

ОЦЕНКА ЭФФЕКТИВНОСТИ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ МОЛДОВА СИСТЕМЫ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ

*Анатолий РОЖКО,
др., конф.исслед., ИЭФС*

Abstract. Based on obtained data from researched household budget survey, it was carried out an analysis of the social benefits impact on poverty reduction. Also, it was estimated the mobility of households relative to the poverty line in different periods of time. Thus, it was possible to make fundamental conclusions on effectiveness of a particular type of social protection spending, not just for a particular year, but for a long period of time in dynamics.

Совершенствование политики социальной защиты напрямую связано с повышением эффективности использования социальных выплат и оценкой их влияния на переход домохозяйств из бедности (и в бедность). Для анализа эффективности функционирования системы социальной защиты населения все социальные выплаты (далее PS) были подразделены на следующие 7 типов:

PS1 – предупреждающие риск бедности (пенсии по возрасту);

PS2 – уменьшающие риск бедности (пенсии по инвалидности и по случаю потери кормильца, пособия по временной нетрудоспособности, по безработице и на погребение);

PS3 – способствующие выходу из бедности (пособия на детей, выплаты определенным категориям населения, социальное пособие);

PS12 – предупреждающие и уменьшающие риск бедности;

PS23 – уменьшающие риск бедности и способствующие выходу из бедности;

PS13 – предупреждающие риск бедности и способствующие выходу из бедности;

PS123 – предупреждающие и уменьшающие риск бедности, а также способствующие выходу из бедности.

Социальные выплаты способствуют снижению бедности. При этом мера влияния различных типов социальных выплат на этот процесс неодинаков. Об

этом свидетельствуют значения показателей бедности, исчисленные по модели, имитирующей ситуацию «до» и «после» получения домохозяйствами социальных выплат. Наибольшее воздействие на снижение бедности оказывают социальные выплаты, предупреждающие риск бедности – PS1; социальные выплаты, предупреждающие, а также уменьшающие риск бедности – PS13, и социальные выплаты, предупреждающие риск бедности, а также способствующие выходу из бедности – PS23 (таблица 1).

Что же касается PS3, то в городской местности их влияние на снижение бедности является самым незначительным по сравнению с другими типами социальных выплат. После получения домохозяйствами из больших городов социальных выплат PS3, уровень их бедности P0 уменьшился с 22,1 % до 19,8 % (в 1,12 раза), глубина бедности P1 – с 10,6 % до 9,3 % (в 1,14 раза), острота бедности P2 – с 8,2 % до 7,3 % (в 1,12 раза). Влияние социальных выплат PS3 на уменьшение уровня и глубины бедности домохозяйств в других городах и селах является еще меньшим. Зато воздействие PS3 на уменьшение остроты бедности в домохозяйствах в других городах и селах является большим, чем в больших городах. После получения PS3 острота бедности в домохозяйствах в других городах уменьшилась в 1,15 раза, а в селах – в 1,21 раза.

Таблица 1 – Показатели бедности домохозяйств до и после получения ими социальных выплат различного типа в 2010 г., %

	Большие города			Другие города			Села		
	P0	P1	P2	P0	P1	P2	P0	P1	P2
До получения всех PS	22,1	10,6	5,2	36,5	17,4	13,1	50,5	22,1	15,8
После получения PS1	11,3	2,9	1,3	20,1	5,8	3,4	37,2	10,9	6,2
После получения PS2	18,8	9,1	7,2	33,0	14,6	10,2	48,2	19,9	13,1
После получения PS3	19,8	9,3	7,3	34,4	15,7	11,4	47,2	19,2	13,0
После получения PS12	8,8	1,9	0,6	16,3	3,5	1,1	34,3	9,0	4,0
После получения PS13	9,1	2,2	0,9	17,4	4,5	2,5	33,2	8,2	4,0
После получения PS2 3	16,8	8,1	6,5	31,2	13,2	9,1	44,7	17,2	10,7
После получения всех PS	7,3	1,3	0,3	14,2	2,5	0,6	30,3	6,5	2,1
Sursa: Calculată conform datelor CBGCP Republicii Moldova în aa.2007-2010									

После получения социальных выплат PS23 уровень бедности снизился в больших городах в 1,31 раза, в других городах – в 1,17 раза, в селах – в 1,13 раза. Более значительным является влияние PS23 на снижение глубины и остроты бедности. После их получения глубина бедности уменьшилась в больших городах в 1,31 раза, в других городах – в 1,32 раза и в селах – в 1,28 раза. Наиболее значительное уменьшение остроты бедности (почти наполовину) произошло в других городах и селах.

После получения всех социальных выплат уменьшились все показатели бедности, причем наибольшее снижение характерно для показателей глубины и остроты бедности. Наибольший эффект от получения социальных выплат присущ домохозяйствам из больших городов. Уровень бедности в этих домохозяйствах снизился более чем в 3 раза, глубина бедности – в 8,1 раза, острота бедности – в 27,3 раза. После получения всех социальных выплат домохозяйствами из других городов их уровень бедности уменьшился в 2,6 раза, глубина бедности – в 7,0 раза, острота бедности – в 2,18 раза. В сельских домохозяйствах уменьшение уровня бедности составило 1,7 раза, глубины бедности – 3,4 раза, острота бедности – 7,5 раза.

Таким образом, социальные выплаты оказывают благоприятное влияние на снижение как уровня, так и глубины, и остроты бедности. Тем самым снижается не только доля бедных домохозяйств, но и сокращается разрыв между их

доходами и чертой бедности (что способствует уменьшению средств, необходимых для их выхода из бедности), а также уменьшается неравенство между доходами бедных домохозяйств. Вместе с тем, влияние социальных выплат PS3, способствующих выходу из бедности, а также социальных выплат PS23, уменьшающих риск бедности, а также способствующих выходу из бедности, является недостаточно высоким. Это указывает на их слабую адресность.

Системе оказания социальной помощи присуща очень большая ошибка исключения бедных домохозяйств из числа бенефициариев социальных выплат PS3 и PS23. Вместе с тем, существует значительная ошибка включения в число бенефициариев социальных выплат PS3 и PS23 небедных домохозяйств.

Среди бедных домохозяйств подавляющая часть домохозяйств – почти 90 % – не получают социальные выплаты PS3. Вместе с тем, наметилась тенденция некоторого уменьшения ошибки исключения: если в 2007 г. среди бедных домохозяйств не получали социальные выплаты PS3 88,9 % их числа, то в 2010 г. – 87,4 % (таблица 2). В то же время каждое одиннадцатое небедное домохозяйство являлось бенефициарием социальных выплат PS3. При этом ошибка включения небедных домохозяйств в число бенефициариев социальных выплат PS3 со временем растет: в 2007 г. среди небедных домохозяйств было 8,5 % бенефициариев социальных выплат PS3, а в 2010 г. – 8,8 %.

В территориальном разрезе наибольшая ошибка исключения – у бедных домохозяйств из других городов (92,3 % их числа не получают социальные выплаты PS3), наименьшая – у бедных домохозяйств из сельской местности (86,5%). При этом если у бедных домохозяйств из больших городов и сельской местности ошибка исключения имеет тенденцию к снижению, то в других городах – ошибка исключения увеличивается. Это свидетельствует о том, что, по сравнению с большими городами и селами, в других городах бедные домохозяйства хуже охвачены программами социальных выплат PS3. Наибольшая ошибка включения – у небедных домохозяйств из больших городов (11,3 % их числа получают социальные выплаты PS3), наименьшая – у небедных домохозяйств из других городов (6,5 %). Тот факт, что каждое девятое небедное домохозяйство в больших городах являлось бенефициарием социальных выплат PS3, свидетельствует о слабой адресности оказания социальной помощи в больших городах.

Что же касается социальных выплат PS23, то ситуация с ними хуже, чем с социальными выплатами PS3. Среди бедных домохозяйств более 92 % их числа не получают социальные выплаты PS23 (таблица 3). За 2007-2010 гг. ошибка исключения уменьшилась крайне незначительно – всего лишь на 0,5 п.п. За этот же период времени ошибка включения небедных домохозяйств в число бенефициариев PS23 увеличилась на 0,6 п.п. В результате каждое четырнадцатое небедное домохозяйство являлось бенефициарием социальных выплат PS23.

В территориальном разрезе наибольшая ошибка исключения – у бедных домохозяйств из сельской местности (93,2 % их числа не получают социальные выплаты PS23), наименьшая – у бедных домохозяйств из больших городов (88,7%). Наибольшая ошибка включения – также в сельской местности: каждое шестнадцатое небедное домохозяйство в сельской местности являлось бенефициарием социальных выплат PS23. Тот факт, что, по сравнению с городскими домохозяйствами, у сельских домохозяйств – сама большая ошибка исключения и самая большая ошибка включения (по поводу получения социальных выплат PS23), свидетельствует о крайней неэффективности функционирования системы социальной помощи на селе.

Таблица 2 – Ошибка исключения (включения) из числа (в число) домохозяйств бенефициариев социальных выплат PS3, %

	Социальные выплаты PS3				Всего	
	не получающие		получающие		2007	2010
	2007	2010	2007	2010		
	Всего					
Бедные	88,9	87,4	11,1	12,6	100,0	100,0
Небедные	91,5	91,2	8,5	8,8	100,0	100,0
Всего	90,8	90,4	9,2	9,6	100,0	100,0
	Большие города					
Бедные	93,4	88,7	6,6	11,3	100,0	100,0
Небедные	88,6	88,7	11,4	11,3	100,0	100,0
Всего	89,4	88,7	10,6	11,3	100,0	100,0
	Другие города					
Бедные	90,7	93,2	9,3	6,8	100,0	100,0
Небедные	92,2	93,5	7,8	6,5	100,0	100,0
Всего	91,9	93,4	8,1	6,6	100,0	100,0
	Села					
Бедные	87,9	86,5	12,1	13,5	100,0	100,0
Небедные	92,0	91,1	8,0	8,9	100,0	100,0
Всего	90,8	89,8	9,2	10,2	100,0	100,0

Sursa: Calculată conform datelor CBGCP Republicii Moldova în aa.2007-2010

Таблица 3 – Ошибка исключения (включения) из числа (в число) домохозяйств бенефициариев социальных выплат PS23, %

	Социальные выплаты PS23				Всего	
	не получающие		получающие		2007	2010
	2007	2010	2007	2010		
	Всего					
Бедные	93,3	92,8	6,7	7,2	100,0	100,0
Небедные	93,5	92,9	6,5	7,1	100,0	100,0
Всего	93,5	92,9	6,5	7,1	100,0	100,0
	Большие города					
Бедные	84,8	88,7	15,2	11,3	100,0	100,0
Небедные	95,3	85,6	4,7	4,4	100,0	100,0
Всего	93,6	95,0	6,4	5,0	100,0	100,0
	Другие города					
Бедные	95,2	91,8	4,8	8,2	100,0	100,0
Небедные	91,1	90,5	8,9	9,5	100,0	100,0
Всего	92,0	90,7	8,0	9,3	100,0	100,0
	Села					
Бедные	94,0	93,2	6,0	6,8	100,0	100,0
Небедные	93,9	93,1	6,1	6,9	100,0	100,0
Всего	93,9	93,1	6,1	6,9	100,0	100,0

Sursa: Calculată conform datelor CBGCP Republicii Moldova în aa.2007-2010

Слабую адресность функционирования системы социальных выплат отражает и удельный вес домохозяйств, не получающих и получающих социальные выплаты PS3. и PS23.

В 2010 г. контингент домохозяйств, получающих социальные выплаты PS3, состоял из более 71 % небедных домохозяйств и менее 29 % – бедных (таблица 4). По сравнению с 2007 г., когда соотношение между небедными и бедными домохозяйствами, являющимися бенефициариями социальных выплат PS3,

составляло 69: 31, положение еще больше ухудшилось. Ситуацию, когда в составе бенефициариев социальных выплат PS3 более 71 % – небедные домохозяйства, нельзя признать нормальной. Такая же картина наблюдается и среди бенефициариев социальных выплат PS23. В их составе – 77,8 % небедных домохозяйств и лишь 22,3 % – бедных домохозяйств. Соотношение между небедными и бедными домохозяйствами, являющимися бенефициариями социальных выплат PS23, как и в случае социальных выплат PS3, ухудшилось (в 2007 г. оно составляло 74: 26).

Наилучшая структура бенефициариев социальных выплат – у сельских домохозяйств. В составе сельских бенефициариев социальных выплат PS3 насчитывается менее 2/3 небедных домохозяйств и более 1/3 – бедных домохозяйств, а среди бенефициариев социальных выплат PS23 – менее 3/4 небедных домохозяйств и более 1/4 – бедных домохозяйств. В больших городах наихудшая ситуация со структурой бенефициариев социальных выплат PS23 – более 92 % их числа составляют небедные домохозяйства и менее 8 % – бедные домохозяйства. В других городах – наихудшая ситуация со структурой бенефициариев социальных выплат PS23.

Таблица 4 – Количество домохозяйств, не получающие/получающие социальные выплаты PS3 и PS23, в % к «Всего»

	Социальные выплаты PS3				Социальные выплаты PS23			
	не получающие		получающие		не получающие		получающие	
	2007	2010	2007	2010	2007	2010	2007	2010
	Всего							
Бедные	25,0	21,2	30,8	28,7	25,5	21,9	26,1	22,2
Небедные	75,0	78,8	69,2	71,3	74,5	78,1	73,9	77,8
Всего	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	Большие города							
Бедные	16,4	7,7	9,8	7,7	14,2	7,2	37,7	17,5
Небедные	83,6	92,3	90,2	92,3	85,8	92,8	62,3	82,5
Всего	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	Другие города							
Бедные	21,6	3,2	25,0	13,7	22,6	13,4	13,1	13,2
Небедные	78,4	96,8	75,0	86,3	77,4	86,6	86,9	86,8
Всего	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
	Села							
Бедные	28,2	26,8	38,4	37,0	29,2	27,9	28,6	27,5
Небедные	71,8	73,2	61,6	63,0	70,8	72,1	71,4	72,5
Всего	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Sursa: Calculată conform datelor CBGCP Republicii Moldova în aa.2007-2010

Заключение

Системе социальной защиты населения Республики Молдова присуща слабая адресность ее функционирования. Существует весьма большая ошибка исключения бедных домохозяйств из числа бенефициариев социальных выплат, способствующих выходу из бедности. С другой стороны, значительной является ошибка включения в число получателей этих социальных выплат небедных домохозяйств. Перспектива усиления адресности социальных выплат связывается с расширением практики использования в этих целях социального пособия, которое назначается на основе проверки нуждаемости домохозяйств, претендующих на его получение.

Bibliografia

1. Rojco A. Social Assistance Reform. In: Moldova Economic Trends. Quarterly Report - June 2005. European Commission to Ukraine, Moldova and Belarus, 2005, p.39-44.