

Социальная поддержка населения России в условиях кризисов Social Support of the Population of Russia in Times of Crisis

З. САБИРОВА

Сабирова Земфира Эмильевна, канд. экон. наук, заведующий кафедрой экономической теории и социально-экономической политики Башкирской академии государственной службы и управления при Главе Республики Башкортостан. E-mail: zemfira-2601@mail.ru

В статье рассмотрена отечественная практика первоочередных антикризисных мер социальной поддержки населения в условиях пандемии 2019–nCoV, а также политических и экономических ограничений против России, переросших в беспрецедентные санкции в ответ на проводимую РФ операцию по защите Донбасса. Отмечается, что меры как прямой безусловной, так и адресной социальной поддержки наиболее уязвимых групп населения позволили снизить остроту негативных последствий кризисов. Сделан вывод о необходимости учета новых геополитических факторов при управлении социальными рисками.

Ключевые слова: социальная поддержка, пандемия, санкции, кризис, риски.

The article discusses the domestic practice of priority anti-crisis measures of social support for the population in the context of the 2019-nCoV pandemic, as well as political and economic restrictions against Russia, which have grown into unprecedented sanctions in response to the Russian operation to protect Donbass. It is noted that measures of both direct unconditional and targeted social support for the most vulnerable groups of the population have made it possible to reduce the severity of the negative consequences of crises. It is concluded that it is necessary to take into account new geopolitical factors in the management of social risks.

Key words: social support, pandemic, sanctions, crisis, risks.

Основные положения

1. Санкционное давление Запада на Россию и пандемийные ограничения по 2019–nCoV привели к расширению спектра проблем в реализации основных функций социальной политики государства: социальной защиты населения и обеспечения социальной безопасности.
2. Приоритеты социальной политики российского государства, установленные в последние годы и значительно усилившие роль социальной защиты населения, позволили смягчить последствия кризисных явлений для граждан. Однако практика первоочередных антикризисных мер социальной поддержки населения требует ее перезагрузки в свете возникновения новых вызовов и угроз в связи с усилением роли геополитических факторов социального риска.

Введение

Нарастание кризисных явлений вынуждает многие страны вводить дополнительные меры социальной защиты населения. Это касается как локальных кризисов (например, в условиях военных конфликтов, экологических и климатических катастроф), так и кризисов мирового масштаба, в первую очередь вызванных нарушением глобальной финансово-экономической стабильности, а в новейшей истории – возникновением и распространением новой коронавирусной инфекции (2019–nCoV).

Тяжелейшими испытаниями для России стали валютный кризис 2014–2015 гг. с резким ослаблением российского рубля по отношению к иностранным валютам и сокращением доходной части бюджета, а также введение с марта 2014 г. пакета санкций со стороны США, ряда других недружественных государств и международных организаций в связи с присоединением Крыма к России. В течение следующих восьми лет санкционное давление Запада на Россию только усиливалось: санкции существенно расширились после начала специальной военной операции на Украине 24 февраля 2022 г., фактически превратившись в финансово-экономическую, технологическую и политическую блокаду.

Уникальным для России явился опыт антикризисного управления в период распространения 2019–nCoV: руководством страны с первых дней пандемии были предприняты меры, направленные на минимизацию ущерба для экономики, социальной сферы, населения в целом.

Масштабность и глубина негативных последствий кризисов, вызванных провалами в функционировании мировой и российской экономики в сочетании с коронакризисом, а для России – и санкционный кризис, наглядно показали, что социальная политика превращается в ключевой фактор и базовый механизм обеспечения национальной и социальной безопасности.

Цель данного исследования – анализ отечественной практики первоочередных антикризисных мер социальной поддержки населения и выявление факторов, требующих ее имплементации в систему национальной и социальной безопасности России. В настоящей публикации автор не ставит задачу изучения социальных аспектов мирового опыта антикризисной политики других государств.

Методы и результаты

Указанная цель достигается на основе использования сравнительного и аналитического методов изучения практики осуществления первоочередных мер социальной поддержки российского населения в условиях кризисов.

За время, прошедшее с конца 2019 г. Россия, как и большинство государств мира, освоила практику антикризисного сдерживания распространения 2019–nCoV. Пандемия в условиях шокового сокращения нефтегазовых доходов федерального бюджета вызвала существенные изменения в структуре расходов социальных статей: за первое полугодие 2020 г. расходы на здравоохранение были увеличены более чем в 2,2 раза, дотации регионам – в 1,6 раза [5].

В рамках принятых Правительством РФ планов действий (мероприятий), с 2020 г. реализуются пакеты антикризисных мер, направленных на: 1) поддержание доходов домохозяйств, работающего и временно оставшегося без работы населения, а также семей с детьми с учетом и без учета нуждаемости; 2) восстановление занятости и доходов населения, рост экономики и долгосрочные структурные изменения в экономике [1; 3].

Мероприятия (действия) носили как единовременный (экстренный, краткосрочный) характер, так и были рассчитаны на период до конца 2021 года.

Социальная защита населения как система управления социальными рисками и одновременно часть антикризисных пакетов была существенно дополнена мерами прямой социальной поддержки: упрощение доступа и внедрение практики предоставления проактивных мер поддержки за счет изменения условий или порядка назначения денежной помощи; новые единовременные и ежемесячные социальные выплаты; пересмотр в сторону увеличения существующих социальных выплат; расширение охвата путем включения новых групп населения в число получателей существующих выплат и др.

По данным Счетной палаты России, на страховые и нестраховые социальные выплаты в 2021 г. пришлось 22 % доходов населения (по итогам 2020 г. – 21,5 %). При этом в годы стабильного экономического роста (2000–2007 гг.) этот источник формировал 11–13 % доходов. Именно пособия, компенсационные и иные выплаты, предоставляемые за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов РФ, помогли сформировать так называемую «социальную подушку безопасности» для значительных групп населения страны.

Усилившийся в феврале-марте 2022 года санкционный кризис привел к обострению имеющихся и возникновению новых социальных рисков, в первую очередь спровоцированных факторами геополитического характера.

В марте этого же года были приняты Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 8 марта 2022 года № 46-ФЗ, Указ Президента РФ «О мерах по обеспечению социально-экономической стабильности и защиты населения в Российской Федерации» от 16 марта 2022 года № 121, «План первоочередных действий по обеспечению развития российской экономики в условиях внешнего санкционного

давления», одобренный Правительством РФ 15 марта 2022 года (предусматривает дополнения), которые содержат, в том числе, социальные меры противостояния западным санкциям [2; 6; 8].

В рамках расширенных полномочий Правительства РФ по дополнительным мерам адресной поддержки различных категорий граждан, оказавшихся в трудной жизненной ситуации, и принятию решений о единовременных денежных трансфертах с начала 2022 г. пенсии и различные социальные выплаты были проиндексированы примерно на 19,5 % на общую сумму 509,7 млрд рублей.

Анализ динамики правительственных антикризисных действий в условиях пандемии и санкций свидетельствует, что монетарные (прямые и непрямые) и немонетарные меры поддержки населения и социальной сферы в целом были наиболее масштабными в период распространения 2019–nCoV (83 меры, 16 – для компенсации рисков отдельных профессиональных групп), из них на сегодня сохранена (обновлена) 61 мера поддержки (табл. 1).

Таблица 1

Динамика правительственных антикризисных мер по отдельным категориям поддержки в 2020–2022 гг.*

	социальная поддержка			поддержка населения		
	предусмотрено	завершены	обновлены	предусмотрено	завершены	обновлены
Меры Правительства РФ по борьбе с коронавирусной инфекцией и поддержке экономики и граждан в условиях пандемии, ед.	32	10	–	51	14	1
Меры Правительства РФ по повышению устойчивости экономики и поддержке граждан в условиях санкций, ед.	13	1	2	3	–	3

* Источники: http://government.ru/support_measures/category/social/;
http://government.ru/sanctions_measures/category/social/

На наш взгляд, более «сдержанный» подход к дополнительной прямой социальной поддержке населения в условиях санкций (кроме поддержки семей с детьми и уязвимых групп граждан) оправдан, так как к началу 2022 года российская экономика и рынок труда в основном вернулись к «доковидному» уровню, соответственно, источником формирования доходов населения вновь стала сфера занятости, на которую и были направлены основные меры господдержки.

В настоящее время правительством страны поставлена задача провести детальную оценку ситуации в социальной сфере и эффективности единовременных, краткосрочных и постоянных (в том числе с изменившимися условиями предоставления) COVID-специфичных и антисанкционных мер социальной поддержки населения России.

По-прежнему остается актуальным вопрос о прямых нетаргетированных выплатах населению – одном из универсальных инструментов социальной защиты граждан во время кризисов [4]. Примером «ковровой» социальной поддержки населения в связи с усилением геополитических факторов социального риска могут служить выплаты в размере 10 тыс. рублей каждому прибывающему в Ростовскую область беженцу из Донецкой Народной Республики (ДНР) и Луганской Народной Республики (ЛНР) накануне начала специальной военной операции (СВО) на Украине.

Военные, территориальные и миграционные составляющие геополитического социального риска, став основанием для социального обеспечения в условиях СВО, сгенерировали дополнительные социальные обязательства перед вынужденным переселенцам из ДНР, ЛНР и с Украины. В соответствии с Указами Президента РФ отдельным категориям беженцев предусмотрена социальная поддержка в виде единовременных (при рождении ребёнка и беременным женщинам) и ежемесячных выплат (пенсионерам, инвалидам, семьям с детьми, на детей с единственным родителем) с 1 июля по 31 декабря 2022 года, а также единовременные выплаты

семьям школьников в ДНР, ЛНР и ряде областей Украины [7]. По статистике, за полгода с начала СВО границу РФ пересекли 3,6 млн человек, включая 576 тыс. детей. Упрощение порядка получения российского гражданства для проживающих в Донбассе или на Украине лиц вполне ожидаемо обострит интеграционные и адаптационные социальные риски, порождающие новые угрозы национальной и социальной безопасности России.

Выводы

За последние годы, с начала введения антироссийских санкций со стороны Запада, и в период пандемии 2019–nCoV в России накоплен значительный опыт разработки и практической реализации антикризисной социальной политики, который позволяет при текущем санкционном кризисе принимать проактивные, в том числе прямые, меры социальной поддержки наиболее уязвимых групп населения, а также адаптировать систему социальной защиты населения к стресс-функционированию в условиях возникших организационных и финансовых ограничений. Наряду с совершенствованием существующих форм социальной защиты населения требуется выработка механизмов, позволяющих системе быстро и гибко адаптироваться к новым социальным рискам, определять целевые группы дополнительной социальной поддержки, включая нестраховые меры, для обеспечения национальной и социальной безопасности.

Литература

1. Общенациональный план действий, обеспечивающих восстановление занятости и доходов населения, рост экономики и долгосрочные структурные изменения в экономике (одобрен Правительством РФ 23 сентября 2020 г.) [Электронный ресурс]. URL: <http://www.consultant.ru/law/hotdocs/65832.html/>
2. План первоочередных действий по обеспечению развития российской экономики в условиях внешнего санкционного давления (одобрен на заседании Правительственной комиссии 15 марта 2022 г.) [Электронный ресурс]. URL: http://economy.midural.ru/sites/default/files/files/files/plan_15-03-2022_22-00.pdf?ysclid=17omga9u5s29632945
3. План первоочередных мероприятий (действий) по обеспечению устойчивого развития экономики в условиях ухудшения ситуации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции [Электронный ресурс]. URL: <http://static.government.ru/media/files/vBHd4YRxpULCaUNNTFLVpPSZbMCIA2Zq.pdf>
4. Сабирова З.Э. Социальная поддержка населения в Российской Федерации в условиях сдерживания пандемии // Экономика и управление: научно-практический журнал. 2020. № 4. С. 33–36.
5. Социальная защита в России до и после пандемии: развилки будущего: докл. К XXIII Ясинской (Апрельской) междунар. науч. конф. по проблемам развития экономики и общества. Москва, 2022 г. / Л. Н. Овчарова, О.В. Сиянская (науч. ред.); Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». М.: Изд. дом ВШЭ, 2022. 184 с.
6. Указ Президента РФ от 16 марта 2022 года № 121 «О мерах по обеспечению социально-экономической стабильности и защиты населения в Российской Федерации» [Электронный ресурс]. URL: <https://www.garant.ru/hotlaw/federal/1532949/>
7. Указ Президента РФ от 27 августа 2022 г. № 586 «О выплатах гражданам Донецкой народной республики, Луганской народной республики, Украины и лицам без гражданства, вынужденно покинувшим территории ДНР, ЛНР, Украины и прибывшим на территорию РФ» [Электронный ресурс]. URL: <https://www.garant.ru/hotlaw/federal/1562755/>
8. Федеральный закон от 8 марта 2022 года № 46-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (последняя редакция) [Электронный ресурс]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_411095/?ysclid=17olipokbs300357006