выполняющей функции обеспечения безопасности Российской Федерации, оказывают влияние внешние и внутренние угрозы, а, с другой стороны, современная политика в области социального развития вооруженных сил, обеспечивающая привлекательность силовых структур для реализации высокого потенциала среди военнослужащих. Расширение социальных возможностей становится важным не только для самого военнослужащего, но и для более эффективного участия отдельной

¹ Серебрякова Н.А. Система социальной защиты военнослужащих. // Вестник Саратовского государственного технического университета. 2008. Т.1. №1. С. 212

² Коровников А.В. Социальная защита военнослужащих в зарубежных государствах: правовое регулирование. М.: АО «РАУ-университет», 1997. С.13

³ Разов П.В. Социальная защита граждан, уволенных с военной службы, как социальный институт. // Вестник Военного университета. 2010. №3 (23). С. 59

личности в экономической и политической жизни¹. Это требует разработки «целенаправленной военно-социальной политики, включающей конкретные меры по политическому, социально-экономическому, правовому, информационно-коммуникативному обеспечению взаимодействия гражданского общества и армии в новых рыночных условиях, что диктует необходимость переоценки отношения государственной политики к военнослужащим²». Одним из ключевых элементов этого реформирования является повышение социальной мобильности военных, позволяющей им занять место в социальной страте среднего класса, что становится возможным, не только за счет высоких заработных плат, но и наличия собственного жилья.

Проблемы жилищного обеспечения военнослужащих как частный случай социальной политики

Как уже говорилось, одной из самых привлекательных сторон службы в армии достаточно длительное время считалось получение бесплатного жилья. В данном случае речь идет о реализации социального договора «личные права в обмен на государственные гарантии»³. Так, служба в армии подразумевает частично отчуждаемые у военнослужащих права и свободы, что по условиям данного контракта должно компенсироваться комплексом материальных и нематериальных благ, в том числе в виде предоставления жилого помещения. Однако, «если государство не богатое или временно находится в трудном экономическом положении, оно не обязано предоставлять жилье»⁴. Подобный подход органично вошел в управленческий ресурс военных ведомств нашей страны, тем самым явно нарушая установленный «социальный контракт».

В советское время жилищная проблема решалась достаточно быстро, поскольку распределительная машина действовала слажено, и военнослужащие получали квартиры или, по крайней мере, комнаты в общежитии от воинских частей, что бесспорно, легитимировалось патерналистской моделью социальной политики, когда на государство возлагалась большая часть ответственности за социальное благополучие его граждан. В настоящее время наблюдается ориентация на либеральный подход государства к социальной политике, при котором минимизируется роль государственных органов, занимающихся социальным обеспечением населения. В секторе военного управления, переход к новой модели социальной политики совпал с межведомственными конфликтами в силовых структурах, переходом на рыночные основы и бюджетным дефицитом, что резко увеличило количество бесквартирных военных.

Еще одной проблемой стала инвестиция Министерства обороны в квартиры более низкой стоимости, расположенные в отдаленных от

¹ Сен А. Развитие как свобода. / Под ред. Р.М. Нуреева. М.: Новое изд-во, 2004

² Корякин В.М., Певень Л.В. Стратегия социального развития Вооруженных Сил России – путь к качественному изменению гражданско-военных отношений. // Право в вооруженных силах. 2008. №1. С. 2

³ Григорьева И. Социальная политика в России: поиски вариантов и направлений трансформаций. // Социальная политика в современной России: реформы и повседневность. / Под ред. П. Романова и Е. Ярской-Смирновой. М.: ООО «Вариант», ЦСПГИ, 2008. С. 29

⁴ Филимонов О.В. Социальная структура внутренних войск: структурно-функциональный анализ. // Вестник военного университета. 2010. №3. С. 181-188

центра регионах. Кроме того, большие по метражу квартиры в новых домах стоят гораздо выше, чем пресловутые «хрущевки» и «брежневки», что также является аргументом в пользу покупки более дешевых вариантов жилья. Однако, подобные квартиры не пользуются спросом у военнослужащих, в результате чего на балансе оборонного ведомства оказались 135 тысяч незаселенных помещений. При этом в списках очередников сегодня числится 129 тысяч военных семей¹. Учитывая планируемое сокращение Вооруженных Сил Российской Федерации до 1 млн. военнослужащих², достаточно большая категория демобилизованных оказывается в ситуации, когда пользование ведомственным жильем прекращается, а получение жилья по государственным программам тормозится. Хотя жилой фонд, судя по цифрам, в наличии имеется, жилищная проблема по-прежнему остается весьма острой.

Кроме того, существует большое количество, так называемых, «латентных нуждающихся», которые номинально претендуют на получение жилья, а фактически не фигурируют в общей очереди. Военнослужащие и члены их семей могут проживать в плохих бытовых условиях, требующих улучшения, расширения или расселения, однако все осложняется серьезными бюрократическими проволочками, которые начинаются со сбора документов, доказывающих право на получение квартиры, и заканчивая предоставлением их для постановки на учет в срок. Для того, чтобы пройти весь этот сложный путь, необходимо брать отпуск, поскольку все бумаги собираются в рабочее время.

Значимость жилищной проблемы для военных оценивается государством достаточно высоко, что отражается и в Стратегии социального развития Вооруженных Сил Российской Федерации до 2020 года, принятой на расширенном заседании коллегии Министерства обороны 28 марта 2008 г. Предлагаются различные способы ее решения: расширение собственного строительства Министерством обороны, наращивание закупок квартир, увеличение количества государственных жилищных сертификатов (ГЖС), накопительная ипотечная система (НИС), предоставление служебных жилых помещений³. Раньше фонд жилья формировался за счет реализации инвестиционных контрактов, а вокруг этого образовался целый бизнес, связанный с махинациями и серыми схемами⁴. Сейчас армейские управленцы стараются сделать процедуру формирования жилого фонда достаточно прозрачной, в связи с чем проводятся аукционы по продаже земельных участков, принадлежащих военному ведомству, вырученные деньги идут в федеральный бюджет, а затем происходит приобретение квартир для военнослужащих.

Важным механизмом реализации жилищных программ в вооруженных силах, является хорошо налаженный канал информированности военнослужащих об их потенциальных

¹ Гаврилов Ю. За квартирой - шагом марш!: Анатолий Сердюков утвердил новые правила обеспечения военных жильем. // Российская газета. №5325 (246). 29.10.2010.

² Шаманов В. К новому облику. // Армейский сборник. 2009. №4. С. 17

³ См. подробнее: Суркова И.Ю. Жилищное обеспечение военнослужащих: перспектива реализации национального проекта // Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского. Серия Социальные науки. 2011. №2 (22). С. 55-61

⁴ Кожемко О. Стратегия в действии: о результатах реализации Стратегии социального развития Вооруженных Сил Российской Федерации в 2008 году. // Армейский сборник. 2009. №2. С.3

возможностях в данном секторе. По результатам нашего исследования, оказалось, что лишь 60,2% респондентов знают о том, что они могут претендовать на получение государственных жилищных сертификатов, чуть большие показатели наблюдаются в области ипотечного кредитования - 74,3%. Небольшое количество опрошенных военнослужащих верят, что смогут получить квартиру от воинской части – 10,9%. В единичных случаях были указаны варианты получения квартиры по программе «Молодая семья» и в связи с расселением ветхого жилья. Несколько военнослужащих, не веря в жилищные программы, полагают, что жилье сегодня можно получить только за взятку. Данные показатели наглядно демонстрируют, достаточно низкую информированность военнослужащих о дальнейших перспективах получения собственной квартиры, и транслируют идею неверия государственным органам, которые по закону обязаны обеспечить военнослужащих и членов их семей жилыми помещениями.

Остановимся на основных характеристиках, действующих на сегодняшний день в программах жилищного обеспечения в армии. «Государственные жилищные сертификаты» входят в федеральную целевую программу «Жилище» на 2011-2015 гг. и рассчитаны, в основном, на военнослужащих, подлежащих увольнению в запас или отставку по достижению предельного возраста или по выслуге лет. При демобилизации военнослужащий получает сертификат на приобретение жилой площади в любом городе Российской Федерации из расчета метража по количеству членов семьи. Так, на 2012 год запланировано выпустить 1150 жилищных сертификатов, на которые могут претендовать как военнослужащие, так и сотрудники органов внутренних дел, подлежащие увольнению в запас¹. Несмотря на положительный эффект от программы, существует ряд недостатков, например, несоответствие цены за квадратный метр жилья по сертификату его реальной рыночной стоимости, колебание стоимости жилых помещений в различных регионах, нецелевое расходование ресурсов, широкое распространение коррупции².

Вслед за государственными жилищными сертификатами, чья социальная история началась с 1998 г., пришла «Накопительная ипотечная система жилищного обеспечения военнослужащих», что закреплено в Федеральном законе от 20 августа 2004 г. № 117-ФЗ. Основная цель закона – регулирование отношений между государством и военнослужащими с помощью одной из форм реализации их права на жилище в период службы и при увольнении³, а также мотивация заинтересованности граждан в армейской службе. Каждому участнику открывается именной накопительный счет, на который ежегодно начисляются денежные средства из федерального бюджета, а после трех лет накоплений участник вправе получить беспроцентный целевой займ в

¹ График выпуска и распределения в 2012 году государственных жилищных сертификатов в рамках реализации подпрограммы «По выполнению государственных обязательств по обеспечению жильем категорий граждан, установленных федеральным законодательством» федеральной целевой программы «Жилище» на 2011-2015 годы: Распоряжение Правительства РФ от 22 февраля 2012 г.

² Смирнов А.И. Взаимодействие общества и армии как социального института современной России. М.: Ин-т социологии РАН, 2010. С. 148

³ Новиков Н. Формы обеспечения жильем. // Домашний адвокат, №12, 2005. С. 7

пределах средств, накопленных за это время¹. Ежегодный взнос на личный накопительный счет участника НИС увеличивать с учетом планируемой инфляции. Так, в 2005 год сумма составила 37,0 тыс. рублей, в 2006 год – 40,6 тыс. рублей, в 2007 год – 82,8 тыс. рублей, в 2008 год – 89,9 тыс. рублей, в 2009 год – 168,0 тыс. рублей, в 2010 год – 175,6 тыс. рублей, в 2011 год – 189,8 тыс. рублей, а в 2012 год – 205,2 тыс. рублей². Таким образом, с 2005 года ежегодный взнос увеличился в 5,5 раз, что наглядно показывает положительный эффект от реализации программы, и вполне доступную процедуру приобретения жилья.

В отличие от программы государственных жилищных сертификатов, для включения в реестр участников НИС не требуется признания военнослужащего или членов его семьи нуждающимися в жилом помещении. Однако программа имеет ряд ограничений, поскольку размер жилищных накоплений не учитывает состав семьи военнослужащего, а также существенно сокращаются возможности приобретения жилья в крупных административных центрах без привлечения собственных или заемных средств³. Уменьшению количества семей военнослужащих, нуждающихся в жилых помещениях, также способствовал Приказ министра обороны «О предоставлении военнослужащим Вооруженных Сил Российской Федерации жилых помещений по договору социального найма и служебных жилых помещений»⁴. По новым правилам все военнослужащие, нуждающиеся в квартирах, будут занесены в единый электронный список, который должен показать прозрачность предоставления жилья. Практика, когда каждая армейская структура имела свои списки очередников и занималась расселением, себя не оправдала. Были ликвидированы жилищные комиссии, в чьем ведомстве находилось расквартирование военнослужащих, что позволило снизить уровень личного фактора при получении квартиры. Следуя, концепции А. Сена, это фактически обеспечение гарантий прозрачности, обеспечивающих свободу военнослужащих сотрудничать как с военными, так и с гражданскими ведомствами, ясно и открыто⁵.

Кроме того, в публикациях по социальной защите военнослужащих, несправедливо обходят вниманием предоставление жилищно-коммунальных услуг жилых помещений, расположенных на территории воинской части. Реформирование вооруженных сил сосредоточено на переходе к профессиональной армии на контрактной основе, что подразумевает постепенное сокращение солдат срочной службы, которые в основном и выполняли функции по коммунальному обслуживанию и

¹ Власов В.В. Перспективы решения жилищных проблем военнослужащих. // Бюллетень «Россия – векторы НАТО». 2004. №8. С. 31-32

² Новости накопительно-ипотечной системы НИС. Военная ипотека 2011. // <http://007dom.ru/news.php?id=186>. Проверено 1.03.2012

³ Бараненков В.В. Анализ положений Федерального закона «О накопительно-ипотечной системе жилищного обеспечения военнослужащих» // Право в Вооруженных Силах. 2005. №7; Гуркин С.С., Миронов О.И. Проблемы и недостатки накопительно-ипотечной системы жилищного обеспечения военнослужащих // Российский военно-правовой сборник. 2006. №7.

⁴ «О предоставлении военнослужащим Вооруженных Сил Российской Федерации жилых помещений по договору социального найма и служебных жилых помещений»: Приказ министра обороны Российской Федерации от 30 сентября 2010 г. №1280

⁵ Сен А. Развитие как свобода. / Под ред. Р.М. Нуреева. М.: Новое изд-во, 2004

уходу за придомовой территорией¹. Учитывая, что контрактники выполняют задачи, связанные с обеспечением боевой подготовки, то данный сектор работ будет фактически не охваченным. Однако, следуя логике стратегии социального развития вооруженных сил, подобную деятельность может осуществлять гражданский персонал. Если же речь идет о жилье, полученном за территорией воинской части, то коммунально-бытовую заботу должен возложить на себя сам военнослужащий, без привлечения солдат для личных нужд, связанных с обслуживанием квартиры, дачи или гаража.

Таким образом, проблема обеспечения жильем военнослужащих остается на сегодняшний день достаточно острой, поскольку, происходит увеличение количества нуждающихся за счет кадровых военнослужащих, тех, кто подлежит увольнению из рядов вооруженных сил, а также тех, кто уже давно был демобилизован, но продолжает ожидать своей очереди на получение квартиры. Сочетание различных механизмов решения «квартирного вопроса» через использование жилищных сертификатов, накопительно-ипотечной системы, собственного строительства Министерства обороны, налаживание взаимодействия между силовыми ведомствами по поводу оптимизации использования жилых помещений позволит повысить эффективность действия национальной жилищной программы. Также остается весьма актуальным целевое использование средств, перечисляемых министерству обороны, на покупку квартир, что должно соответствовать нуждам и потребностям военнослужащих, а не пожеланиям командования. Решение жилищной проблемы в армии повышает уровень потенциальных возможностей военнослужащих, в первую очередь, увеличивая удовлетворенность от службы в армии, а также уверенности в благополучии членов семей.

¹ Филимонов О.В. Социальная структура внутренних войск: структурно-функциональный анализ // Вестник военного университета. 2010. №3. С. 181-188



РАЗДЕЛ 6

СОЦИОЛОГИЯ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ: МЕЖДУ АКАДЕМИЧЕСКИМ ИНТЕРЕСОМ И ОБЩЕСТВЕННЫМ ЗАПРОСОМ

Социальные проблемы регулирования межотраслевой мобильности в Беларуси

Екатерина Борисовна Палховская

Институт социологии НАН Беларуси (Минск)

В статье на основе статистического материала выявлены основные тенденции межотраслевой мобильности работников Беларуси. Экономическое поведение работников рассматривается как фактор, способствующий или препятствующий межотраслевым перемещениям рабочей силы. В условиях эволюционного экономического развития основным механизмом, регулирующим экономическое поведение работников, выступает заработная плата. Несмотря на необходимость отраслевых перемещений работников, стимулируются такие перемещения в обратном направлении, вследствие сохраняющейся дифференциации оплаты труда в производственной и непроизводственной сферах экономики. В результате такого «стимулирования» темпы прогрессивных отраслевых перемещений низки и имеют тенденцию к замедлению. При этом неготовность непроизводственной сферы принять, переобучить и трудоустроить перемещенное количество людей создает проблему скрытой безработицы при наличии недостаточно развитой непроизводственной сферы. Основными механизмами преодоления сложившейся ситуации являются активное использование форм профессионального обучения, направленных на изменение профессионально-квалификационной структуры занятых в соответствии с запросами технологической модернизации производства (переподготовка, обучение вторым (смежным) профессиям), а также повышение оплаты труда в социально значимых отраслях (здравоохранении, образовании, культуре и искусстве, науке и научном обслуживании, сельском хозяйстве и др.).

Анализ распределения работников по отраслям экономики получил широкое распространение в экономической литературе. Так Колин-Кларк на основе анализа обширных данных, собранных по ряду стран, показал, что при низком уровне экономического развития значительная часть занятой рабочей силы используется в так называемом «первичном секторе», или в сельском хозяйстве. В процессе экономического развития значительная часть занятых переходит во «вторичный сектор», то есть в промышленность, затем и в этом секторе рост численности занятых приостанавливается, так как все большая часть занятых концентрируется в «третичном секторе». Интенсивный рост производительности труда в промышленности обуславливает возможность удовлетворить спрос на ее продукцию при неизменной или даже сокращающейся численности занятых. В сфере обслуживания рост производительности труда более медленный, а спрос на услуги и продукцию данной сферы возрастает

исключительно быстро, в результате численность занятых здесь быстро растет¹.

Таким образом, разделение экономики на производственную и непроизводственную сферы создает предпосылки для внешней трудовой мобильности. Взвешивая выгоды и издержки, сопоставляя свои способности и навыки с требованиями производства, работник делает выбор наиболее выгодной ему сферы деятельности, профессии, специальности, должностной позиции. Этот выбор и характеризует направленность его экономического поведения. *Экономическое поведение*, понимаемое как перебор экономических альтернатив (в данном случае как альтернатив социально-экономической ситуации) с целью рационального выбора, определяет характеристики (направление и интенсивность) трудовой мобильности работников. При этом условия труда формируют тот или иной тип экономического поведения (выбора), которое в свою очередь направляет работника к реализации решений о трудовой мобильности².

Социологический анализ уровня и структуры распределения трудовых ресурсов в Беларуси показывает, что основные группировки, составляющие структуру занятости, – это трудоспособные в трудоспособном возрасте (94,5 %) и работающие в нетрудоспособном возрасте (5,5 %). Коэффициент реальной занятости составляет 76,7 %, реальной незанятости – 23,3 %. В 2010 году уровень регистрируемой безработицы снизился до 0,8 % от численности экономически активного населения (таблица 1)³.

Таблица 1

Распределение трудовых ресурсов Республики Беларусь по видам занятости (% к итогу)

| В среднем за год | 1995 | 2000 | 2005 | 2010 |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Трудовые ресурсы | 100 | 100 | 100 | 100 |
| в том числе: | | | | |
| Трудоспособные в трудоспособном возрасте | 93,5 | 93,3 | 93,1 | 94,5 |
| Работающие в нетрудоспособном возрасте | 6,5 | 6,7 | 6,9 | 5,5 |
| Экономически активное население | 76,3 | 76,6 | 77,7 | 77,4 |
| Занятое население | 74,7 | 75,5 | 76,4 | 76,7 |
| Незанятое население; в том числе: | 25,3 | 24,5 | 23,6 | 23,3 |
| зарегистрированные безработные | 2,9 | 2,1 | 1,5 | 0,8 |

¹ Colin-Clark M.A. The conditions of Economic Progress. London: Macmillan, 1957. P. 17.

² Соколова Г.Н. Экономическое поведение: типы и формы проявления // Экономическая социология. Минск: Наука и техника, 1995. С. 160-172.

³ Статистический ежегодник Республики Беларусь 2011: стат. сб. // Национальный стат. комитет Республики Беларусь; редкол.: В.И. Зиновский и [др.]. Минск: УП Минстата «Главный вычислительный центр», 2011. С. 109.

Специфика реальной занятости анализируемых группировок отражает то, что до 90 % от общего числа занятых являются работниками по найму; периодичность реальной занятости такова, что 95 % имеют постоянную работу; полнота реальной занятости такова, что полную занятость (основную работу с полным рабочим днем (неделей) имеют 95 %, а неполную – 5 % занятого населения¹. Подобная монозанятость наиболее уязвима в кризисных ситуациях, обладает низким адаптационным потенциалом и невысокой способностью к выживанию в условиях меняющейся макросреды.

С переходом к рыночным отношениям новым явлением стало формирование занятости в негосударственном секторе экономики. В соответствии с Гражданским кодексом Республики Беларусь, хозяйственная деятельность осуществляется с использованием как государственной, так и частной форм собственности. Структурные изменения занятости по формам собственности органически связаны с проведением разгосударствления и приватизации предприятий, развитием предпринимательства и самостоятельной занятости граждан. Медленные темпы их осуществления обусловили низкие темпы формирования занятости в негосударственном секторе. Так, доля работающих на государственных предприятиях снизилась с 59,8 % в 1995 г. до 44,2 % в 2010 г., по отношению к занятым в экономике (таб. 2)².

Таблица 2

Распределение численности занятого населения по формам собственности (% к итогу)

| В среднем за год | 1995 | 2000 | 2005 | 2010 |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Всего занято в экономике | | | | |
| В том числе, по формам собственности: | 100 | 100 | 100 | 100 |
| Государственная | 59,8 | 57,2 | 51,7 | 44,2 |
| Частная | 40,1 | 42,4 | 47,0 | 54,0 |
| Смешанная с иностранным участием | 0,5 | 1,4 | 2,5 | 3,9 |
| Иностранная | 0,1 | 0,4 | 1,3 | 1,8 |

Однако преобладание государственного сектора экономики наблюдается во многих отраслях. В промышленности на государственных предприятиях сосредоточено около 60 % работающих в отрасли, в сфере образования занято 93,8 %, здравоохранении – 94,3 %, жилищно-коммунальном хозяйстве – 82,6 %³.

¹ Трансформационные процессы в Беларуси и России // Г.Н. Соколова, Н.Н. Сечко, Е.В. Таранова; науч. ред. Г.Н. Соколова. Минск: «Беларуская навука», 2009. С. 89.

² Статистический ежегодник Республики Беларусь 2011: стат. сб. // Национальный стат. комитет Республики Беларусь; редкол.: В.И. Зиновский и [др.]. Минск: УП Минстата «Главный вычислительный центр», 2011. С. 113; Трудовые ресурсы и занятость населения Республики Беларусь в 2007 году (по данным баланса трудовых ресурсов). Минск: Министерство статистики и анализа Республики Беларусь, 2008. С. 12; Трудовые ресурсы и занятость населения Республики Беларусь в 2008 году. Минск: Национальный статистический комитет Республики Беларусь, 2009. С. 13.

³ Трансформационные процессы в Беларуси и России // Г.Н. Соколова, Н.Н. Сечко, Е.В. Таранова; науч. ред. Г.Н. Соколова. Минск: «Беларуская навука», 2009. С. 94-95.

В целом с развитием рыночных отношений наблюдается устойчивая тенденция повышения спроса на рабочую силу в традиционных отраслях непродовольственной сферы экономики: торговле и общественном питании (в 1,3 раза – с 10,7 % в 1995 г. до 14,3 % в 2010 г.), а также в жилищно-коммунальном хозяйстве и непродовольственных видах бытового обслуживания населения (в 1,4 раза). Что же касается сферы здравоохранения, то численность работников увеличилась за этот период в 1,1 раза, образования – в 1,1 раза, культуры и искусства – в 1,2 раза. Однако темпы прироста численности работников в сферах, связанных со становлением инновационной экономики (наука и научное обслуживание, научно-вычислительное обслуживание), остаются невысокими (0,1 % против 6–7 % в развитых странах). При этом наметилась тенденция сокращения численности работников науки: на 30 % за 2000–2010 гг. По сравнению с дореформенным периодом она уменьшилась в 3,5 раза. Отметим, что в развитых странах наибольшую долю занимают наукоемкие, деловые и социально-культурные услуги, при сокращении численности работников в традиционных услугах.

Одной из динамично развивающихся в последние годы отраслей является строительство. В 2000–2010 гг. в отрасли наблюдалась устойчивая тенденция роста численности работников вследствие наращивания объемов строительно-монтажных работ и улучшения финансового состояния строительных организаций. Доля работающих в строительстве увеличилась с 6,9 до 9,5 % за этот период¹. Рост занятости в какой-то мере обусловлен более высокой оплатой труда в отрасли, которая в 2010 г. в 1,3 раза превышала среднереспубликанский уровень, что сдерживало отток кадров из строительных организаций². Сохранение занятости в строительстве связано и с более высокой вероятностью получения служебного либо льготного жилья, а также с возможностью получения дополнительного нерегламентированного заработка и подработок.

Анализ динамики распределения занятого населения по отраслям экономики Республики Беларусь (таблица 3) свидетельствует о положительных изменениях в отраслевой структуре занятости в ходе перераспределения рабочей силы по отраслям общественного производства: численность занятых в отраслях материального производства снизилась с 54,2 % в 1995 г. от численности всех занятых в экономике до 45,1 % в 2010 г., а численность занятых в непродовольственных отраслях за тот же период увеличилась с 45,8 до 54,9 %³. Позитивной тенденцией можно считать сокращение уровня занятости в промышленности, где доля работающих снизилась с 27,6 % в 1995 г. до 25,3 % в 2010 г. В то же время, многие наблюдаемые тенденции в этой отрасли имели регрессивный характер. Наибольшее сокращение работников произошло в обрабатывающих отраслях промышленности при росте их численности в добывающих. Так, численность работающих значительно уменьшилась в машиностроении и металлообработке, легкой промышленности, в то же время она возросла в электроэнергетике, нефтедобывающей и лесозаготовительной промышленности⁴.

¹ Статистический ежегодник Республики Беларусь 2011: стат. сб. // Национальный стат. комитет Республики Беларусь; редкол.: В.И. Зиновский и [др.]. Минск: УП Минстата «Главный вычислительный центр», 2011. С. 115.

² Там же, С. 152.

³ Там же, С. 115.

⁴ Трудовые ресурсы и занятость населения Республики Беларусь в 2010 году. Минск: Национальный статистический комитет Республики Беларусь, 2011. С. 10-11.

Таблица 3

**Распределение численности занятого населения
Республики Беларусь по отраслям экономики (% к итогу)**

| В среднем за год | 1995 | 2000 | 2005 | 2010 | Динамика увеличения/ снижения численности занятых в отрасли |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|--|
| Всего занято в экономике | 100 | 100 | 100 | 100 | |
| Отрасли материального производства | 54,2 | 49,4 | 46,2 | 45,1 | -9,1 |
| Промышленность | 27,6 | 27,6 | 26,9 | 25,3 | -1 |
| Сельское хозяйство | 19,1 | 14,1 | 10,8 | 9,7 | -9,7 |
| Лесное хозяйство | 0,6 | 0,7 | 0,7 | 0,6 | +0,1 |
| Строительство | 6,9 | 7,0 | 7,8 | 9,5 | +1,8 |
| Непроизводственные отрасли | 45,8 | 50,6 | 53,8 | 54,9 | +9,1 |
| Транспорт | 5,7 | 5,8 | 6,0 | 6,2 | +0,5 |
| Связь | 1,3 | 1,4 | 1,5 | 1,4 | +0,1 |
| Торговля и общественное питание, материально-техническое снабжение и сбыт, заготовки | 10,7 | 12,0 | 12,7 | 14,3 | +3,6 |
| Жилищно-коммунальное хозяйство и непроизводственные виды бытового обслуживания населения | 4,0 | 4,7 | 5,4 | 5,5 | +1,5 |
| Здравоохранение, физическая культура и социальное обеспечение | 6,5 | 7,3 | 7,4 | 7,2 | +0,7 |
| Образование | 9,5 | 10,4 | 10,4 | 9,5 | 0 |
| Культура и искусство | 1,6 | 1,8 | 1,9 | 2,0 | +0,6 |
| Наука и научное обслуживание | 1,0 | 1,0 | 0,9 | 0,7 | -0,3 |
| Финансы, кредит и страхование | 1,5 | 1,4 | 1,4 | 1,5 | 0 |
| Управление | 2,9 | 3,4 | 3,2 | 3,1 | +0,2 |
| Информационно-вычислительное обслуживание | 0,1 | 0,2 | 0,2 | 0,2 | +0,1 |
| Общественные объединения | 0,3 | 0,3 | 0,3 | 0,3 | 0 |
| Прочие виды деятельности | 0,6 | 0,9 | 2,5 | 2,4 | +1,8 |

Несмотря на расширение занятости в сфере услуг, Беларусь по этому показателю существенно отстает от других стран. Можно говорить о конкурентоспособности ресурсов труда, если соотношение занятых в сфере услуг и производственном секторе экономики сохраняется как минимум на уровне 60 %:40 %, тогда как в развитых странах доля занятых в сфере сервисных услуг и сервисного производства достигает 80%¹. В Беларуси, напомним, оно находится на уровне 54,9 % : 45,1 %, по данным 2010 г. Достижение международного стандарта потребует перемещения из производственной сферы в сферу услуг, по расчетам, около 300 тыс. человек, большинство из них должны будут пройти профессиональную переподготовку². К тому же расширение непроизводственного сектора

¹ Социальные механизмы регулирования рынка рабочей силы // Г.Н. Соколова, И.И. Куропятник, И.Ю. Никитина и др.; Под. Ред. Г.Н. Соколовой. Минск: Тэхналогія, 1998. С. 64.

² Трансформационные процессы в Беларуси и России // Г.Н. Соколова, Н.Н. Сечко, Е.В. Таранова; науч. ред. Г.Н. Соколова. Минск: «Беларуская навука», 2009. С. 95.

экономики происходит в основном за счет роста традиционных отраслей: торговли и общественного питания, ЖКХ и бытовое обслуживание – в то время как трансформация сферы услуг в ходе модернизации белорусской экономики предполагает сдвиг в направлении развития новых высокотехнологичных услуг, ориентированных на потребности инновационного развития производства.

Необходимо отметить, что динамика изменения соотношения между производственной и непроизводственной сферами свидетельствует о том, что уменьшение доли материального производства в белорусской экономике происходит, в основном, не за счет повышения технико-технологического уровня производства, а за счет «обезлюдивания» сельского хозяйства. При этом, высвобождение работников из сельскохозяйственного производства (их численность уменьшилась от 19,1 % в 1995 г. до 9,7 % в 2010 г. от общей численности занятых в экономике) носит кризисный характер, так как структурные преобразования сопровождаются низкой производительностью труда, дефицитом квалифицированных кадров, сокращением числа занятых в фермерских хозяйствах¹. Проблема трудовых ресурсов в сельском хозяйстве усугубляется обеднением демографической базы села и миграцией молодого населения в город. Тенденция снижения уровня занятости в этой отрасли обусловлена как демографическими (исчерпанием трудовых ресурсов на селе в результате оттока молодых людей трудоспособного возраста и старения сельского населения), так и социально-экономическими факторами. Кризис экономики привел к разрушению и без того отсталой производственной базы села, большинство сельскохозяйственных предприятий стали убыточными, многие из них приостановили свою деятельность, на селе практически было прекращено строительство жилья и социально-культурных объектов. Все эти процессы не могли не сказаться на формировании трудовых ресурсов в сельской местности. Поэтому одной из основных задач социальной политики занятости является стабилизация ее уровня на селе, а в ряде труднедостаточных районов — привлечение работников в сельскую местность за счет повышения доходов сельского населения, создания основ для престижности проживания в сельской местности и улучшения демографической ситуации на селе, чему в значительной степени способствовала Государственная программа возрождения и развития села на 2005-2010 гг.²

Рассмотрим межотраслевую трудовую мобильность работников различных социально-профессиональных групп (таблица 4)³. Уменьшение работников производственной сферы происходит за счет уменьшения группы рабочих. Так за период с 1994 г. по 2010 г. доля рабочих, занятых в

¹ Статистический ежегодник Республики Беларусь 2011: стат. сб. // Национальный стат. комитет Республики Беларусь; редкол.: В.И. Зиновский и [др.]. Минск: УП Минстата «Главный вычислительный центр», 2011. С. 115.

² Государственная программа возрождения и развития села на 2005-2010 гг.: Указ Президента Республики Беларусь № 150 от 25.03.2005 г. // URL: [<http://www.president.gov.by/press28073.html>]. Проверено 23.01.2010.

³ Численность, состав и профессиональное обучение кадров Республики Беларусь в 1994 году // Национальный статистический комитет Республики Беларусь. Минск, 1995. С. 4-5; Численность, состав и профессиональное обучение кадров Республики Беларусь в 2000 году // Национальный статистический комитет Республики Беларусь. Минск, 2001. С. 9-10; Численность, состав и профессиональное обучение кадров Республики Беларусь в 2005 году // Национальный статистический комитет Республики Беларусь. Минск, 2006. С. 8-9; Численность, состав и профессиональное обучение кадров Республики Беларусь в 2010 году // Национальный статистический комитет Республики Беларусь. Минск, 2011. С. 8-13.

производственной сфере экономики, сократилась в 1,4 раза. Доля служащих, наоборот, несколько возросла, в основном за счет увеличения доли специалистов и руководителей. В непроизводственной сфере мы наблюдаем рост и рабочих и служащих, однако, динамика роста служащих в 1,2 раза быстрее, чем у рабочих. В группе служащих наиболее значительно увеличилась доля руководителей (в 1,7 раза). Наибольшую долю в группе служащих занимают специалисты.

Таблица 4

Динамика распределения численности работников по категориям персонала по отраслям экономики, %

| | 1994 | 2000 | 2005 | 2010 |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Всего работников, занятых в экономике | 100 | 100 | 100 | 100 |
| Производственная сфера | | | | |
| Всего работников | 57,0 | 49,4 | 46,2 | 45,1 |
| В том числе | | | | |
| Рабочих | 47,5 | 39,0 | 35,2 | 33,7 |
| Служащих | 9,5 | 10,4 | 11,0 | 11,4 |
| Из них | | | | |
| Руководителей | 3,0 | 3,0 | 3,0 | 4,0 |
| Специалистов | 5,0 | 7,0 | 7,5 | 6,9 |
| Других служащих | 1,0 | 0,4 | 0,5 | 0,5 |
| Непроизводственная сфера | | | | |
| Всего работников | 43,0 | 50,6 | 53,8 | 54,9 |
| В том числе | | | | |
| Рабочих | 21,5 | 23,6 | 24,8 | 24,3 |
| Служащих | 21,5 | 27,0 | 29,0 | 28,6 |
| Из них | | | | |
| Руководителей | 3,0 | 4,0 | 5,0 | 5,2 |
| Специалистов | 16,0 | 20,0 | 20,0 | 20,3 |
| Других служащих | 2,5 | 3,0 | 4,0 | 3,1 |

Таким образом, межотраслевая трудовая мобильность характеризуется постепенным сокращением доли рабочих производственной сферы и ростом занятых в непроизводственной сфере. Данная тенденция совпадает с общим повышением образовательного уровня работников. Так, доля лиц, имеющих высшее образование, увеличивается (с 18,8 % в 2000 г. до 25,4 % в 2010 г.), тогда как доля работников, имеющих общее среднее образование снижается (с 50,6 % до 28,5 % соответственно)¹. Несмотря на явную тенденцию последних 15 лет сокращения доли рабочих в общей структуре работников, во многих отраслях экономики рабочие составляют до 4/5 от всех занятых. Наибольшая доля рабочих зафиксирована в следующих производственных отраслях: промышленность (особенно промышленность строительных материалов – 78,6 %, лесная, деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная – 78,0 %, стекольная и

¹ Статистический ежегодник Республики Беларусь 2011: стат. сб. // Национальный стат. комитет Республики Беларусь; редкол.: В.И. Зиновский и [др.]. Минск: УП Минстата «Главный вычислительный центр», 2011. С. 119.

фарфоро-фаянсовая – 79,7 %, легкая – 81,7 %), сельское хозяйство – 80,7 %, строительство – 72,7 %. Из непроизводственных отраслей наиболее трудоемкими являются: транспорт – 72,9 %, жилищно-коммунальное хозяйство – 78,5 %, непроизводственные виды бытового обслуживания – 72,9 %¹.

Экономическое поведение, удовлетворенность различными аспектами трудовой деятельности, трудовую мотивацию работников основных социально-профессиональных групп проанализируем на данных республиканских мониторингов за 2009-2011 гг.² Что касается предпочтений респондентов в выборе способа решения своих экономических проблем, можно отметить, что активное экономическое поведение (повышаю свой доход всеми возможными способами) наиболее часто демонстрируют руководители (33,7 %). Работникам данной профессиональной группы наименее характерно пассивное экономическое поведение (снижаю уровень своих запросов, потребностей в питании, одежде, отдыхе). Более трети работников всех социально-профессиональных групп, кроме руководителей и специалистов непроизводственной сферы, проявляют пассивное экономическое поведение. Однако самым распространенным типом поведения является адаптивное (стараюсь жить по средствам) (рисунок 1).

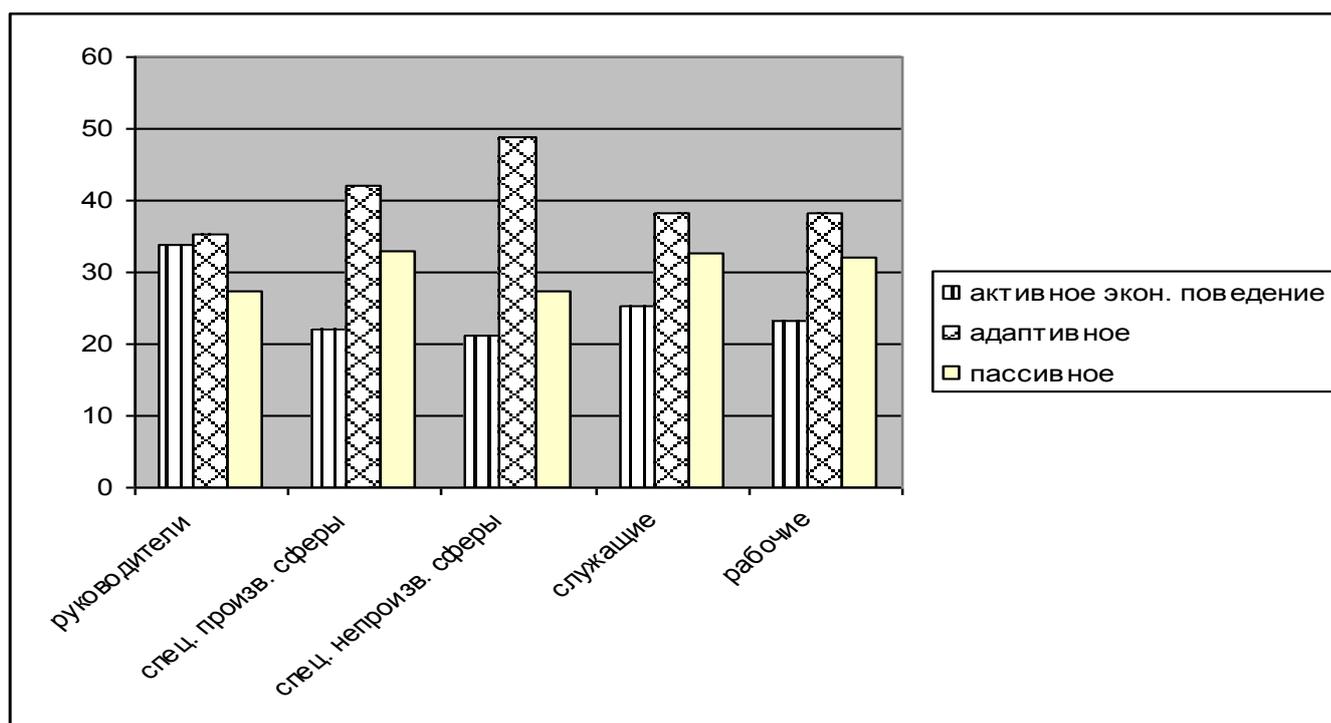


Рисунок 1
Типология экономического поведения различных социально-профессиональных групп 2011 г., %

¹ Численность, состав и профессиональное обучение кадров Республики Беларусь в 2010 году // Национальный статистический комитет Республики Беларусь. Минск, 2011. С. 8-13.

² Республиканский социологический мониторинг «Общественное мнение» ежегодно проводится Институтом социологии НАН Беларуси. Объем выборки – 2200 человек. Выборка сформирована квотно-пропорциональным методом, позволяющим построить выборочную совокупность как модель, воспроизводящую структуру генеральной совокупности в виде пропорций работников по «полу», «возрасту», «профессиональному статусу» и «образованию». Предельная ошибка выборки по оценочным показателям, гарантированная с 95-процентной вероятностью, не превышает +/- 5 %, что позволяет экстраполировать данные выборочного исследования на генеральную совокупность – население республики.

Трудовую мотивацию респондентов рассмотрим в рамках концепции мотивационно-гигиенических факторов Ф. Херцберга¹. Данные республиканских социологических мониторингов в части вопросов трудовой деятельности, по меньшей мере, пяти последних лет свидетельствуют о смещении «ментального баланса» между двумя названными группами факторов. Это выражается в том, что мотивационные потребности выражены в меньшей степени, чем гигиенические. В структуре стимуляционного поля респондентов всех социально-профессиональных групп первые три места традиционно занимают следующие факторы трудовой деятельности: заработная плата (важность которой отметили 85,1% респондентов), хороший коллектив (62,9%), и комфортные условия труда (62,6%). Однако можно отметить и имеющиеся различия: служащие с высшим и средним специальным образованием в большей степени нежели рабочие ориентированы на мотивационные стимулы в трудовой деятельности. Ориентация на творчество, профессиональную самореализацию в труде у ИТР и служащих в 2 раза выше, чем у рабочих. Очевидно действие фактора образования, определяющего более выраженное предпочтение респондентами с высшим образованием мотивационных факторов, повышающих производительность труда (таблица 5).

Таблица 5

Ориентация различных категорий занятых на содержательные аспекты трудовой деятельности, (2009 г., %)

| «Что для Вас наиболее важно в работе?» | Руководители | ИТР, служащие производств. сферы | Служащие непроизводств. сферы | Служащие без специального образования | Рабочие |
|---|--------------|----------------------------------|-------------------------------|---------------------------------------|---------|
| 1. Быть относительно независимым | 36,1 | 26,9 | 25,0 | 21,7 | 17,7 |
| 2. Работать с квалифицированными коллегами | 31,3 | 23,1 | 27,0 | 20,0 | 16,3 |
| 2. Полно использовать свои знания, опыт, квалификацию | 40,7 | 38,5 | 40,1 | 18,3 | 18,8 |
| 3. Успешно продвигаться по службе, делать карьеру | 17,3 | 23,1 | 21,1 | 15,0 | 17,5 |
| 4. Полно реализовать личные способности | 31,7 | 23,1 | 30,3 | 11,0 | 12,1 |
| 5. Работать над интересными, сложными проблемами | 10,8 | 9,0 | 7,2 | 5,0 | 2,7 |

¹ Херцберг Ф. Побуждение к труду и производственная мотивация // Социологические исследования. 1990. №1. С. 122-131.

Таким образом, экономическое поведение рабочих более прагматично и направлено на зарабатывание денежных средств для приведения в соответствие доходной и расходной частей семейного бюджета. Служащие в большей мере, нежели рабочие, заинтересованы в профессиональной и творческой самореализации, но мотив получения достойной заработной платы является и у них доминирующим. Такая однофакторная модель мотивации труда, в которой абсолютно доминирует заработок, а содержательные стороны выражены незначительно, опасна развитием социально неэффективной занятости с преобладанием в мотивационной структуре работников лишь гигиенических (по Ф. Херцбергу) факторов труда.

Что касается удовлетворенности работой, то по данным республиканского мониторинга 2011 г. наибольшую удовлетворенность такими аспектами трудовой деятельности как заработная плата (41,8 %), занимаемая должность (83,5 %), работа в целом (81,9 %) демонстрируют руководители. Наименьшую удовлетворенность различными аспектами трудовой деятельности проявляют рабочие: условиями труда удовлетворены чуть больше половины респондентов данной социально-профессиональной группы (54,2 %), занимаемой должностью (59,2 %), заработной платой (27,4 %), работой в целом (62,4 %). Лишь служащие непромышленной сферы проявляют еще меньшую удовлетворенность уровнем оплаты труда (23,5 %), что указывает на существующие различия в оплате труда в производственных и непромышленных отраслях экономики.

Анализируя трудовую мобильность различных социально-профессиональных групп работников, можно отметить, что рабочие и служащие без специального образования являются наиболее мобильными группами работников. Данные группы респондентов в 1,3-1,5 раза чаще других социально-профессиональных групп говорят о перемене места работы (26,4 %) или профессии (21,6 %) за последние 2 года, а также о своих планах по перемене места нынешней работы (11,9 %). Наименьшую реальную трудовую мобильность демонстрируют специалисты (меняли профессию – 12,3 %, меняли работу – (20,0 %)), а потенциальную – руководители (имеют твердое намерение переменить место нынешней работы – 5,1 %). Что касается причин перемены места работы, на первом месте у всех работников стоит неудовлетворенность заработной платой (до 37,7 %) (таблица 6). Далее основные причины перемены места работы варьируются в зависимости от социально-профессионального статуса респондентов. Так руководители на первые четыре места (кроме неудовлетворенности зарплатой) ставят следующие причины: несоблюдение мер социальной защиты (10,3 %), отсутствие интереса к работе (9,4 %), тяжелые условия труда (9,1 %). Служащие (специалисты) производственной и непромышленной сферы среди наиболее важных причин перемены места работы выделяют: отсутствие перспектив для профессионального и должностного роста (19,6 % и 16,6 % соответственно), семейные и личные обстоятельства (8,2 % и 12,0 %), в связи с сокращением кадров, угрозой увольнения (9,8 % и 10,2 %). У рабочих и служащих без специального образования, кроме вышеназванных причин, добавляется причина – тяжелые условия труда (13,9% и 11,3 % соответственно).

**Причины перемены места работы респондентов,
желающих его изменить, (2011 г., %)**

| Если Вы планируете сменить место работы, то почему? | Руководители | ИТР, служащие производств. сферы | Служащие непроизводств. сферы | Служащие без специального образования | Рабочие |
|---|--------------|----------------------------------|-------------------------------|---------------------------------------|---------|
| Не устраивает размер зарплаты | 37,7 | 37,7 | 35,1 | 37 | 37,4 |
| Из-за несоблюдения мер социальной защиты | 10,3 | 4,9 | 3,7 | 7,4 | 5,0 |
| Неинтересная работа | 9,4 | 6,8 | 5,5 | 5,5 | 5,3 |
| Тяжелые условия труда, неудобный режим работы | 9,1 | 1,6 | 8,3 | 13,9 | 11,3 |
| Нет перспектив для профессионального и должностного роста | 8,5 | 19,6 | 16,6 | 12,9 | 11,0 |
| По семейным обстоятельствам, состоянию здоровья | 8,5 | 8,2 | 12 | 9,2 | 8,4 |
| В связи с сокращением кадров, угрозой увольнения | 7,5 | 9,8 | 10,2 | 9,4 | 7,7 |
| Простои производства, задержки в зарплате | 3,8 | 1,6 | 0 | 0 | 3,7 |
| Работа не соответствует моей специальности, квалификации | 2,8 | 3,2 | 4,6 | 3,7 | 6,0 |
| Не сложились отношения с коллективом, с руководством | 1,9 | 6,6 | 3,7 | 1,8 | 4,3 |

В условиях эволюционного экономического развития основным механизмом, регулирующим экономическое поведение работников, а через него способствующим или препятствующим межотраслевым перемещениям рабочей силы, выступает заработная плата. Фактор получения достойного заработка является ведущим фактором трудовой мобильности работников из производственной в непроизводственную сферу экономики. Несмотря на необходимость отраслевых перемещений работников, стимулируются такие перемещения в обратном направлении. Например, зарплата работников многих отраслей непроизводственной сферы таких как здравоохранение, образование, культура, искусство, на 20 % ниже средней по народному хозяйству республики. Внутри непроизводственной сферы наблюдается существенная неоднородность уровня зарплаты работников разных отраслей. Например, заработная плата работников аппарата управления выше, чем у работников образования, культуры и искусства в 2 раза. Зарплата банковских работников превышает зарплату работников науки и научного обслуживания на 20%¹.

В результате такого «стимулирования» темпы прогрессивных отраслевых перемещений низки и имеют тенденцию к замедлению. При этом неготовность непроизводственной сферы принять, переобучить и

¹ Численность, заработная плата работников, затраты организаций Республики Беларусь на рабочую силу в 2008 г. (по данным разработки годовой отчетности по труду). Минск: Национальный статистический комитет Республики Беларусь, 2009. С. 10-11.

трудоустроить перемещенное количество людей создает проблему скрытой безработицы при наличии недостаточно развитой непродушенной сферы. По мнению экономистов, на современном этапе развития рынка труда наиболее острой проблемой является повышение эффективности использования трудовых ресурсов и поэтапное снижение потребности производственной сферы в кадрах¹. Следует активизировать деятельность по обновлению и улучшению структуры рабочих мест, перераспределению работников в сферу услуг. Среди первоочередных задач – повышение уровня развития и качества сферы услуг. Трансформация сферы услуг в Беларуси предусматривает сдвиг в направлении развития новых высокотехнологических услуг, ориентированных на потребности инновационного развития производства. Приоритетное развитие должны получить наукоемкие услуги: коммуникационные, информационные, маркетинговые, финансовые². При этом придется создать соответствующую систему профессионального обучения, позволяющую высвобожденным работникам получить профессию, соответствующую потребностям структурной перестройки экономики. Профессиональное обучение работников включает в себя следующие виды обучения: профессиональную подготовку, переподготовку, повышение квалификации, стажировку и курсы целевого назначения. Причем, переподготовка и обучение вторым (смежным) профессиям относятся к видам обучения, направленным на изменение профессионально-квалификационной структуры занятых в соответствии с запросами технологической модернизации производства. Повышение квалификации, курсы целевого назначения и стажировки относятся к видам обучения, направленным на поддержание сложившейся профессионально-квалификационной структуры. В Беларуси за период с 1990 по 1993 гг. произошло снижение в 3 раза численности работников, прошедших профессиональное обучение (с 34,0 до 11,5 %), с 1997 г. происходит стабилизация численности обученных работников на уровне 15 % от общей численности всех работников в Беларуси³.

В структуре профессионального обучения за период с 1995 по 2010 гг. 2/3 составляет повышение квалификации работников, то есть вид обучения, направленный на поддержание сложившейся профессионально-квалификационной структуры. В то же время переподготовку (переобучение), направленные на изменение профессионально-квалификационной структуры занятых в соответствии с запросами технологической модернизации производства проходили около 1/5 работников⁴. В условиях финансово-экономического кризиса требуется реструктуризация экономики и изменение структуры занятых, однако функционирующая в республике система профессионального обучения ориентирована не на изменение, а на поддержание профессионально-квалификационной структуры занятых.

¹ Трансформационные процессы в Беларуси и России // Г.Н. Соколова, Н.Н. Сечко, Е.В. Таранова; науч. ред. Г.Н. Соколова. Минск: «Беларуская навука», 2009. С. 99.

² Там же, С. 100.

³ Численность, состав и профессиональное обучение кадров Республики Беларусь в 2010 году // Национальный статистический комитет Республики Беларусь. Минск, 2011. С. 166.

⁴ Там же.

В основных государственных программах социально-экономического развития республики поставлена задача сокращения численности работников производственных отраслей. В 2010 г. количество уволенных работников превышало количество принятых в следующих отраслях экономики: промышленность (на 2,8 тысячи человек), сельское хозяйство (на 10,4 тысячи человек)¹. В остальных отраслях производственного сектора наблюдалось увеличение численности принятых работников. Таким образом, перераспределение высвобождаемых работников из отраслей материального производства проходит медленно и не выглядит значительным. Это обусловлено рядом *объективных и субъективных факторов*. Среди *объективных* основную роль играют следующие: *во-первых*, наблюдалось сокращение расходов государственного бюджета на развитие социальной сферы экономики. Кроме того, вследствие растущей инфляции и спада производства многие предприятия не имели средств для финансирования своей непроизводственной инфраструктуры. *Во-вторых*, приватизация ряда предприятий сферы услуг в условиях сокращения платежеспособности и уровня доходов населения зачастую вела не к росту, а к уменьшению числа рабочих мест. *В-третьих*, приток работников в непроизводственную сферу экономики сдерживался более низким уровнем оплаты труда по сравнению с производственными отраслями². К *субъективным факторам* относятся особенности экономического поведения работников: большинство работников проявляют адаптивный тип экономического поведения (стараясь жить по средствам) и не торопятся искать новые источники дохода для увеличения семейного бюджета. Активный тип экономического поведения (повышение дохода всеми возможными способами) наиболее характерен для группы работников, которые и так занимают высокие позиции в социально-экономической стратификации – руководителей. Причины перемены места работы сводятся к неудовлетворенности заработной платой и тем должностным положением, которое занимает работник. Главным мотивационным стимулом, а вместе с тем и основным фактором, вызывающим неудовлетворенность работой стала заработная плата. Именно заработная плата является социальным механизмом, регулирующим экономическое поведение работников всех социально-профессиональных групп, а через него способствующим или препятствующим межотраслевым перемещениям рабочей силы. Однако дифференциация оплаты труда в производственной и непроизводственной сферах экономики не способствует стимулированию таких перемещений.

¹ Статистический ежегодник Республики Беларусь 2011: стат. сб. // Национальный стат. комитет Республики Беларусь; редкол.: В.И. Зиновский и [др.]. Минск: УП Минстата «Главный вычислительный центр», 2011. С. 123.

² Трансформационные процессы в Беларуси и России // Г.Н. Соколова, Н.Н. Сечко, Е.В. Таранова; науч. ред. Г.Н. Соколова. Минск: «Беларуская навука», 2009. С. 91-93.



ДИЗАЙН, ВЕРСТКА
К. П. ЛАЗЕБНАЯ

